



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 755414/20

ASSUNTO: TOMADA DE CONTAS EXTRAORDINÁRIA

ENTIDADE: COPEL GERAÇÃO E TRANSMISSÃO S.A.

INTERESSADO: ADRIANO RODRIGUES DA SILVA, CINTIA RIBEIRO DAHER, CLAUDIO REMIR RAMPIM, EDSON GUENZO HOSOKAWA, ELTON MOURA LOMBARDI, ENGELUZ ILUMINAÇÃO E ELETRICIDADE LTDA, FELIPE ALEXSANDER LAUFER, GELSON BROCARDI, JAIME DE OLIVEIRA KUHN, JOAO PAULO VERENKA DOS SANTOS, JOSIMAR JOSE DA SILVA, MARCIO PLANTES DE ANDRADE, MARIA IZABEL GOTO ZANLORENZI, MARIO LUIZ DE JESUS KERN, MILTON CESAR DA SILVA, MOACIR CARLOS BERTOL, NELMA SILVIA MACIEL, NJB ENGENHARIA LTDA, ODENIR MIRANDA RODRIGUES, PHELLIPY ROSA PORTELA, RICARDO BARTNECK TELLES, THADEU CARNEIRO DA SILVA, THIAGO LUIS ZANIN, TIAGO OLIVEIRA BASSI

ADVOGADO /
PROCURADOR: DAIANE MEDINO WOTKOSKI, FELIPE SANTOS RIBAS, HELIO EDUARDO RICHTER, HELOIZE FLAVIANNE MELO DOS SANTOS, RENATA CAROLINE TALEVI DA COSTA, RITA DANIELA LEITE DA SILVA, ROBERLEI ALDO QUEIROZ, SONIA MARIA PIMENTEL LOBO, STELA FRANCO WIECZORWSKI

RELATOR: CONSELHEIRO IVENS ZSCHOERPER LINHARES

ACÓRDÃO Nº 3732/23 - Tribunal Pleno

Tomada de Contas Extraordinária. Licitação objetivando a conclusão da modernização de usina termoeletrica a carvão mineral, objeto de dois contratos anteriores rescindidos em razão da não execução dos serviços pelas contratadas. Projeto básico com incompletudes na amostra analisada e ARTs faltantes. Orçamentação mediante pesquisa de mercado, sem adoção preferencial das tabelas de referenciais de preços em itens de menor representatividade com elas compatíveis. Incompatibilidade entre o regime de execução da Empreitada por Preço Global e o nível de detalhamento do projeto básico. Previsão de visita técnica obrigatória sem justificativa expressa no instrumento convocatório. Disponibilização às licitantes dos projetos e demais documentos técnicos produzidos nos contratos anteriores, reunidos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

em *data room*, somados às especificações técnicas revisadas para o estágio da obra. Saneamento quase integral da falta de ARTs durante a tramitação processual. Realização de estudo na fase interna que corroborou a razoabilidade das estimativas obtidas pela pesquisa de mercado. Necessidade manifesta de realização de visita técnica. Licitação instaurada em contexto de urgência, com prejuízos mensais em valores elevados decorrentes da não operação da usina e risco de perda da concessão, o que inviabilizou a contratação de empresa especializada para a avaliação com nível de precisão ideal dos itens a serem executados, mediante procedimento licitatório apartado. Falhas de caráter predominantemente formal que não impediram a obtenção de elevada competitividade no certame e a elaboração das propostas pelas licitantes. Ausência de apresentação de indícios de efetiva ocorrência de sobrepreço, de dano ao erário ou de falha na execução contratual atribuíveis às inconformidades constatadas. Pela **procedência parcial**, para efeito de julgar **regulares com ressalvas** as contas tomadas, sem responsabilização de agentes públicos, com expedição de determinação e recomendações.

1. Trata-se de Tomada de Contas Extraordinária proposta pela 4ª Inspeção de Controle Externo em face da Copel Geração e Transmissão S.A. (Copel GeT), referente a supostas irregularidades constatadas na fase interna da Licitação nº SGT 200173, objetivando a *“prestação de serviços de engenharia, com fornecimento de materiais e equipamentos, para conclusão da modernização da Usina Termelétrica de Figueira - UTE FRA, com a elaboração de projetos, obras civis, montagem eletromecânica e comissionamento da planta, no município de Figueira/PR, de acordo com o Anexo Especificação Técnica”* (que deu origem ao Contrato nº 4600021772, no montante de R\$ 37.533.000,00), elencadas nos seguintes achados (peça 03):

1.1. Achado 1 – Deficiências do Projeto Básico – Falta de expedição de ART e Incompletudes;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

1.2. Achado 2 – Orçamentação – Falhas da formação de preço;

1.3. Achado 3 – Incompatibilidade entre o regime de execução contratual escolhido, empreitada por preço global, e o nível de detalhamento contido no projeto básico da licitação; e

1.4. Achado 4 – Previsão de visita técnica obrigatória sem prévia e integral motivação das peculiaridades do objeto licitado.

Requeru a unidade de fiscalização, ao final da peça inicial, o deferimento de tramitação sigilosa do processo, a determinação da suspensão cautelar do procedimento licitatório, e, no mérito, a procedência da Tomada de Contas, com imposição das multas administrativas consignadas na matriz de responsabilidades e expedição de determinação.

Por meio do Despacho nº 1691/20 (peça 48), foi confirmada a instauração do sigilo processual, bem como, previamente ao juízo de admissibilidade e à deliberação acerca da medida cautelar pleiteada, foi determinada a intimação da Copel Geração e Transmissão S.A e do respectivo Gestor para manifestação sobre o pedido cautelar, com o subsequente retorno dos autos à 4ª Inspeção de Controle Externo, para emissão de opinativo.

Em atendimento, a Copel GeT e seu Diretor Geral, Sr. Moacir Carlos Bertol, apresentaram a manifestação de peças 53 a 61 e a 4ª Inspeção de Controle Externo emitiu a Informação nº 03/21 (peça 62).

Pelo Despacho nº 116/21 (peça 63), em acolhimento à recomendação da unidade de fiscalização, previamente ao juízo de admissibilidade e à deliberação acerca da medida cautelar pleiteada, foi determinada a intimação da Copel GeT, do respectivo Gestor, do contratado Consórcio Engeluz/NJB e das empresas que o integram (Engeluz Iluminação e Eletricidade – EIRELI e NJB Engenharia Ltda.) para manifestação acerca do conteúdo da Informação nº 03/21 (peça 62) e da medida cautelar, bem como para apresentação dos documentos e esclarecimentos complementares solicitados pela unidade de fiscalização.

Devidamente intimadas, a empresa Engeluz apresentou a petição de peças 68 e 69 e a Copel GeT apresentou as petições de peças 72 a 99 e 105 a 111.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Remetidos os autos à 4ª Inspeção de Controle Externo, esta emitiu a Informação nº 16/21 (peça 114), em que opinou pelo prosseguimento da presente Tomada de Contas Extraordinária, pela revogação de sua tramitação sigilosa (com prévia oitiva da Entidade Fiscalizada), pelo afastamento da medida cautelar de suspensão do certame e pela expedição de determinação cautelar à Copel GeT para que proceda ao recolhimento individualizado e específico das Anotações de Responsabilidade Técnica dos serviços técnicos de engenharia de elaboração do orçamento da licitação em exame, de elaboração da especificação técnica, dos Projetos Executivos (projetos técnicos) e de fiscalização do Contrato dela decorrente, referentes à obra licitada.

Por meio do Despacho nº 435/21 (peça 120), deixou-se de acolher o pedido de arquivamento dos autos formulado pelas empresas contratadas, reconheceu-se a perda de objeto do pedido de suspensão cautelar do procedimento licitatório e acolheu-se o pedido de expedição de determinação cautelar à Copel GeT (posteriormente homologada pelo Acórdão nº 907/21 – Tribunal Pleno, peça 196) no sentido de que *“no prazo de 15 (quinze) dias, proceda ao recolhimento individualizado e específico das Anotações de Responsabilidade Técnicas dos serviços técnicos de engenharia de elaboração do orçamento da licitação em exame, de elaboração da respectiva especificação técnica, dos Projetos Executivos (projetos técnicos) e de fiscalização do Contrato dela decorrente, referentes à obra licitada.”*

Na mesma oportunidade, foi determinado o processamento da presente Tomada de Contas Extraordinária, a citação da Copel GeT e do respectivo gestor, das empresas contratadas e dos demais interessados indicados na matriz de irregularidade para, dentre outras providências, exercerem o contraditório em face das supostas irregularidades noticiadas na peça inicial bem como em face do contido nas Informações nº 3/21 e nº 16/21, da 4ª Inspeção de Controle Externo (peças 03, 62 e 114).

Em atendimento à medida cautelar, a Copel GeT apresentou a petição de peças 188 a 195, em que informou a juntada das ARTs solicitadas.

Realizadas as citações (conforme ofícios, avisos de recebimento e citações de peças 123 a 162, 179 a 187, 196 a 198, 206 a 210, 284 e 292), e após



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

uma prorrogação de prazo, deferida pelo Despacho nº 954/21 (peça 215), os diversos interessados apresentaram suas razões defensivas nas peças 218 a 282 e 285 a 291, operando-se o decurso do prazo apenas em relação à NJB Engenharia Ltda. e aos Srs. Josimar José da Silva e Odenir Miranda Rodrigues (conforme certificado na peça 292).

Por meio do Despacho nº 1502/21 (peça 293), decidiu-se pela manutenção da tramitação sigilosa da presente Tomada de Contas Extraordinária, anteriormente confirmada pelo Despacho nº 1691/20 (peça 48), em acolhimento às justificativas apresentadas pela Copel GeT na peça 164, no sentido de que a publicidade das informações documentadas nestes autos poderia dificultar a recuperação de créditos e a reparação de prejuízos relativos ao contrato anterior.

Remetidos os autos à 4ª Inspeção de Controle Externo, a unidade emitiu a Instrução nº 08/22 (peça 295), em que opinou pela procedência da presente Tomada de Contas Extraordinária, com a imposição de multas administrativas aos agentes públicos indicados no quadro de responsabilização atualizado (fls. 266 e 267) e expedição de recomendações ou determinações, bem como sugeriu, em preliminar, a inclusão do Sr. A. N. A. como interessado no Achado 01 e do Sr. C. R. R. como interessado no Achado 02 (conforme matrizes de responsabilidade de fls. 269 a 272), e a realização de diligência a fim de que a Copel GeT providencie a emissão e a juntada aos autos de ARTs faltantes.

Em acolhimento às mencionadas preliminares, pelo Despacho nº 965/22 (peça 297), determinou-se a citação dos Srs. A. N. A. e C. R. R. para exercício do contraditório em face das supostas irregularidades noticiadas na presente Tomada de Contas Extraordinária, bem como em face do contido nas Informações nº 03/21, nº 16/21 e nº 08/22, da 4ª Inspeção de Controle Externo (peças 03, 62, 114 e 295), e determinou-se a intimação da Copel GeT e do respectivo gestor para a emissão e a juntada aos autos das ARTs faltantes, em atenção ao exposto nas fls. 96 a 101 da Instrução nº 08/22.

Em face dessa decisão, a Copel GeT opôs Embargos de Declaração no que tange à inclusão na autuação e citação do Sr. A. N. A. como interessado (peça 305), providos pelo Despacho nº 1152/22 (peça 321), que determinou sua



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

exclusão da autuação, com base em manifestação favorável da 4ª Inspeção de Controle Externo, contida na Informação nº 32/22 (peça 311), em que reconheceu a ausência de indícios de responsabilidade do agente pelas supostas irregularidades apontadas nos presentes autos.

Nesse ínterim, a Copel GeT apresentou a petição de peças 313 a 320, em que complementou suas razões defensivas e informou a juntada das ARTs faltantes.

Na sequência, o Sr. C. R. R. exerceu o contraditório por meio da petição de peças 331 a 332, e a empresa Engeluz apresentou a petição de peças 333 a 334, contendo exposição da ordem cronológica dos fatos atinentes ao Contrato nº 4600021172, recebida pelo Despacho nº 1425/22 (peça 337).

Em conformidade com o trâmite regimental, os autos foram encaminhados à 4ª Inspeção de Controle Externo, que emitiu a Informação nº 03/23 (peça 339), em que opinou conclusivamente pelo não atendimento à determinação em relação à juntada das ARTs dos projetos executivos e pela manutenção das propostas de responsabilização contidas na Instrução nº 8/22 (peça 295), acrescidas da aplicação de multa administrativa ao Sr. C. R. R., em decorrência do Achado 02.

A 2ª Procuradoria de Contas, no Parecer nº 648/23 (peça 340) acompanhou integralmente o opinativo da unidade de fiscalização.

É o relatório.

2. Preliminarmente, no que tange ao **sigilo processual**, confirmado pelo Despacho nº 1691/20 e mantido pelo Despacho nº 1502/21, cumpre observar que ele não se aplica à publicação da presente decisão definitiva, conforme disposto pelo art. 3º, § 2º, IV, da Instrução Normativa nº 82/2012¹ e pelos arts. 33 da

¹ **Art. 3º (...)** § 2º Nos processos de denúncia, a consulta interna fica disponível às unidades do Tribunal, observando-se quanto ao sigilo o disposto no artigo 33 da Lei Complementar nº 113/2005, e no artigo 281, *caput*, do Regimento Interno, e ainda os seguintes procedimentos: (Redação dada pela Instrução Normativa n. 131/2017)

I – para disponibilização no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas, a emissão dos atos processuais, até a decisão definitiva, conterá nos campos de autuação o número do processo e o nome do assunto, não constando o(s) nome(s) do(s) denunciante(s), denunciado(s), da entidade e demais



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Lei Orgânica (Lei Complementar Estadual nº 113/2005)² e 281, *caput*, do Regimento Interno.³

A propósito, vale esclarecer que, nos termos do referido artigo do Regimento Interno e do art. 3º, § 2º, I e IV, da Instrução Normativa nº 82/2012, o sigilo processual se encerra com a “*decisão definitiva*”, conceituada pelo mesmo art. 3º, § 9º, I, da mencionada Instrução Normativa,⁴ como “*aquela que extingue o processo, com ou sem resolução de mérito*”, e pelo art. 424, § 2º,⁵ do Regimento Interno, como a “*decisão pela qual o Tribunal de Contas emite parecer prévio, julga regulares, regulares com ressalva ou irregulares as contas, nos termos do art. 16 da Lei Complementar nº 113/2005, ou, ainda, põe termo aos demais processos de sua competência*”, ou seja, pela decisão que põe termo ao processo resolvendo ou não o mérito, que difere e não deve ser confundida com a “*decisão definitiva irrecorrível*” do subsequente art. 3º, § 9º, II, referente ao trânsito em julgado.

No presente caso, contudo, deve ser mantida, nos termos do Despacho nº 1691/20 e do Despacho nº 1502/21 (peças 48 e 293), a restrição de acesso aos documentos dos autos, conforme disposição dos arts. 281, § 1º, e 524-

sujeitos dos processos, fazendo-se, nestes campos, expressa remissão ao art. 33 da Lei Complementar nº 113/2005; (Incluído pela Instrução Normativa n. 131/2017)

II – para os textos dos atos citados no inciso I, o(s) nome(s) do(s) denunciante(s), denunciado(s), da entidade e demais sujeitos dos processos serão indicados pelas letras iniciais em maiúscula; (Incluído pela Instrução Normativa n. 131/2017)

III – para os termos de distribuição, aplica-se o contido no inciso I; (Incluído pela Instrução Normativa n. 131/2017)

IV – para os termos/extratos de autuação e para a disponibilização no Diário Eletrônico da pauta de julgamento do órgão colegiado e da decisão definitiva, não se aplica o contido nos incisos I e II, devendo constar, além do número do processo e o nome do assunto, os nomes do(s) denunciante(s) e denunciado(s), da entidade e demais sujeitos dos processos, bem como o(s) nome(s) completo do(s) respectivo(s) procurador(s), se houver; (Incluído pela Instrução Normativa n. 131/2017)

² **Art. 33.** O Tribunal de Contas dará tratamento sigiloso às denúncias formuladas, até decisão definitiva sobre a matéria, a fim de preservar direitos e garantias individuais.

³ **Art. 281.** Os processos de denúncia possuem caráter sigiloso e acesso restrito às partes, até o julgamento definitivo.

⁴ **Art. 3º (...)** § 9º Para os fins desta Instrução Normativa, considera-se: (Incluído pela Instrução Normativa n. 131/2017)

I – decisão definitiva aquela que extingue o processo, com ou sem resolução de mérito; (Incluído pela Instrução Normativa n. 131/2017)

II – decisão definitiva irrecorrível aquela já transitada em julgado. (Incluído pela Instrução Normativa n. 131/2017)

⁵ **Art. 424.** As decisões do Relator poderão ser preliminares, definitivas ou terminativas.

§ 2º Definitiva é a decisão pela qual o Tribunal de Contas emite parecer prévio, julga regulares, regulares com ressalva ou irregulares as contas, nos termos do art. 16 da Lei Complementar nº 113/2005, ou, ainda, põe termo aos demais processos de sua competência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

B, do Regimento Interno,⁶ a fim de preservar dados e informações potencialmente sensíveis à atividade da entidade, de caráter estratégico, conforme indicado nesses mesmos despachos.

Ainda em preliminar, deve ser **afastada a alegação de nulidade por cerceamento de defesa e ausência de individualização de condutas** suscitada pelos agentes públicos interessados, tendo em vista que, diversamente do alegado, os fatos e condutas que, em tese, lhes seriam imputáveis e poderiam ensejar a sua responsabilização foram especificados com clareza nas matrizes de responsabilidades que acompanham a peça inicial e a Instrução nº 08/22 (peça 03, fls. 127 a 160 e peça 295, fls. 270 a 272), em termos que não impediram o exercício da defesa.

Sem prejuízo do afastamento da questão preliminar em face da devida delimitação dos fatos e condutas que apontavam para a possibilidade de responsabilização dos interessados, importa antecipar que a discussão a respeito da preliminar suscitada perdeu relevância no caso em exame, tendo em vista que será proposto, no mérito, o afastamento da responsabilização dos agentes públicos envolvidos.

3. No mérito, em que pese o entendimento diverso da 4ª Inspeção de Controle Externo e da 2ª Procuradoria de Contas, a presente Tomada de Contas Extraordinária deve ser julgada **parcialmente procedente**, unicamente para efeito de serem julgadas **regulares com ressalvas** as contas tomadas da Copel GeT, sem aplicação de sanções, com a expedição de determinação e recomendações, conforme análise individualizada dos Achados, realizada a seguir.

⁶ **Art. 281.** (...)

§ 1º São considerados de caráter sigiloso os processos que requeiram medidas especiais para divulgação e conhecimento, tendo em vista a preservação dos direitos e garantias fundamentais das partes.

§ 2º O acesso aos processos de denúncia e o fornecimento de informações, cópias e certidões serão disciplinados por Instrução Normativa. (Redação dada pela Resolução nº 58/2016)

Art. 524-B. O acesso às informações contidas nos processos e requerimentos e em bancos de dados de caráter sigiloso, assim garantidos em lei, serão restritos aos servidores e às partes, devidamente credenciados, conforme regras a ser estabelecidas em Instrução Normativa. (Incluído pela Resolução nº 24/2010)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

3.1. Achado 1 – Deficiências do Projeto Básico – Falta de expedição de ART e Incompletudes

Contextualizou a 4ª Inspeção de Controle Externo, na Proposta de Tomada de Contas Extraordinária (peça 3), inicialmente, que o objeto da Licitação nº SGT 200173 consiste na conclusão da modernização da Usina Termoelétrica de Figueira – UTE FRA, com a elaboração de projetos, obras civis, montagem eletromecânica e comissionamento da planta, obra que já foi objeto de outros dois contratos rescindidos antecipadamente em razão da não execução dos serviços pelas respectivas contratadas: o primeiro, de nº 4600006143/2014, oriundo da Concorrência nº SOS 140002, foi celebrado com a empresa Uni-Systems do Brasil Ltda. e foi rescindido em fevereiro de 2017, e o segundo, de nº 4600012905/2017, oriundo da Concorrência nº SGT 170085, foi celebrado com a empresa Emtep Serviços Técnicos de Petróleo Ltda. e foi rescindido em maio de 2020.

Expôs que, após a segunda rescisão contratual, a Copel GeT iniciou tentativa de contratação do objeto via dispensa emergencial, por meio do protocolo nº 16.572.333-3, justificada pelo prejuízo mensal de cerca de R\$ 5.831.949,65 causado pela postergação do prazo de operação da UTE FRA, não levada adiante após o recebimento de parecer jurídico em sentido contrário.

Informou, ainda, que a licitação ocorreu no dia 26/08/2020, contando com a participação de 4 licitantes e disputa de lances, sendo que posteriormente veio aos autos a informação de que foi contratado o Consórcio Engeluz/NJB, integrado pelas empresas Engeluz Iluminação e Eletricidade – EIRELI e NJB Engenharia Ltda., inicialmente classificado em segundo lugar, após a inabilitação dos demais licitantes em fase de escoima.

Apontou a unidade de fiscalização que o projeto básico que embasou a Licitação nº SGT 200173, consistente em um conjunto de documentos técnicos desenvolvidos ao longo da execução do contrato elencando diversos equipamentos e serviços que deverão ser feitos ou refeitos, denominado *data room*, disponibilizado às licitantes para *download* juntamente com a especificação técnica, não atingiu o nível de precisão exigido pelo art. 42, VIII, da Lei Federal nº



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

13.303/2013,⁷ e pela Súmula nº 261 do Tribunal de Contas da União,⁸ “*ao não delimitar adequadamente o objeto a ser executado com as informações atualizadas, indicando os serviços que realmente precisam ser feitos na quantidade correta*”.

Para tanto, informou que foram selecionados como amostra de auditoria os eventos contratuais nº 5 (mobilização) e nº 22 (finalização), relativos ao serviço de arruamento, em valor correspondente a 6% do total da contratação, cujos projetos, no entanto, foram revisados pela última vez em outubro e novembro de 2019, sendo que o contrato com a empresa Emtep foi rescindido em 21/05/2020 e que grande parte do arruamento por ela executado foi danificado pela falta de manutenção, de modo que “*seria fundamental a revisão dos projetos executivos no espaço e no tempo entre a rescisão contratual e abertura do certame licitatório*”.

Ademais, os projetos e a especificação técnica denotariam que o serviço precisaria ser executado por completo, sem referências a respeito do estágio da obra ou da necessidade de eventuais retrabalhos na parcela já executada, bem como que, em caso de remoção do arruamento asfáltico existente, estariam

⁷ Art. 42. Na licitação e na contratação de obras e serviços por empresas públicas e sociedades de economia mista, serão observadas as seguintes definições:

(...)

VIII - projeto básico: conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para, observado o disposto no § 3º, caracterizar a obra ou o serviço, ou o complexo de obras ou de serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegure a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

- a) desenvolvimento da solução escolhida, de forma a fornecer visão global da obra e a identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;
- b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;
- c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações, de modo a assegurar os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;
- e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

⁸ “Em licitações de obras e serviços de engenharia, é necessária a elaboração de projeto básico adequado e atualizado, assim considerado aquele aprovado com todos os elementos descritos no art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, constituindo prática ilegal a revisão de projeto básico ou a elaboração de projeto executivo que transfigurem o objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ausentes a indicação de seu material constituinte e respectivo quantitativo, bem como de seus custos de transporte e destinação.

Para além da incompletude do Projeto Básico, apontou a unidade de fiscalização que não foi possível identificar a sua autoria ou a dos elementos técnicos que o integram, pois não é prática da Copel elaborar Anotação de Responsabilidade Técnica – ART individualmente para cada serviço técnico prestado, o que contraria a Súmula nº 260 do Tribunal de Contas da União.

A respeito da **primeira parte do Achado 1, consistente na incompletude do projeto básico**, a Copel GeT, em suas manifestações defensivas, embora reconhecendo não possuir o inventário da obra com máximo nível de detalhamento (para cuja realização alegou ser necessária a contratação de consultoria externa, via procedimento licitatório, para que a usina fosse desmontada a fim de serem verificados e definidos com exatidão todos os serviços faltantes, postergando ainda mais a conclusão da obra), sustentou que os documentos que integram o projeto básico do processo licitatório (composto pelos projetos e demais documentos técnicos produzidos nos contratos anteriores, reunidos no denominado *data room*, somados às especificações técnicas revisadas para o então atual estágio da obra, condição informada às licitantes) são suficientes para a compreensão do objeto a ser entregue, elaboração de propostas comerciais e quantificação dos serviços com a necessária margem de precisão, inclusive no que se refere à amostra analisada, por empresas com capacidade técnica e experiência no tipo de empreendimento em questão.

Especificamente acerca dos eventos relativos ao arruamento, justificou que não houve alterações significativas no serviço a ser realizado desde a revisão dos projetos em 2019, pois toda a camada de pavimentação do “arruamento de obra” que sofreu depreciação já estava prevista para ser removida a fim de ser substituída pelo “arruamento de operação”, de caráter definitivo, adequado às necessidades de operação da usina.⁹

⁹ Segundo exposto na peça 73, fl. 10: “O arruamento de obra representa a intervenção mínima necessária para possibilitar a execução da obra da usina, com adequações mínimas da base (reforço do subleito), aplicação de revestimento primário e drenagem superficial somente para possibilitar a execução da montagem dos equipamentos em segurança. Já o arruamento definitivo demanda a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Em sua derradeira manifestação (peça 314), asseverou, ainda, que os documentos que integram o projeto básico contêm a indicação de todas as estruturas existentes no arruamento de obra, a apresentação das informações de terreno natural, a indicação do volume de movimentação de terra e a caracterização geotécnica completa do solo, de modo que haveria apresentação adequada do material e do quantitativo a ser removido.

Em que pese o alegado, conforme exposto pela ICE nas peças 295 e 339, as manifestações defensivas não afastaram a conclusão da unidade técnica de que o projeto básico do arruamento careceu de detalhamento da especificação do material a ser removido e do respectivo quantitativo, pois para tanto não basta a indicação dos “volumes de corte e aterro” de fichas de caracterização do solo natural, sendo necessárias outras informações fundamentais a respeito do rejeito do arruamento (de modo que deveriam ser especificadas as quantidades de solo exclusivamente natural e de rejeito do arruamento de obra a serem removidos, este composto por solo, asfalto deteriorado, meio-fio, calçada etc.), a que se soma a ausência de previsão do transporte e destinação final desses dois tipos de materiais.

Consequentemente, restou demonstrado que o projeto básico que embasou o certame em tela, ao menos no que tange à amostra analisada, não atingiu a completude e o nível de precisão exigidos pelo art. 42, VIII, da Lei Federal nº 13.303/2013, e pela Súmula nº 261 do Tribunal de Contas da União.

Para além do exposto pela unidade de fiscalização, vale observar que a disponibilização do projeto básico via *data room* (composto, no caso em tela, por 4.4110 arquivos dispostos em 708 pastas, conforme imagem de fl. 171 da peça 03) gera dúvidas acerca da adequada sistematização dos documentos oferecidos aos licitantes, e que a própria Copel GeT reconheceu a impossibilidade de sua integral atualização e detalhamento sem recurso à contratação de uma consultoria especializada.

Não obstante a incompletude do projeto básico, o juízo de regularidade dessa falha, no caso em exame, demanda detida ponderação em face

execução completa de pavimento, mas demandando trabalhar em um nível inferior do pavimento, de forma a assegurar a execução de um pavimento adequado à operação da usina.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

do peculiar contexto de sua ocorrência, levando-se em conta, também, a qualidade e representatividade da amostra analisada e suas consequências práticas, após o que será constatada a possibilidade de sua conversão em ressalva, sem responsabilização dos envolvidos.

Isso porque não se estava diante de certame objetivando a contratação de uma obra nova ou da realização de uma reforma ou atualização em equipamentos inteiramente instalados e operacionais, mas da seleção de uma empresa de engenharia apta a executar o residual da obra de modernização da única usina termoeletrica a carvão mineral do parque gerador da Copel GeT, iniciada em 2014 e não finalizada pelas duas empresas anteriormente contratadas, mediante conclusão da instalação de materiais e equipamentos parcialmente executados, sujeitos a deterioração, com assunção de riscos de serviços realizados pelas antecessoras.

Diante da singularidade e da tamanha complexidade do serviço a ser contratado, reconhecidas pela unidade de fiscalização, mostra-se bastante plausível a alegação defensiva de que a elaboração de um projeto básico que retratasse exaustivamente os serviços a serem executados demandaria a contratação de consultoria externa, via procedimento licitatório apartado, o que postergaria a realização da licitação em comento.

Todavia, não bastasse a incontestável complexidade do serviço a ser contratado, a Copel GeT, quando da instauração do procedimento licitatório em tela, já vinha há muito suportando prejuízos de ordens diversas, inclusive financeiros, em montantes mensais de aproximadamente R\$ 5 milhões, os quais, por si só, demonstram a incompatibilidade entre o tempo necessário para o atingimento do nível de precisão ideal do projeto básico e a manutenção dos elevados prejuízos sofridos.

A esse respeito, informou a Copel GeT, na manifestação preliminar de peça 54 (fl. 06), que o atraso na conclusão da obra sujeitava a companhia aos seguintes prejuízos: *“(i) a UTE possui direito à subvenção da Conta de Desenvolvimento Energético – CDE para cobertura dos custos de combustíveis, desde que atendidos os padrões de eficiência e, que, nesse sentido, a*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

modernização da usina é condição sine qua non para a Copel GET melhorar a eficiência do empreendimento e continuar fazendo jus à subvenção da Conta de Desenvolvimento Energético – CDE; (ii) a UTE paralisada impõe impactos financeiros elevados para a Copel GET, que ultrapassam os 5 milhões de reais mensais, pois, além da perda de receita/oportunidade com a venda de energia, também existem os custos de O&M (operação e manutenção) e do carvão mineral e (iii) a UTE é uma planta térmica (97% já concluída), cujos equipamentos trabalham em alta temperatura e que, em grande parte, foram construídos de forma personalizada para aquela usina; a inércia e a exposição desses equipamentos ao tempo (umidade) está trazendo riscos seríssimos de corrosão, deterioração, o que poderá revelar que a usina se tornou imprestável.”

Dentre os documentos que instruem a peça inicial, infere-se do Ofício RE-GeT-C/138/2020 (peça 13, fl. 03) a informação de que, em julho de 2020, os prejuízos financeiros eram da ordem de “R\$ 5.831.949,65/mês, sendo R\$ 3.387.670,00/mês em função da suspensão, imposta pela ANEEL do subsídio do custeio do carvão mineral até que a usina retorne em operação, e valores estimados de R\$ 2.444.279,65/mês com a perda de receita na comercialização de energia devido ao atraso em disponibilizar a nova garantia física da usina modernizada, ponderando-se, contudo, que, a estimativa de perda na receita da comercialização da energia pode variar mais ou para menos de acordo com a variação do PLD (Preço da Liquidação de Diferenças) calculado mensalmente pela CCEE (Câmara de Comercialização de Energia Elétrica)”.

Mais adiante, na petição de peças 72 a 99, em atendimento a diligência processual, a Companhia trouxe o detalhamento das informações relativas aos prejuízos sofridos, dos quais foi possível extrair que, em fevereiro de 2021, os prejuízos financeiros correspondiam ao montante mensal de R\$ 4.596.339,24, bem como que já lhe haviam sido impostas duas multas pela ANEEL, por atraso das obras, cuja reincidência poderia acarretar a perda da concessão por caducidade, nos termos do art. 20 da Resolução Normativa nº 846/2019.

Em análise à referida petição, reconheceu a 4ª Inspeção de Controle Externo, na Informação nº 16/21 (peça 114), que as informações relativas



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

aos prejuízos foram apresentadas de maneira esmiuçada e, apesar da insuficiência da documentação apresentada, *“depreende-se que os impactos financeiros causados e declarados pela Entidade Fiscalizada são de elevada monta seja em virtude da perda de oportunidade de liquidação da energia gerada, seja em razão da perda de subsídio do carvão ambos advindos da não conclusão da obra”*, acrescidos à imposição de multas por parte da ANEEL e à possibilidade de perda da concessão por caducidade em caso de reincidência em novos sancionamentos.

Assim, restou evidenciado que o contexto de elevados prejuízos sofridos pela Companhia e de risco de seu agravamento, inclusive mediante perda da concessão, deve ser reconhecido como uma circunstância de urgência na contratação, o que atenua substancialmente o dever de precisão do projeto básico para o caso em exame, mormente diante de sua elevada complexidade.

No que diz respeito à qualidade e à representatividade da amostra analisada (arruamento), também cabe ponderar que ela não diz respeito aos elementos de maior relevância técnica ou financeira (consistentes nos equipamentos e sistemas eletromecânicos), mas a obra acessória ao funcionamento da termoeletrica (e que, portanto, não permite a extensão das conclusões de sua análise aos demais elementos), a que se soma a informação de que seu valor correspondia a apenas 6% do valor contratual, enquanto o prejuízo mensal sofrido pela não conclusão da usina, de cerca de R\$ 5 milhões, equivalia a aproximadamente 13% do valor em que foi celebrado o Contrato nº 4600021772, decorrente do certame em tela, de R\$ 37.533.000,00.

Outra circunstância mitigadora a ser considerada consiste no fato de que, apesar da complexidade do serviço e da aparente falta de sistematização dos documentos técnicos colocados à disposição dos licitantes, logrou-se a participação de quatro empresas no certame (em que pese seja inconteste nos autos tratar-se de objeto restrito) sem que fossem formuladas impugnações aos termos do edital, com o que corrobora a afirmação apresentada pela empresa contratada, na peça 286 (fl. 6), no sentido de que *“a Peticionante não observa até o momento dificuldade na compreensão das condições de execução da obra, precipuamente quanto à*



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

apontada generalidade do objeto do contrato, à luz do que foi apresentado pela Matriz de Responsabilidade da 4ª ICE.”

Em corroboração, também cabe ponderar que, apesar de decorridos quase três anos desde a instauração da presente Tomada de Contas Extraordinária (autuada em 22/10/2020), não houve notícias nestes autos de quaisquer falhas na execução contratual atribuíveis a imprecisões no projeto básico que porventura pudessem ser constatadas durante seu acompanhamento pela Inspeção de Controle Externo competente, e que igualmente não houve a apresentação de quaisquer indícios de efetiva ocorrência de dano ao erário motivado pela falha identificada, a despeito da informação apresentada pela Copel GeT, em 21/08/2021, de que *“a obra de modernização da UHE Figueira se encontra atualmente em fase de conclusão, não tendo sido verificada qualquer intercorrência que aponte para a inexatidão ou incongruência do referido documento”* (peça 219, fl. 8).

Assim, em que pese demonstrada a insuficiência do projeto básico no que tange à amostra analisada, considerando que não houve demonstração de que ela causou prejuízos ao procedimento licitatório ou à execução contratual, e diante do contexto de urgência enfrentado quando da publicação do edital, que inviabilizava a contratação de empresa especializada para elaboração do projeto básico com nível de precisão ideal em face da complexidade da obra e dos elevados prejuízos sofridos em razão de sua não conclusão, poderá a falha ser convertida em ressalva, sem responsabilização de agentes públicos.

No que tange à **segunda parte do Achado 1, consistente na falta de apresentação de ARTs específicas para cada serviço técnico realizado**, informou a Copel GeT que os documentos produzidos nos contratos anteriores estão cobertos pelas ARTs emitidas pelos antigos contratados e que, no caso dos documentos emitidos pela própria Companhia, a medida seria desnecessária, pois eles estariam abrigados pela ART de Cargo e Função recolhida pelos profissionais da área em questão, nos termos do art. 3º da Resolução CONFEA nº 1.025/2009.¹⁰

¹⁰ Art. 3º Todo contrato escrito ou verbal para execução de obras ou prestação de serviços relativos às profissões abrangidas pelo Sistema Confea/Crea fica sujeito ao registro da ART no Crea em cuja circunscrição for exercida a respectiva atividade.

Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo também se aplica ao vínculo de profissional, tanto a pessoa jurídica de direito público quanto de direito privado, para o desempenho de cargo ou função



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Todavia, deve ser confirmado o já exposto em juízo cautelar pelo Despacho nº 435/21 (peça 120), no sentido de que essa providência não afasta a necessidade de registro de ART específica para cada serviço prestado pelos servidores da Copel GeT, como determina o art. 44, dessa mesma Resolução,¹¹ ao qual se somam a Súmula nº 260 do Tribunal de Contas da União,¹² a Resolução CONFEA nº 425/1998¹³ e o item 3.5 da norma NAC 040127, da própria Entidade Fiscalizada.¹⁴

técnica que envolva atividades para as quais sejam necessários habilitação legal e conhecimentos técnicos nas profissões abrangidas pelo Sistema Confea/Crea.

¹¹ Art. 44. O registro da ART de cargo ou função de profissional integrante do quadro técnico da pessoa jurídica não exime o registro de ART de execução de obra ou prestação de serviço – específica ou múltipla.

¹² “É dever do gestor exigir apresentação de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART referente a projeto, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas”.

¹³ Art. 1º - Todo contrato escrito ou verbal para a execução de obras ou prestação de quaisquer serviços profissionais referentes à Engenharia, à Arquitetura e à Agronomia fica sujeita à “Anotação de Responsabilidade Técnica (ART)”, no Conselho Regional em cuja jurisdição for exercida a respectiva atividade.

(...)

Art. 3º - Nenhuma obra ou serviço poderá ter início sem a competente Anotação de Responsabilidade Técnica, nos termos desta Resolução.

§1º - Excetuam-se os casos em que for utilizada a ART múltipla para as obras e serviços de duração de 30 (trinta) dias rotineiros ou de emergência, quando o recolhimento será mensal.

§2º - O disposto neste artigo aplica-se igualmente a todo empreendimento de propriedade do seu executor.

Art. 4º - O preenchimento do formulário de ART pela obra ou serviço é de responsabilidade do profissional, o qual, quando for contratado, recolherá, também, a taxa respectiva.

Parágrafo único - Quando a obra ou serviço for objeto de contrato com pessoas jurídica, a esta cabe a responsabilidade pelo recolhimento da taxa de ART e o registro de ART, devidamente preenchida pelo profissional responsável.

(...)

Art. 6º - O desempenho de cargo ou função técnica, seja por nomeação ocupação ou contrato de trabalho, tanto em entidade pública quanto privada, obriga a Anotação de Responsabilidade Técnica no CREA em cuja jurisdição for exercida a atividade.

¹⁴ 3.5 - EMIÇÃO DE ART ESPECÍFICA

A área de lotação do empregado fará o recolhimento de ART específica referente a obras ou serviços de relevante importância ou singularidade, conforme natureza e parâmetros abaixo definidos:

- a) serviços prestados para terceiros;
- b) elaboração de normas ou manuais técnicos;
- c) projeto, construção, fiscalização e supervisão de empreendimentos destinados à geração de energia;
- d) projeto, construção, fiscalização e supervisão de linhas de transmissão;
- e) projeto, construção, fiscalização e supervisão de novas linhas de subtransmissão e alimentadores de distribuição aéreos ou subterrâneos;
- f) projeto, construção, fiscalização e supervisão de subestações; e
- g) outras obras ou serviços que, a critério da gerência de nível 6 responsável, sejam caracterizadas como passíveis de emissão desse tipo de ART.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Para além da existência de disposições normativas contrárias ao entendimento defendido pela Copel GeT, a 4ª Inspeção de Controle Externo bem ilustrou que o registro unicamente de ART de cargo e função não permite individualizar os técnicos responsáveis por eventuais falhas ou danos decorrentes dos serviços técnicos realizados.

Com base nesse entendimento, conforme relatado, em acolhimento à Informação nº 16/21 da 4ª Inspeção de Controle Externo, foi cautelarmente determinado à Entidade Fiscalizada, por meio do Despacho nº 435/21, o recolhimento individualizado e específico das Anotações de Responsabilidade Técnicas dos serviços técnicos de engenharia de elaboração do orçamento da licitação em exame, de elaboração da respectiva especificação técnica, dos Projetos Executivos (projetos técnicos) e de fiscalização do Contrato dela decorrente, referentes à obra licitada.

Diante disso, considerando que a determinação foi quase integralmente atendida por meio da documentação acostada com as petições de peças 163 a 174, 188 a 195 e 313 a 320, restou evidenciado o empenho da Copel GeT em cooperar com o saneamento da falha antes do julgamento do mérito, o que permite sua conversão em **ressalva**, nos termos da Súmula nº 8 deste Tribunal de Contas.¹⁵

No entanto, demonstrou a 4ª Inspeção de Controle Externo, na Informação nº 03/23 (peça 339, fls. 11 a 13), que a documentação juntada careceu da apresentação da ART referente aos projetos executivos, visto que a ART apresentada a esse título, de nº 20173670808, do engenheiro Rogério Rodrigues da Rocha (peça 314, fl. 05), em realidade, se refere apenas à responsabilidade pela direção na obra, ou seja, pelo gerenciamento dos serviços listados no campo “observação” do referido documento, dentre os quais se encontra o de elaboração

¹⁵ - Irregularidades sanáveis são aquelas em relação às quais há possibilidade de retorno ao status quo ante, dizendo respeito, de modo geral, aos casos em que verificado apenas prejuízo ao erário.

- Impropriedades insanáveis, geralmente aquelas decorrentes de desobediência à norma legal, não são regularizáveis por meio de devolução de recursos ao erário ou adoção de medidas outras determinadas pelo Tribunal.

(...)

Observada a regularização de impropriedade sanável, as contas deverão ser julgadas:

- Regulares com ressalva quando o saneamento houver ocorrido antes da decisão de primeiro grau; (Redação dada pelo Acórdão nº 617/13-TP)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de projetos, o que, todavia, não caracteriza a indicação de responsabilidade técnica direta pela elaboração dos projetos em si.

Não obstante essa pendência, tendo em vista que foram juntadas aos autos as ARTs referentes a todos os demais serviços especificados na Informação nº 16/21 e no Despacho nº 435/21, e considerando que a Copel GeT, apesar de anteriormente guiar-se por entendimento diverso, demonstrou claro interesse em atender à orientação deste Tribunal, deve-se concluir que esse fato isolado decorre de mera divergência interpretativa acerca da suficiência das informações constantes da ART de nº20173670808, de maneira que não se mostraria proporcional a conclusão pela irregularidade do achado e pela aplicação de sanções aos interessados, devendo tais medidas serem substituídas pela expedição de uma **determinação** ao atual gestor, no sentido de que, no prazo de 15 (quinze) dias, comprove nos autos o integral saneamento da falha, mediante o recolhimento individualizado e específico das Anotações de Responsabilidade Técnica dos Projetos Executivos (projetos técnicos) referentes à obra licitada.

3.2. Achado 2 – Orçamentação – Falhas da formação de preço

Expôs a 4ª Inspeção de Controle Externo, na Proposta de Tomada de Contas Extraordinária (peça 3), que o orçamento de referência da Licitação nº SGT 200173 decorreu do aproveitamento da consulta ao mercado que instruiu o protocolo nº 16.572.333-3, que objetivava respaldar a contratação do objeto via dispensa emergencial (posteriormente frustrada), realizada mediante envio de e-mails a empresas especializadas na implantação de usinas termoeletricas e recebimento de 4 propostas, sendo adotado como preço máximo (inicialmente sigiloso) da licitação o da proposta de menor valor (de R\$ 41,5 milhões).

Em razão disso, apontou que a orçamentação foi maculada pelo fato de a única técnica utilizada ser a obtenção de 4 propostas em pesquisa de mercado, potencialmente com reflexo no preço da situação de emergência que suscitou a consulta, quando era necessária e possível a adoção das tabelas de referenciais de preços ao menos para efeito de elaboração de orçamento híbrido (no qual são



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

utilizados os referenciais oficiais de preços para os itens que forem compatíveis com essa metodologia e a consulta ao mercado para aqueles não constantes das tabelas oficiais de referência), o que acarretaria ofensa à ordem de preferência trazida nos arts. 3º, 4º e 6º do Decreto Federal nº 7.983/2013¹⁶ (indicado pela Copel GeT como norteador do procedimento de orçamentação na Licitação nº SGT 200173) e no art. 31, §§ 2º e 3º, da Lei Federal nº 13.303/16.¹⁷

Para efeito de analisar se existiam etapas contratuais cujos serviços poderiam haver sido orçados pela técnica do referencial oficial de preços, informou que existe previsão na tabela do Sinapi para os serviços de “mobilização” constantes do Marco Contratual 1 – Etapa Contratual 1, previsto no Cronograma Físico-Financeiro, Anexo VI do Edital, correspondentes a 5% do valor da obra, bem como para os serviços de “arruamento”, trazidos no Marco Contratual 1 – Etapa Contratual 5 e no Marco Contratual 2 – Etapa Contratual 22, do Cronograma Físico-Financeiro, correspondentes a 6% do valor da obra.

¹⁶ Art. 3º O custo global de referência de obras e serviços de engenharia, exceto os serviços e obras de infraestrutura de transporte, será obtido a partir das composições dos custos unitários previstas no projeto que integra o edital de licitação, menores ou iguais à mediana de seus correspondentes nos custos unitários de referência do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil - Sinapi, excetuados os itens caracterizados como montagem industrial ou que não possam ser considerados como de construção civil.

Parágrafo único. O Sinapi deverá ser mantido pela Caixa Econômica Federal - CEF, segundo definições técnicas de engenharia da CEF e de pesquisa de preço realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

Art. 4º O custo global de referência dos serviços e obras de infraestrutura de transportes será obtido a partir das composições dos custos unitários previstas no projeto que integra o edital de licitação, menores ou iguais aos seus correspondentes nos custos unitários de referência do Sistema de Custos Referenciais de Obras - Sicro, cuja manutenção e divulgação caberá ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT, excetuados os itens caracterizados como montagem industrial ou que não possam ser considerados como de infraestrutura de transportes.

Art. 6º Em caso de inviabilidade da definição dos custos conforme o disposto nos arts. 3º, 4º e 5º, a estimativa de custo global poderá ser apurada por meio da utilização de dados contidos em tabela de referência formalmente aprovada por órgãos ou entidades da administração pública federal em publicações técnicas especializadas, em sistema específico instituído para o setor ou em pesquisa de mercado.

¹⁷ § 2º O orçamento de referência do custo global de obras e serviços de engenharia deverá ser obtido a partir de custos unitários de insumos ou serviços menores ou iguais à mediana de seus correspondentes no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi), no caso de construção civil em geral, ou no Sistema de Custos Referenciais de Obras (Sicro), no caso de obras e serviços rodoviários, devendo ser observadas as peculiaridades geográficas.

§ 3º No caso de inviabilidade da definição dos custos consoante o disposto no § 2º, a estimativa de custo global poderá ser apurada por meio da utilização de dados contidos em tabela de referência formalmente aprovada por órgãos ou entidades da administração pública federal, em publicações técnicas especializadas, em banco de dados e sistema específico instituído para o setor ou em pesquisa de mercado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Sustentou a Copel GeT, em suas manifestações defensivas, que as tabelas oficiais de referenciais de preços (Sinapi e Sicro) não são compatíveis com uma obra de tamanha complexidade, por não se tratar de simples obra civil ou rodoviária, mas constituída principalmente por serviços eletromecânicos, de modo que se estava diante da hipótese de inviabilidade contida no citado art. 31, § 3º, da Lei Federal nº 13.303/16.

Asseverou, ainda, que os serviços indicados pela 4ª Inspeção de Controle Externo não fazem parte da parcela de maior relevância da licitação e são intimamente dependentes dos demais serviços de montagem eletromecânica e comissionamento a serem executados na usina, cujas logísticas de execução variam conforme as estratégias de cada proponente, impedindo sua orçamentação em separado.

Em acréscimo, sustentaram os demais interessados que a utilização do orçamento híbrido também foi inviabilizada pela urgência da contratação, diante dos prejuízos mensais da ordem de R\$ 5 milhões decorrentes da não operação da usina, e pela inserção dos itens questionados no todo maior de uma obra de elevada complexidade e singularidade centralizada em uma única empresa cuja área de atuação é incompatível com a Tabela Sinapi, de modo que uma orçamentação com maior nível de detalhamento demandaria a contratação de serviços especializados, mediante procedimento licitatório específico, atrasando ainda mais a reentrada em operação da usina.

Muito embora assista razão à 4ª Inspeção de Controle Externo acerca da preferência legal pela adoção das Tabelas Sinapi e Sicro para a orçamentação de serviços de engenharia e de infraestrutura de transportes, e acerca do expresso caráter subsidiário da pesquisa de mercado (visto que sua adoção, nos termos do § 3º, do art. 31, da Lei Federal nº 13.303/16 somente é possível “*no caso de inviabilidade da definição dos custos consoante o disposto no § 2º*”, ou seja, em caso de inviabilidade de adoção das mencionadas tabelas), a própria unidade de fiscalização reconheceu que a parcela de maior relevância dos serviços licitados, de natureza eletromecânica, estava enquadrada nesta última hipótese, por ser incompatível com as Tabelas Sinapi e Sicro.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Especificamente em relação aos serviços de “mobilização” e de “arruamento”, correspondentes, respectivamente, a 5% e 6% do valor total da obra, deve-se reconhecer que, idealmente, por encontrarem previsão na Tabela do Sinapi, o conteúdo desta deveria ao menos haver sido levado em consideração por ocasião da orçamentação dos serviços licitados, para efeito de concreta avaliação da possibilidade de emprego de orçamento híbrido, como sugerido pela Inspetoria.

No entanto, especificamente no contexto dos presentes autos, a falha comporta conversão em ressalva em função da situação de urgência enfrentada quando da prática dos atos preparatórios da licitação, somada à demonstração da realização de trabalho que, por outra via, constatou a razoabilidade das estimativas obtidas pela pesquisa de mercado.

A situação de urgência (em que se objetivava fazer cessar prejuízos mensais em torno de R\$ 5 milhões) permite a aplicação ao presente achado das mesmas conclusões que levaram à ressalva do Achado 1, pois deve-se reconhecer que uma orçamentação plenamente adequada ao rigor legal demandaria a realização de trabalho avaliativo com o mesmo nível de detalhamento que seria necessário para a elaboração de um projeto básico exaustivo, tomando-o por base, o que, por sua vez, demandaria a contratação de empresa especializada mediante procedimento licitatório próprio, o que, como visto, não seria possível, sob pena de prolongamento de prejuízos mensais da ordem de 12% do preço máximo da licitação (ou de 13% do preço efetivamente contratado), portanto, superiores ao somatório dos percentuais de ambos os serviços tratados no presente Achado 2, acrescidos à possibilidade de imposição de novas multas pela ANEEL e ao risco de perda da concessão.

Ainda a respeito da situação de urgência, cabe mencionar que, embora não haja a comprovação, pela unidade de fiscalização, da efetiva ocorrência de acréscimo nos valores dos orçamentos utilizados no certame em tela em função de haverem sido aproveitados de procedimento anterior de dispensa emergencial, tratando-se, portanto, de mera suposição, tal circunstância, mesmo se configurada, em princípio, igualmente haveria de ser refletida nos preços da licitação em exame, pois, como visto, a urgência não deixou de persistir por ocasião de seus atos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

preparatórios, a que se soma a própria exiguidade do cronograma de obra inicialmente previsto (de 180 dias), de modo que eventual acréscimo no preço, além de não comprovado, poderia, em tese, ser admitido.

Diversamente, contudo, demonstrou a Copel GeT que, durante a fase preparatória do procedimento licitatório, foi realizado um estudo que permitiu constatar a razoabilidade das estimativas obtidas pela pesquisa de mercado (cujo menor valor foi de R\$ 41,5 milhões), tomando por base valores de serviços do contrato anterior, orientações da consultoria contratada para a orçamentação do certame que o originou e adicionais de escopo pleiteados pela antiga contratada, pelo qual chegou-se ao valor de R\$ 38,6 milhões (igualmente compatível, portanto, com o efetivamente contratado, de R\$ 37.533.000,00).

A fim de demonstrar a razoabilidade do estudo realizado (inclusive reconhecida pela unidade de fiscalização já na Inicial, fls. 122 e 123 da peça 03), transcreve-se a seguinte passagem do Memorando Interno de Instauração de Procedimento Licitatório (peça 17, fls. 4 a 6, grifou-se)

5. Justificativa do valor estimado do objeto

O valor estimado estabelecido e a composição do preço máximo da licitação foram obtidos mediante consultas ao mercado e análise comparativa dos resultados obtidos conforme detalhado no Quadro Comparativo de Propostas – CPR, Anexo VI deste documento, sendo o menor preço igual a R\$ 41.500.000,00.

A pesquisa ao mercado é uma das formas indicadas pela Instrução Normativa 05/2014 do MPOG e **outro tipo de formação de preço não se mostraria adequado à esta contratação pelo fato de ser um objeto único, sem outros similares para comparação, também por ser a conclusão de obra com grande parte do escopo previamente executado por outros dois contratos e com assunção de obrigações de ambos** e por se tratar de uma



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

empreitada por preço global, sem quantitativos de materiais, para apoio de outro método de formação de preços.

5.1 - Estimativa de Custo da Obra realizado pela engenharia da Copel-GeT para a nova contratada concluir a obra

Para fins meramente estimativos, é descrito a seguir uma análise técnica global elaborada pela área de engenharia da Copel-GeT dos valores da obra a ser concluída, sendo:

1 – Saldo Contratual: trata-se do valor residual que a EMTEP tinha para receber e como compromisso para concluir a obra. Este valor é a diferença entre o realizado de R\$ 78.177.681,96 e o total contratado

de 84.241.503,92, relativo ao escopo (eventos contratuais).

2 – Revisão de projetos elétricos: trata-se de uma proposta comercial feita pela EMTEP para realizar a revisão dos projetos elétricos no valor de R\$ 423.611,45. Na avaliação da Copel-GeT, este serviço é necessário e faz parte da nova Especificação Técnica. Este valor foi objeto de avaliação do pleito da EMTEP, sendo considerado adequado. O detalhamento desta avaliação está no Parecer Técnico DPEG – FRA – RT– 007/2019, conforme Anexo VII deste documento.

3 – Adicional de escopo: a EMTEP solicitou adicional de escopo, alegando que diversos serviços não estavam incluídos no contrato. A Copel-GeT analisou a solicitação da EMTEP e considerou que de fato haviam itens necessários que não faziam parte do escopo e por isso, estes itens estão sendo incorporados na nova Especificação Técnica.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

De acordo com a solicitação e proposta da EMTEP, tais itens totalizavam R\$ 716.564,35. Em virtude da rescisão contratual, não foi avaliada a razoabilidade do preço proposto pela EMTEP, portanto é um valor meramente estimativo. Esta avaliação de mérito foi comunicada a EMTEP na carta CE-EMT-FRA-070/2019, conforme Anexo VIII deste documento.

4 – Mobilização: trata-se da mobilização física da empresa, ou seja, montar canteiro de obras, guindastes, andaimes, ferramentas e demais itens necessários para retomar a obra. Ainda que a obra esteja no final, a mobilização necessária neste momento será similar a mobilização realizada pela EMTEP, por este motivo, como referência, é razoável considerar que os custos serão similares. Desta forma, foi adotado o custo de mobilização da EMTEP, tendo como referência os Eventos Contratuais (EC) 02, 03, 04, 05, 06 e 07, totalizando R\$ 4.987.980,00

5 – Engenharia: trata-se de compreender o projeto da obra, seu estágio construtivo e fazer engenharia reversa para identificar pendências. Novamente, ainda que a obra esteja no final, é razoável admitir que a quantidade de horas dispendidas nesta atividade seja similar a que foi pago a EMTEP. Se por um lado, o esforço dispendido em projeto será menor, de outro, a quantidade que deverá ser usada para compreensão da obra e avaliação de pendências será maior para garantir a operação segura do ciclo térmico da planta. Desta forma, como referência, foi utilizado o valor pago a EMTEP como projeto e no planejamento da obra relativos aos Eventos Contratuais (EC) 01, 08, 09, 10 e 12, totalizando R\$ 5.819.310,00.

6 – Retrabalhos: Quando da paralização da obra pela UNI-SYSTEM, a Copel-GeT contratou, a título de consultoria, uma empresa especializada em engenharia de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

proprietário e gestão técnica em construção de usinas termelétricas, sendo o objeto do contrato estimar ao custo para continuidade da obra. Desta forma, utilizando as mesmas premissas do relatório 01-TEC-CGT-20170124-01 emitido pela consultoria, conforme Anexo IX deste documento, ou seja, que os retrabalhos representam um custo de 10% do executado, foi feita a estimativa de 10% sobre o que foi executado pela EMTEP, ou seja, sobre R\$ 78.177.681,96. Os retrabalhos referem-se a atividades já realizadas no contrato anterior, mas que, por envelhecimento, obsolescência, decurso de prazo ou qualquer outro motivo precisam ser refeitos. Importante ressaltar que uma planta que não está em operação tende a se deteriorar mais rapidamente que uma que está operando.

7 – Riscos técnicos e comerciais: ainda que a nova contratada tenha um trabalho de engenharia (item 5) e retrabalhos (item 6), não é possível eliminar todos os riscos técnicos e comerciais. Os riscos técnicos referem-se a trabalhos executados no contrato anterior de forma inadequada, insuficiente, fora de conformidade com legislação ou que tenham outros vícios de natureza oculta, ou seja, defeitos cuja identificação somente é percebida quando colocado em operação, resultando em atraso de cronograma e risco de multa para a contratada. Já os riscos comerciais estão associados aos diversos fornecedores de equipamentos, que podem não oferecer garantia ou extensão de garantia, não fornecer sobressalentes e assistência técnica ou ainda, impor à contratada condições comerciais com custos majorados. Além disso, ainda podem ocorrer situação atípicas, como falência, mudança de ramo ou descontinuidade de produtos ou serviços. Utilizando novamente o trabalho de consultoria citado no item 6, a estimativa de custo foi feita utilizando uma margem de 15% do executado pela EMTEP. Porém os riscos relacionados aos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

grandes fornecimentos (caldeira, pré-aquecedores, turbina, gerador, torre de resfriamento, precipitador, estação de tratamento de água e sistemas auxiliares elétricos), cuja soma totaliza R\$ 9.345.175,21, serão de responsabilidade da Copel-GeT. Sendo assim, o cálculo foi feito excluindo este valor do total pago a EMTEP (R\$ 78.177.681,96), ou seja, a margem de 15% foi aplicada sobre R\$ 68.832.506,75, resultando em R\$ 10.324.876,01.

8 – Estimativa de Dívidas EMTEP: esta empresa possui dívidas com vários fornecedores. Em diversos casos, a nova contratada pode dar continuidade ao fornecimento com outras empresas. Porém, em dois casos específicos (Dynamic Air e Metágua), no entendimento da Copel-GeT, a nova contratada deve dar continuidade com os mesmos fornecedores:

- Dynamic Air – Valor estimado R\$ 1.875.931,75: forneceu sistema de retirada de cinzas. O sistema é feito sob encomenda e está pronto, sendo que uma parte ainda está em fábrica e a outra, já está instalada. A Copel-GeT considera completamente inviável buscar outro fornecedor, pois a retirada dos equipamentos já instalados e a compra de um sistema novo implicaria em custos e prazos de fornecimento muito superiores. Logo, deduz-se que a contratada irá concluir o fornecimento com a Dynamic Air.

- Metágua – Valor estimado R\$ 608.000,00: forneceu a estação de tratamento de água, que está praticamente concluída, faltando apenas instalar e configurar software de controle da estação e colocação em serviço. Novamente, a remoção e substituição da estação implicaria em custos e prazos muito superiores. Assim, deduz-se que a contratada irá concluir o fornecimento com a Metágua.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por desconhecer o valor real das dívidas, foram utilizadas as propostas comerciais OC26072017- 009 (Dynamic Air) e 028-CO-20 (Metágua) como referências, conforme Anexo X deste documento.

Estimativa de Custos		
Item		Valor (R\$)
1	Saldo Contratual	6.063.821,96
2	Revisão projetos elétricos	423.611,45
3	Adicional de escopo	716.564,35
4	Mobilização	4.987.980,00
5	Engenharia	5.819.310,00
6	Retrabalhos	7.817.768,20
7	Riscos técnicos e comerciais	10.324.876,01
8	Estimativa de Dívidas EMTEP	2.483.931,75
Total		38.637.863,72

Sem prejuízo a ações já em andamento (multas e seguro garantia), logo após a efetiva contratação do fornecedor final da obra, a Copel-GeT, após análise técnica e através da sua área jurídica deve buscar o ressarcimento no mínimo dos valores de 4 a 8 acima mencionados junto a EMTEP.

5.2 - Conclusão sobre razoabilidade de custos

Conforme avaliação da equipe de engenharia da Copel-GeT, detalhadas no item 5.1, considerando a contratação de outra empresa, o custo seria de aproximadamente R\$38.637.863,72. Importante ressaltar que o método utilizado fornece uma estimativa de custos, mas não se compara a um método de formação de preços com base na Especificação Técnica, uma vez que a Copel-GeT não tem expertise em construção de usinas termelétricas. Além disso, há que se considerar tratar de tarefa complexa



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

que somente empresas especializadas são capazes de fazer. Logo o custo tem a finalidade de avaliar a razoabilidade das propostas obtidas no mercado.

O preço obtido para esta licitação foi mediante consulta formal, através de correio eletrônico, a 7 (sete) empresas do ramo, sendo que somente 5 (cinco) empresas apresentaram cotação de preço, sendo duas delas em consórcio, conforme indicado no Quadro Comparativo de Propostas - CPR. Além da consulta por e-mail foi publicada solicitação de cotação no site licitações-e (n.º 814820), plataforma usada pela COPEL para licitações eletrônicas, mas a mesma não teve interessados, restando deserta. Apresenta-se abaixo a tabela com esta relação e os valores de propostas ajustados de todos os fornecedores que enviaram cotação de preço.

Proponente	Siner	Bara	Akon/Engeluz	Steag
Valor	R\$ 41.500.000,00	R\$ 43.987.759,77	R\$ 41.850.000,00	R\$ 43.271.180,25

Como pode ser observado pela tabela acima, **existe uma convergência dos preços ofertados pelo mercado. Isso já é um fator que demonstra que os preços ofertados são razoáveis.** Outro fator que corrobora com a razoabilidade do preço é o fato de que a diferença entre o custo estimado pela Copel-GeT e o menor preço ofertado é de apenas 7,4%. Sendo assim, considerando a convergência dos preços ofertados pelo mercado, a pequena diferença entre o preço mínimo ofertado e o custo estimado pela Copel-GeT, é possível concluir que o menor preço coletado, de R\$ 41.500.000,00, é apropriado para dar seguimento ao processo licitatório como preço teto permitindo competição entre proponentes.

Assim, considerando que, embora não adotada a melhor técnica de orçamentação idealmente possível para embasar uma licitação de tamanha



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

relevância e complexidade, deve-se ponderar que, no caso concreto, não foi apurada a efetiva ocorrência de sobrepreço ou de dano ao erário decorrente de tal inadequação, bem como que a falha deve ser considerada justificada por todo o contexto de urgência já reconhecido, o que torna necessária a ressalva do fato, à semelhança daquele de que trata o achado anterior, sem responsabilização de agentes públicos.

3.3. Achado 3 – Incompatibilidade entre o regime de execução contratual escolhido, empreitada por preço global, e o nível de detalhamento contido no projeto básico da licitação

Demonstrou a 4ª Inspeção de Controle Externo que a escolha do regime de execução de Empreitada por Preço Global, nos termos dos arts. 42, VIII e 43, II, da Lei Federal nº 13.303/2013,¹⁸ e da Súmula 261, do Tribunal de Contas da União, pressupõe a elaboração de um projeto básico que estabeleça os aspectos técnicos e econômicos do objeto a ser contratado com elevado nível de precisão e clareza.

Porém, apontou que, no caso em exame, em razão dos fatos constatados nos dois achados anteriores, seria possível concluir que o projeto básico do Edital da Licitação nº SGT 200173/2020 não contém o nível de detalhamento exigido para o regime de execução escolhido.

Sem maiores digressões, considerando que o Achado 3 foi apresentado como consequência direta dos Achados 1 e 2,¹⁹ logicamente lhe deve

¹⁸ Art. 43. Os contratos destinados à execução de obras e serviços de engenharia admitirão os seguintes regimes:

(...)

II - empreitada por preço global, quando for possível definir previamente no projeto básico, com boa margem de precisão, as quantidades dos serviços a serem posteriormente executados na fase contratual;

¹⁹ Nos seguintes termos:

“23. Diante de todo exposto, configura-se o presente achado, relacionado na incompatibilidade do regime de execução escolhido, empreitada por preço global com o nível de detalhamento esperado no projeto e demais documentos relacionados ao planejamento da licitação nº SGT 200173/20, pela presença dos seguintes elementos: a) falta de quantificação e atualização segura dos serviços, achado 6.1; b) preterição da sequência legal e jurisprudencial preferencial das técnicas orçamentárias, achado 6.2.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ser aplicada a mesma conclusão, pelos mesmos fundamentos, dos dois achados anteriores, qual seja, a sua conversão em ressalva, sem responsabilização de agentes públicos.

A mero título de complementação, cabe mencionar que o precedente do Tribunal de Contas da União citado na fl. 73 da Inicial (peça 03), consubstanciado no Acórdão nº 1977/13 – Plenário, admite que *“nas situações em que, mesmo diante de objeto com imprecisão intrínseca de quantitativos, se preferir a utilização da empreitada por preço global – por motivos objetivamente apostos no processo licitatório –, deve ser justificada a vantagem dessa transferência maior de riscos para o particular – e, conseqüentemente, maiores preços ofertados”*, como reiterado pela própria unidade de fiscalização na fl. 75 da mesma peça, ao asseverar que *“diante da eventual imprecisão intrínseca do objeto, quando existente, deverá também o administrador justificar a escolha do regime de execução por empreitada por preço global, trazendo a vantagem dessa transferência maior de riscos para o particular e, conseqüentemente, possibilidade de maiores preços ofertados em termos técnicos, econômicos ou outro objetivamente motivado”*.

Tal justificativa e vantajosidade na adoção de nível de precisão aquém do ideal para a utilização da Empreitada por Preço Global, especificamente no caso em comento, já restou demonstrada pelos fatores que ensejaram a ressalva dos achados anteriores, em especial, em resumo: pelo contexto de urgência enfrentado (diante dos elevados prejuízos mensais enfrentados e do risco de perda da concessão); pelo fato de se tratar da execução do residual de uma obra singular e complexa cujos dois executores anteriores não foram capazes de concluir; pelo não impedimento à suficiente compreensão e precificação dos serviços pelos licitantes e conseqüente participação de quatro interessados no certame; e pela não constatação, nos autos da ocorrência de sobrepreço, de falhas na execução contratual ou de dano ao erário.

3.4. Achado 4 – Previsão de visita técnica obrigatória sem prévia e integral motivação das peculiaridades do objeto licitado



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Contextualizou a 4ª Inspeção de Controle Externo, com base em diversos precedentes desta Corte e do Tribunal de Contas da União,²⁰ que a admissibilidade da exigência de visita técnica obrigatória como requisito de habilitação no certame (por ser exceção à regra de sua facultatividade e implicar restrição à competitividade), fundamentada no art. 30, III, da Lei Federal nº 8.666/1993,²¹ está condicionada à apresentação de justificativa prévia e integral, no próprio corpo do instrumento convocatório, que demonstre a presença de circunstância de tamanha peculiaridade que torne a providência imprescindível ao cumprimento das obrigações contratuais (a exemplo da existência de informações e características técnicas particulares do objeto, não encontradas em obras similares, ao ponto de que as informações apresentadas no edital e seus anexos não sejam suficientes para o correto dimensionamento do objeto por parte das concorrentes).

Apontou que, ao questionar a Copel GeT acerca das justificativas para a exigência no certame em tela, lhe foram informadas particularidades que *“preliminarmente, podem trazer um alargamento de cognição do objeto licitatório aos licitantes, entretanto tais justificativas não se encontram presentes no edital licitatório sendo prudente que a entidade fiscalizada trouxesse tais considerações a fim de submissão do ponto aos interessados na licitação”*.

Assim, concluiu que *“formalmente no edital não restou demonstrada as peculiaridades da obra que justificasse a obrigatoriedade da visita técnica o que em nossa visão denota preocupação, ante a ausência de motivação completa do ponto que restringe justamente a competitividade.”*

A partir dos próprios termos da comunicação do achado, constata-se a desnecessidade de sintetizar os argumentos defensivos relativos à pertinência da visita técnica obrigatória como requisito de habilitação no certame em tela, pois, não apenas tal necessidade restou incontestada nos autos, como era de fácil constatação,

²⁰ Acórdão nº 1096/20 – Tribunal Pleno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Jurisprudência do Tribunal de Contas da União: Acórdãos 983/2008, 2.395/2010, 2.990/2010, 110/2012, 906/2012, 149/2013, 1770/2013, 1842/2013, 1955/2014, 2913/2014, 234/2015 e 372/2015 e 898/2019 - todos do Plenário e Súmula 272.

²¹ Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

(...)

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

inclusive por parte dos licitantes, visto que, após a contratação anterior de duas empresas que, somente na fase de execução da obra, se mostraram incapazes de levar seus contratos a termo, restou nítida e incontestável a necessidade dessa providência para efeito de se resguardar ao máximo a própria execução dos serviços, ou seja, o cumprimento das obrigações contratuais pela nova contratada.

Ainda a esse respeito, somam-se as considerações tecidas na análise dos achados anteriores, relativas à impossibilidade de prévia contratação, em procedimento licitatório próprio, de uma empresa especializada para a elaboração de um projeto básico que proporcionasse uma noção exaustivamente detalhada dos serviços a serem executados, a ponto de se permitir tornar facultativa a realização da visita técnica.

Assim, como reconhecido desde o início pela unidade de fiscalização, restou caracterizado o caráter eminentemente formal da falha, unicamente pela circunstância de a justificativa da exigência não constar expressamente no texto do instrumento convocatório, fator que, por si só, deve ensejar sua conversão em ressalva, conclusão reforçada, ainda, pela existência de justificativa prévia nos autos do procedimento licitatório (vide peça 16, fl. 7),²² e por se tratar de manifesta necessidade que não afetou a competitividade do certame, que, apesar de seu objeto pacificamente restrito, logrou a participação de quatro licitantes.

Por fim, em que pese se admita o caráter predominantemente formal e a pouca materialidade das falhas constatadas no contexto específico da licitação analisada nos presentes autos, levando-se em consideração o papel orientativo da atuação deste Tribunal, e no objetivo de se mitigar o risco de sua eventual reiteração, com impactos de maior relevância, em futuros procedimentos licitatórios, para além da ressalva das contas tomadas, deverão ser expedidas as seguintes recomendações propostas pela unidade de fiscalização:

²² 11. Visita técnica

A visita técnica ao local da prestação dos serviços será obrigatória, visto que os proponentes devem visitar a planta para poderem aferir o estado dos equipamentos e poder prever a logística necessária para execução dos serviços. É importante destacar que como se trata de um remanescente de obra, a avaliação em campo é parte fundamental para elaboração da proposta. Com a visita os proponentes não poderão posteriormente alegar desconhecimento das condições dos equipamentos e materiais em campo, nem de restrições logísticas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- a) que sejam supridas, nos futuros procedimentos de contratação similares ao em análise, as lacunas apontadas no Relatório de Fiscalização quanto ao Projeto Básico, em especial em relação ao nível de detalhamento exigido pela legislação vigente para os quantitativos e demais informações necessárias para a elaboração das propostas;
- b) que passem a ser expedidas as Anotações de Responsabilidade Técnica – ART individualizadas, por parte do seu corpo de engenheiros próprios ou contratados, referentes a projetos, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas;
- c) que, em atenção ao disposto no art. 31, §§ 2º e 3º, da Lei Federal nº 13.303/2016, passem a ser preferencialmente adotadas, para efeito de orçamentação, as tabelas do Sinapi e do Sicro nos itens compatíveis, de maneira que a pesquisa de mercado seja realizada de forma subsidiária; e
- d) que, em caso de obrigatoriedade de visita técnica como condição de habilitação, as respectivas justificativas sejam divulgadas no corpo dos editais licitatórios, acompanhadas dos motivos e peculiaridades das obras que a tornem imprescindível, ou que, inexistindo tais pressupostos, seja a visita mera faculdade, aceitando-se, como suficiente, a declaração expressa do licitante de que conhece e aceita as condições locais para a execução do objeto.

4. Em face do exposto, **VOTO** no sentido de que este Tribunal

Pleno:

4.1. afaste a preliminar suscitada pelas defesas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

4.2.no mérito, **julgue parcialmente procedente** o objeto da presente Tomada de Contas Extraordinária, para efeito de **julgar regulares com ressalvas** as contas tomadas da Copel Geração e Transmissão S.A., nos termos do art. 16, II, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, sem aplicação de sanções e sem responsabilização de agentes públicos;

4.3.expeça **determinação** à Copel Geração e Transmissão S.A., na pessoa do atual gestor, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, comprove nos autos o integral saneamento da falha de que trata a segunda parte do Achado 1, mediante o recolhimento individualizado e específico das Anotações de Responsabilidade Técnica dos Projetos Executivos (projetos técnicos) referentes à obra licitada;

4.4.expeça as seguintes **recomendações** à Copel Geração e Transmissão S.A., na pessoa do atual gestor:

4.4.1. que sejam supridas, nos futuros procedimentos de contratação similares ao em análise, as lacunas apontadas no Relatório de Fiscalização quanto ao Projeto Básico, em especial em relação ao nível de detalhamento exigido pela legislação vigente para os quantitativos e demais informações necessárias para a elaboração das propostas;

4.4.2. que passem a ser expedidas as Anotações de Responsabilidade Técnica – ART individualizadas, por parte do seu corpo de engenheiros próprios ou contratados, referentes a projetos, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas;

4.4.3. que, em atenção ao disposto no art. 31, §§ 2º e 3º, da Lei Federal nº 13.303/2016, passem a ser preferencialmente adotadas, para efeito de orçamentação, as tabelas do Sinapi e do Sicro nos itens compatíveis, de maneira que a pesquisa de mercado seja realizada de forma subsidiária; e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

4.4.4. que, em caso de obrigatoriedade de visita técnica como condição de habilitação, as respectivas justificativas sejam divulgadas no corpo dos editais licitatórios, acompanhadas dos motivos e peculiaridades das obras que a tornem imprescindível, ou que, inexistindo tais pressupostos, seja a visita mera faculdade, aceitando-se, como suficiente, a declaração expressa do licitante de que conhece e aceita as condições locais para a execução do objeto; e

4.5. mantenha, nos termos do Despacho nº 1691/20 e do Despacho nº 1502/21 (peças 48 e 293), a **restrição de acesso aos documentos dos autos**, conforme disposição dos arts. 281, § 1º, e 524-B, do Regimento Interno, a fim de preservar dados e informações potencialmente sensíveis à atividade da entidade, de caráter estratégico.

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Diretoria de protocolo, para eventuais providências referentes ao item 4.5, acima, e à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para registro e acompanhamento do cumprimento da determinação.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:

- 1. Afastar a preliminar** suscitada pelas defesas;
- No mérito, **julgar parcialmente procedente** o objeto da presente Tomada de Contas Extraordinária, para efeito de **julgar regulares com ressalvas** as contas tomadas da Copel Geração e Transmissão S.A., nos termos do



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

art. 16, II, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, sem aplicação de sanções e sem responsabilização de agentes públicos;

3. Expedir **determinação** à Copel Geração e Transmissão S.A., na pessoa do atual gestor, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, comprove nos autos o integral saneamento da falha de que trata a segunda parte do Achado 1, mediante o recolhimento individualizado e específico das Anotações de Responsabilidade Técnica dos Projetos Executivos (projetos técnicos) referentes à obra licitada;

4. Expedir as seguintes **recomendações** à Copel Geração e Transmissão S.A., na pessoa do atual gestor:

4.1 que sejam supridas, nos futuros procedimentos de contratação similares ao em análise, as lacunas apontadas no Relatório de Fiscalização quanto ao Projeto Básico, em especial em relação ao nível de detalhamento exigido pela legislação vigente para os quantitativos e demais informações necessárias para a elaboração das propostas;

4.2 que passem a ser expedidas as Anotações de Responsabilidade Técnica – ART individualizadas, por parte do seu corpo de engenheiros próprios ou contratados, referentes a projetos, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas;

4.3 que, em atenção ao disposto no art. 31, §§ 2º e 3º, da Lei Federal nº 13.303/2016, passem a ser preferencialmente adotadas, para efeito de orçamentação, as tabelas do Sinapi e do Sicro nos itens compatíveis, de maneira que a pesquisa de mercado seja realizada de forma subsidiária; e

4.4 que, em caso de obrigatoriedade de visita técnica como condição de habilitação, as respectivas justificativas sejam divulgadas no corpo dos editais licitatórios, acompanhadas dos motivos e peculiaridades das obras que a tornem imprescindível, ou que, inexistindo tais pressupostos, seja a visita mera faculdade, aceitando-se, como suficiente, a declaração expressa do licitante de que conhece e aceita as condições locais para a execução do objeto; e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

5. Manter, nos termos do Despacho nº 1691/20 e do Despacho nº 1502/21 (peças 48 e 293), a **restrição de acesso aos documentos dos autos**, conforme disposição dos arts. 281, § 1º, e 524-B, do Regimento Interno, a fim de preservar dados e informações potencialmente sensíveis à atividade da entidade, de caráter estratégico.

Após o trânsito em julgado, encaminhar os autos à Diretoria de protocolo, para eventuais providências referentes ao item 4.5, acima, e à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para registro e acompanhamento do cumprimento da determinação.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 23 de novembro de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 22.

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente