

TC 002.682/2015-0

Prestação de contas

Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (Chesf)

Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator,

Trata-se de prestação de contas anual da Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (Chesf), relativa ao exercício de 2013.

2. Os apontamentos da Controladoria-Geral da União (CGU) foram examinados pela unidade técnica na peça 12, resultando em proposta uniforme de julgamento pela regularidade das contas dos responsáveis arrolados nestes autos. Adicionalmente, a Secretaria formulou proposta de ciência à unidade jurisdicionada quanto à falta de item exigido no relatório de gestão.

3. Das constatações elencadas pela CGU, as cinco primeiras se referiram a problemas enfrentados pela Divisão de Meio Ambiente de Transmissão (DEMT), abrangendo sobrecarga de trabalho, ausência de sistema informatizado, entraves à atividade de fiscalização e ausência de sistemática de distribuição de demandas para análise do conteúdo dos produtos entregues na Chesf.

4. Outras cinco constatações trataram de atrasos na implantação de empreendimentos, na liberação fundiária de faixas de servidão, na construção de linha de transmissão, na aprovação de projeto de subestação e no cronograma das obras de construção de estrada de acesso ao Projeto Jusante, em Glória/BA.

5. Os contratos de consultoria para licenciamento ambiental de obras foram pagos com base em marcos regulatórios estabelecidos pela Chesf, tendo a CGU constatado falhas em dois deles, quanto à fixação inadequada dos marcos e à apresentação de conteúdo já disponível na página eletrônica do órgão ambiental da Bahia como produto para fins de pagamento.

6. Ainda no que se refere aos serviços de consultoria, o órgão de controle interno identificou a morosidade na atuação de algumas empresas na juntada de documentos e informações para a instrução dos processos, o pagamento equânime por produtos cujos serviços de elaboração tiveram complexidade e custos distintos e a ausência de critérios para avaliação de desempenho das empresas.

7. No tocante aos licenciamentos necessários para a execução das obras, a CGU relatou um caso em que essa etapa já havia sido superada, mas que os serviços ainda não tinham sido iniciados, bem como apontou insuficiência de providências para agilizar o licenciamento das Linhas de Transmissão Eunápolis–Teixeira de Freitas II, C1 e C2.

8. Quanto aos convênios, foram identificadas deficiências no processo de fiscalização, acompanhamento e análise das prestações de contas parciais do Convênio CVNE 92.2009.1480.00, celebrado com a Fundação Chesf de Assistência e Seguridade Social (Fachesf) para pagamento de despesas de saúde dos funcionários.

9. No item 2.1.1.17, a CGU tratou da constatação referente à contratação das chamadas “Engenharias do Proprietário”, que motivou a proposta do órgão de controle interno de ressaltar as contas do Sr. José Ailton de Lima, Diretor de Engenharia e Construção da Chesf. A falha constituiu na adoção do referido mecanismo, o qual resultaria na transferência

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SÉRGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

de atribuições da Chesf para empresas contratadas, relativas à aprovação de projetos e à supervisão da execução dos serviços de engenharia.

10. A Companhia se justificou afirmando que a situação tratou de necessidade momentânea para viabilizar o empreendimento, bem como alegou que o mecanismo segue padrões, especificações e normas técnicas aplicadas e indicadas pela Chesf, que acompanha continuamente os trabalhos. Além disso, acrescentou que a contratada não autoriza pagamentos, os quais são submetidos à aprovação da estatal.

11. Afóra as constatações da CGU, é digna de registro a informação apresentada no item 2.1.1.13 do Relatório de Auditoria de Gestão, que trata do pagamento de encargos de energia de reserva de fonte eólica, sem a correspondente contrapartida, pela impossibilidade da entrega da energia de reserva contratada (peça 5, p. 116).

12. De acordo com a CGU, quando uma central eólica está pronta para funcionar e há impedimento de entrega da energia pelo vendedor, este passa a fazer jus a uma receita fixa de venda, conforme Contrato de Energia de Reserva (CER) ou Contrato de Comercialização de Energia no Ambiente Regulado (CCEAR), sob a forma de um encargo suportado pelos usuários do sistema elétrico.

13. No caso dos parques eólicos de propriedade da empresa Renova Energia, localizados nos municípios de Guanambi, Caetitê e Igarorã, todos na Bahia, a energia seria captada para o Sistema Interligado Nacional (SIN) por meio da linha de transmissão Igarorã – Bom Jesus da Lapa II. Entretanto, até 6/2/2014, a linha não estava concluída e a Renova Energia já fazia jus ao valor de R\$ 257.011.975,71.

14. A questão da desconexão entre geração e transmissão de energia foi objeto de exame por este Tribunal em duas ocasiões, recentemente. A primeira delas ocorreu no âmbito do TC 017.421/2013-6, relativo a Solicitação do Congresso Nacional para que esta Corte de Contas realizasse auditoria nos processos e contratos de implantação dos parques de energia eólica localizados na Bahia, no Rio Grande do Norte, no Ceará e no Rio Grande do Sul.

15. No intuito de atender ao requerido pelo Parlamento, foi realizada inspeção no Ministério das Minas e Energia (MME), na Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e na Chesf, ficando constatado que o problema estava limitado aos estados da Bahia e do Rio Grande do Norte.

16. De acordo com o relatório produzido pela SefidEnergia, o descasamento entre a implantação das usinas eólicas e as linhas de transmissão se explica, em grande parte, pelos atrasos na obtenção das licenças ambientais para realização das obras necessárias. Também foi mencionada como motivo para o problema a falta de análise acurada por parte da Chesf, vencedora dos certames licitatórios, das exigências contidas no Relatório de Caracterização Ambiental, intitulado R3, dos editais de licitação.

17. Embora a Chesf tenha alegado que a disponibilização dos estudos de planejamento pela Aneel ocorreu muito próxima aos leilões, impossibilitando aos empreendedores analisarem adequadamente as possíveis inconsistências, tal argumento foi considerado insuficiente pela unidade especializada para justificar a falta de exame mais acurado.

18. Ainda de acordo com a equipe de fiscalização, mesmo que se desconsiderem os atrasos referentes à obtenção das licenças ambientais, a Chesf não vinha cumprindo o prazo para execução das obras, de modo que, mesmo reconhecendo a interferência dos trâmites de licenciamento no cronograma previsto, subsistia responsabilidade da empresa quanto ao atraso na etapa subsequente. Tal fato motivou a aplicação de multa pela Aneel no final do exercício de 2012, no valor de R\$ 11,5 milhões, dos quais R\$ 2.240.697,00 se referiram à

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SÉRGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

obra da rede de transmissão Igaporã–Bom Jesus da Lapa, objeto da constatação da CGU nestas contas.

19. O descasamento entre as obras de geração e transmissão de energia também foi abordado durante trabalho de auditoria operacional realizada pela SefidEnergia (TC 029.387/2013-2), ocasião em que foram identificadas as mesmas irregularidades e as mesmas causas para as ocorrências.

20. Nos dois casos acima relatados, o Tribunal concluiu pela impossibilidade de se individualizar as condutas dos agentes envolvidos, não tendo sido, portanto, aplicada nenhuma sanção aos responsáveis.

21. A despeito do entendimento adotado, penso que, no âmbito deste processo, em que se avalia a gestão do exercício de 2013 como um todo, os prejuízos causados aos usuários, como decorreram também de atraso nas etapas que se seguiram ao licenciamento ambiental, devem ensejar ao menos a ressalva nas contas de alguns responsáveis, haja vista o ônus imposto ao contribuinte pelo pagamento da receita de venda à Renova Energia. Além desse fator, o atraso na conclusão das obras não apenas impõe a não apropriação de receita operacional a título de Receita Anual Permitida, auferida em decorrência da prestação do serviço de transmissão, mas também pode induzir à necessidade de se utilizar energia de modais mais caros, por não ser possível a transmissão da energia eólica.

22. Como dito anteriormente, embora as causas para o atraso na conclusão dos empreendimentos advenham inicialmente de fatores ocorridos em exercícios pretéritos, a auditoria realizada pelo Tribunal identificou que também houve problema na fase pós-licenciamento, quando a obra já se encontrava sob responsabilidade exclusiva da Chesf.

23. Algumas das constatações da CGU indicam claramente o descumprimento de prazos pela estatal durante a fase de construção das linhas de transmissão, conforme passo a expor.

24. De acordo com o item 2.1.1.16 do relatório de auditoria de gestão, cerca de um ano e meio após a expedição da licença de instalação para construção da LT Sobral III – Acaraú, que ocorreu em 11/07/2012, ainda não era possível observar a execução de qualquer serviço atinente à referida obra (peça 5, p. 154-155), o que indica a responsabilidade da Chesf pela postergação do início dos trabalhos.

25. Na constatação 2.1.1.18, a CGU relata atraso na construção da Linha de Transmissão Igaporã – Bom Jesus da Lapa II, exatamente a que já gerou obrigações para a Chesf sem a entrega da energia produzida pelo parque eólico de propriedade da Renova, já durante a fase de execução dos serviços contratados. O quadro na peça 5, p. 163, apresenta dados relativos à duração prevista para as etapas da obra, em confronto com o tempo já decorrido à época, revelando incompatibilidade entre os percentuais executados e o período transcorrido. Registre-se que as datas indicadas no cronograma para término das fases mencionadas na tabela estavam dentro do exercício de 2013 em três dos quatro casos apontados pelo órgão de controle interno.

26. Também o item 2.1.1.24 relata demora na adoção de providências que caberiam à Chesf em momento posterior à etapa de licenciamento, consignando, inclusive, trecho de expediente da empresa contratada contendo assertiva sobre pendências a cargo da Companhia, as quais impediam os processos de compra de materiais para a obra.

27. Nesse sentido, parece-me que, mesmo após o pagamento de multas impostas pela Aneel em razão dos atrasos na construção das linhas de transmissão e subestações necessárias para viabilizar a utilização da energia transmitida pelos parques eólicos já finalizados, permanece a morosidade nas providências a cargo da Chesf para conclusão dos

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Gabinete do Procurador SÉRGIO RICARDO COSTA CARIBÉ

empreendimentos. Deve-se ressaltar que o término das obras é que garantirá a interrupção do pagamento da receita de venda às geradoras sem que haja o correspondente fornecimento de energia e, por conseguinte, retirará dos contribuintes o ônus por um encargo sem o respectivo usufruto do serviço, razão pela qual o tema merece tanta atenção.

28. Assim, no contexto da avaliação da gestão, penso não ser razoável considerar regulares as contas dos ocupantes dos cargos de Diretor-Presidente e Diretor de Engenharia e Construção da Chesf, por não ter se evidenciado que houve esforços suficientes com vistas a impedir que o pagamento de encargos às geradoras impossibilitadas de fornecer a energia produzida se prolongasse ao longo de todo o exercício de 2013.

29. Feitas essas ponderações, concluo que as constatações acima mencionadas ensejam ressalvas à atuação de parte dos responsáveis, motivo pelo qual submeto ao Tribunal a seguinte proposta:

I – com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno do TCU (RI/TCU), que sejam julgadas regulares com ressalva as contas dos Srs. João Bosco de Almeida (CPF 059.132.414-87), Marcos Aurélio Madureira da Silva (CPF 154.695.816-91) e José Ailton de Lima (CPF 070.673.994-91), dando-lhes quitação;

II – com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do RI/TCU, que sejam julgadas regulares as contas dos demais responsáveis, dando-lhes quitação plena;

III – dar ciência à Chesf sobre a falta do quadro A.5.2.1 - “Terceirização de Cargos e Atividades do Plano de Cargos do Órgão”, identificada no relatório de gestão relativo ao exercício de 2013, o que afronta o disposto na Instrução Normativa TCU 63/2010, na Decisão Normativa TCU 127/2013 e na Portaria TCU 175/2013, com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes.

(assinado eletronicamente)

Sérgio Ricardo Costa Caribé

Procurador