

GRUPO I – Classe V – Plenário

TC 007.880/2017-0

Natureza: Auditoria (Fiscobras-2017)

Entidade: Companhia Hidro Elétrica do São Francisco – Chesf

Responsáveis: Álvaro Rodrigues Fernandes (CPF: 594.525.877-68); Ângelo Coelho de Andrade (CPF: 010.528.934-57); Antônio Varejão de Godoy (CPF: 353.308.644-53); Evandro Gastão Wanderley (CPF: 167.481.824-68); Francisco Roberto Nunes de Souza (CPF: 138.014.574-00); Jose Ailton de Lima (CPF: 070.673.994-91); José Carlos de Miranda Farias (CPF: 090.244.174-49); João Bosco de Almeida (CPF: 059.132.414-87); Marcos Aurélio Madureira da Silva (CPF: 154.695.816-91); Sérgio Sarquis Attié (CPF: 758.614.297-15); Sinval Zaidan Gama (CPF: 034.022.663-34)

Interessado: Congresso Nacional

Representação legal: Fernando Rosendo de Araujo Filho e outros, representando Sinval Zaidan Gama.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. FISCOBRAS 2017. ANÁLISE DA CONFORMIDADE DA APLICAÇÃO DE RECURSOS FEDERAIS EM SOCIEDADES DE PROPÓSITO ESPECÍFICO (SPE) INTEGRADAS PELA CHESF E PELO PARCEIRO PRIVADO, ALÉM DA ATUAL SITUAÇÃO DAS OBRAS DE IMPLANTAÇÃO DOS PARQUES EÓLICOS NOS COMPLEXOS PINDAÍ I, II e III. POSSÍVEL ESTATIZAÇÃO DAS SPE EM FUNÇÃO DA INTERRUÇÃO DO APORTE DE CAPITAL E DE RECURSOS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DOS EMPREENDIMENTOS POR PARTE DO PARCEIRO PRIVADO. ATRASO NA ENTRADA EM OPERAÇÃO COMERCIAL DAS USINAS, EM RAZÃO DA MÁ GESTÃO DAS OBRAS. ADIANTAMENTOS INJUSTIFICADOS DE PAGAMENTOS ÀS CONTRATADAS, SEM AS DEVIDAS GARANTIAS CONTRATUAIS ESPECÍFICAS. CELEBRAÇÃO DE ADITIVOS CONTRATUAIS SEM A DEVIDA FUNDAMENTAÇÃO, EM AFRONTA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA EFICIÊNCIA E ECONOMICIDADE. INDÍCIOS DE SUPERFATURAMENTO E FALHAS EM RELAÇÃO A TAXAS DE BDI. IMINENTE RISCO DE PAGAMENTOS INDEVIDOS. **FUMUS BONI JURIS E PERICULUM IN MORA**. POUCA EFETIVIDADE NO CONTROLE ADMINISTRATIVO DAS SPE, POR PARTE DA CHESF, COM REDUZIDA GARANTIA DE EFETIVIDADE PARA A DECISÃO DO TCU, EM FACE DOS RISCOS. CONCESSÃO DE CAUTELAR SUSPENSIVA. DETERMINAÇÃO PARA AS OITIVAS POSTERIORES E AS AUDIÊNCIAS.

RELATÓRIO

Trata-se de auditoria realizada no âmbito do Fiscobras-2017, em cumprimento ao Acórdão 2.757/2016-TCU-Plenário, sobre a Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (Chesf), no período de 24/4 a 30/06/2017, com o objetivo de apreciar a conformidade da aplicação de recursos federais em sociedades de propósito específico (SPE) integradas pela Chesf e pelo parceiro privado, além da atual situação das obras de implantação dos 11 (onze) parques eólicos integrantes dos Complexos Pindaí I, II e III para a geração de energia no Estado da Bahia.

2. A auditoria foi realizada pela Secex/BA, com a supervisão da SeinfraElétrica, e abrangeu os recursos federais na ordem de R\$ 657 milhões, correspondendo à soma aproximada dos valores dos três principais contratos, com os seus aditivos, celebrados para a realização dos referidos empreendimentos, com as seguintes partes: Gamesa Eólica Brasil Ltda. (fornecimento, transporte, montagem e testes dos aerogeradores); Construtora Fernandes – Confer (obras civis de plataformas, fundações e acessos); e Consórcio ABB/CVS (conjunto eletromecânico – subestação coletora 34,5/230 kV Rede Média de Tensão (RMT), Linha de Transmissão de 230 kV, Bay de conexão na Subestação Pindaí II – Chesf).

3. Em linhas gerais, o correspondente planejamento da auditoria foi orientado pelas seguintes questões:

“(...) Questão 1: O tipo do empreendimento exige licença ambiental e foram realizadas todas as etapas para esse licenciamento? Foram ainda estabelecidas e cumpridas exigências de outros órgãos/entidades, como patrimônio histórico, cultural e arqueológico?”

Questão 2: As contratações dos empreendimentos atenderam aos preceitos legais e as suas execuções estão sendo adequadas?

Questão 3: Os preços dos serviços definidos no orçamento das obras e respectivos contratos são compatíveis com os valores de mercado? E

Questão 4: As estatizações das SPEs foram devidamente fundamentadas e seguidas dos ajustes necessários à nova condição? Tais decisões encontram-se alinhadas aos interesses da Chesf e aos planos de negócios correlatos?”

4. As principais constatações revelaram a necessidade de preliminar classificação do empreendimento como IG-C, por parte da equipe de auditoria, a partir dos seguintes achados:

“(...) i) Estatização das SPEs em prejuízo aos interesses da Chesf e aos planos de negócios dos empreendimentos;

ii) Atrasos na operação comercial das usinas devido a atos de gestão ruínicos;

iii) Injustificados e/ou excessivos adiantamentos de recursos às contratadas e falta de exigência de garantia contratual específica;

iv) Aditivos contratuais com despesas sem fundamentação e/ou em afronta aos princípios da eficiência e da economicidade; e

v) Índícios de superfaturamento de despesas.”

5. Ao final do seu trabalho, a equipe de fiscalização consignou o seu relatório de auditoria à Peça 206, nos seguintes termos:

“I - Apresentação

Trata-se de auditoria de conformidade, no âmbito do Fiscobras/2017, realizada pela Secretaria de Controle Externo do TCU na Bahia (Secex/BA) junto à Companhia Hidro Elétrica do São Francisco S.A. (Chesf), empresa do Grupo Eletrobras (Centrais Elétricas Brasileiras S.A.), no período de 24/4 a 30/6/2017, em atenção ao Acórdão 2.757/2016 - TCU/Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz, no intuito de examinar a aplicação de recursos públicos em sociedades de propósito específico (SPEs); e ainda, de verificar a situação atual das obras de implantação dos onze parques eólicos que compõem os Complexos Pindaí I, II e III.

2. Oportuno salientar, que a presente auditoria também busca dar cumprimento ao item 9.3.4.1 do Acórdão 2.810/2016-TCU-Plenário, Relator Ministro Raimundo Carreiro, o qual determinou à Secretaria Geral de Controle Externo do TCU (Segecex) que, no âmbito do próprio Fiscobras/2017, programasse auditorias destinadas a avaliar os controles exercidos pelas estatais acionistas nos empreendimentos realizados por meio de SPEs.

3. Os empreendimentos objetos da presente fiscalização estão contemplados no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), do governo federal, como obras de infraestrutura energética (<http://www.pac.gov.br/infraestrutura-energetica/geracao-de-energia-eletrica/ba/>).

4. Os recursos envolvidos estão vinculados ao programa de trabalho 25.752.2033.146A.0020/2017 - Implantação de Parques Eólicos de Geração de Energia Elétrica na Região Nordeste. Dizem respeito ao Programa de Investimento Corporativo das Empresas Estatais Federais, conformes art. 165, § 5º, inciso III, da Constituição Federal. Por sua vez, a rubrica 'inversões financeiras', que abarca os empreendimentos em tela, consta do Programa de Dispêndios Globais (PDG) de cada empresa estatal federal, aprovado mediante decreto do Poder Executivo (em valores globais, sem discriminação por SPE).

5. A Chesf, objetivando a participação em novos empreendimentos de geração de energia eólica, sagrou-se vencedora, em parceria com empresa privada (Sequoia Capital Ltda.), de lotes dos leilões de contratação de energia, a saber: Leilões 5/2013 (LER), 9/2013 A-3 (LEN) e 10/2013 A-5 (LEN), todos da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), constituindo, para tanto, onze SPEs. São elas: **Complexo Pindaí I (com oito usinas):** Acauã Energia S.A., Angical 2 Energia S.A., Arapapá Energia S.A., Caititu 2 Energia S.A., Caititu 3 Energia S.A., Carcará Energia S.A., Corrupião 3 Energia S.A., e Teiú 2 Energia S.A.; **Pindaí II (com duas usinas):** Coqueirinho 2 Energia S.A. e Papagaio Energia S.A.; e **Pindaí III (com uma usina):** Tamanduá Mirim 2 Energia S.A.

Figura 1: Mapa de localização dos parques eólicos (Bahia)



Fonte: Chesf/Google

1.1. Importância socioeconômica

6. Observa-se atualmente, no mundo, uma crescente tendência em torno da viabilidade de projetos de energias renováveis não poluentes.

7. No Brasil, em 2002, houve o lançamento do Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (Proinfa), do governo federal, instituído pela Lei 10.438/2002, proporcionando os passos iniciais na direção da diversificação da matriz energética nacional,

mediante a oferta de subsídios para novas fontes geradoras. Não obstante, os primeiros parques eólicos nacionais somente passaram a surgir no período de 2013-2014, com a consolidação desta modalidade de geração na matriz energética brasileira a partir de 2015, como complemento à oferta de energia em períodos de menor produtividade da fonte hidrelétrica.

8. A geração de energia eólica se destaca por outros fatores como a modularidade, a descentralização dos parques, os custos de instalação cada vez menores com a inovação tecnológica, a sustentabilidade, os baixos impactos ambientais, a facilidade na manutenção, e a coexistência com outras atividades a exemplo da pecuária e da agricultura (em decorrência da sua reduzida taxa de ocupação do solo).

9. Contudo, há uma desvantagem de extrema relevância para o setor elétrico: a ausência de 'despachabilidade'. Sem a possibilidade de se estocar a energia produzida a custos competitivos, e sem a garantia de um vento regular e de boa intensidade (vento 'de qualidade') durante longos períodos, não há como se prever com segurança a geração de energia oriunda dessa fonte de forma eficiente, representando um desafio operacional a ser superado (as melhores previsões são aquelas intraday, em que se estima o vento das próximas horas).

10. Os quatro maiores estados produtores de energia eólica do país, com regimes de vento bastante favoráveis para a geração em comento, são: Ceará, Rio Grande do Norte, Bahia e Rio Grande do Sul. Na região Nordeste, a geração eólica tem hoje importância capital, pois chega a proporcionar, em épocas favoráveis, o suprimento de 40% da necessidade de energia para a região, isto sem abordar o desenvolvimento social e econômico que ocasiona. Atualmente, alguns parques eólicos já estão começando a utilizar sua estrutura, área do entorno e rede de escoamento, para a geração complementar de energia solar, como a fotovoltaica.

11. Os resultados esperados, todavia, estão atrelados a uma boa gestão desde a implantação dos projetos à condução dos negócios. Apresenta-se, nesse relatório, um caso presente de insucesso (inclusive do ponto de vista financeiro), envolvendo parceria malsucedida entre uma empresa estatal do Grupo Eletrobras, a Chesf, e uma empresa privada, a Sequoia Capital Ltda..

II. Introdução

II.1. Deliberação que originou o trabalho

12. Em cumprimento ao Acórdão 2.757/2016 TCU-Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz, e ao item 9.3.4.1 do Acórdão 2.810/2016 TCU-Plenário, Relator Ministro Raimundo Carreiro, realizou-se, no período compreendido entre 24/4/2017 e 30/6/2017, auditoria na Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (Chesf), empresa do Grupo Eletrobras (Centrais Elétricas Brasileiras S.A.), a qual, em parceria com a Sequoia Capital Ltda., constituiu onze sociedades de propósito específico (SPEs) para implantação dos Complexos Eólicos Pindaí I, II e III, localizados no estado da Bahia.

13. Ademais, como razões que motivaram a presente fiscalização, elencam-se o grande volume de recursos envolvidos, e a crescente importância socioeconômica e estratégica deste tipo de empreendimento para a geração de energia proveniente de fontes alternativas.

II.2. Visão geral do objeto

14. No intuito de expandir e diversificar sua matriz de geração, de forma a contribuir também para o atendimento da crescente demanda de energia elétrica, a Chesf promoveu chamada pública em jornais de grande circulação no Brasil (nas datas de 6/5 e 10/5/2013) objetivando a seleção de parceiros privados interessados em participar em sociedade de projetos de geração, dentre os quais os parques dos Complexos Pindaí I, II e III.

15. Para esse propósito, a Chesf selecionou a empresa Sequoia Capital Ltda., com a qual foram firmados termos de compromisso e contratos de constituição de consórcio (na fase pré-

leilão), estabelecendo as diretrizes e formas de constituição das futuras sociedades em caso de sucesso na participação nos Leilões 5/2013 (LER), 9/2013 A-3 (LEN) e 10/2013 A-5 (LEN), da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), com a obtenção de outorgas de autorização para explorar, na condição de produtor independente, a geração e comercialização de energia dos empreendimentos selecionados.

16. O Leilão 5/2013, de contratação de energia de reserva (LER), ocorreu em 23/8/2013, no ambiente de contratação regulada (ACR), cujo início de suprimento de energia foi estabelecido para 1º/9/2015. Chesf e Sequoia, em compromisso de formação sociedades de propósito específico, lograram-se vencedoras de lotes de venda de energia ao preço de 105,95 R\$/MWh, provenientes de oito parques eólicos (usinas) com potência total de 68 MW (34 aerogeradores de 2,0 MW cada), constituindo o Complexo Pindaí I. As SPEs constituídas pós-leilão são as que seguem: Acauã Energia S.A., Angical 2 Energia S.A., Arapapá Energia S.A., Caititu 2 Energia S.A., Caititu 3 Energia S.A., Carcará Energia S.A., Corrupião 3 Energia S.A., e Teiú 2 Energia S.A..

17. O Leilão 9/2013 (A-3), por seu turno, ocorreu em 18/11/2013, para contratação de energia nova (LEN) proveniente de empreendimentos de geração de fontes diversas, dentre as quais a eólica, no ACR, com início de suprimento em 1º/1/2016. Vencedoras de lote de venda de energia ao preço de 122,72 R\$/MWh, provenientes de duas usinas eólicas com potência total de 26 MW (13 aerogeradores de 2,0 MW cada), Chesf e Sequoia constituíram, pós-leilão, as seguintes SPEs, que correspondem ao Complexo Pindaí II: Coqueirinho 2 Energia S.A. e Papagaio Energia S.A..

18. Por fim, o Leilão 10/2013 (A-5), ocorrido em 13/12/2013, também objetivou a contratação de energia nova (LEN) proveniente de empreendimentos de geração de fontes diversas, incluindo a eólica, no ACR, com início de suprimento em 1º/5/2018. Vencedoras de lote de venda de energia ao preço de 119,70 R\$/MWh, proveniente de uma usina apenas com potência total de 16 MW (8 aerogeradores de 2,0 MW cada), Chesf e Sequoia constituíram a SPE Tamanduá Mirim 2 Energia S.A., que corresponde ao Complexo Pindaí III.

19. A conexão das onze centrais eólicas, com um total de 110 MW de capacidade instalada, no Sistema Interligado Nacional (SIN), se dará por meio da Subestação Pindaí II - 230 kV, da própria Chesf, em um único Bay, mediante instalações de uso compartilhado, incluindo uma subestação coletora 34,5/230 kV – 2x100 MVA.

20. Após os leilões acima mencionados, as sociedades anônimas constituídas (vendedoras) firmaram contratos específicos de comercialização de energia (CER) com a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE), criando a obrigação de, a partir das datas previstas para entrada em operação comercial das usinas, fornecerem energia elétrica às distribuidoras (compradoras).

21. Nesta toada, todas as SPEs foram criadas, em janeiro/2014, mediante atas de constituição e acordos de acionistas, seguindo os compromissos iniciais pré-leilões Aneel e os ditames da Lei 6.404/1976 (Lei das Sociedades Anônimas).

22. Com estatuto próprio, as sociedades ratificaram as premissas e diretrizes originais, estabelecendo a seguinte proporção em relação aos capitais a serem aportados nos empreendimentos: 49% Chesf e 51% Sequoia Capital Ltda. (acionista majoritária). Essa constituição, por exigência contida nos editais dos leilões supra, deveria permanecer até a expedição da outorga de autorização a cargo da Aneel, com a Sequoia na posição de controladora das sociedades até a assinatura dos contratos de concessão.

23. As primeiras outorgas dos parques eólicos foram emitidas com base em portarias específicas do Ministério das Minas e Energia (MME), nas datas de 10, 17 e 28/4/2014 (Complexo Pindaí I); 22 e 26/5/2014 (Pindaí II); e 20/6/2014 (Pindaí III), para uma potência total dos parques de 162 MW. Porém, posteriormente, foram solicitadas alterações das mesmas, sendo ajustadas

para uma capacidade a ser instalada de 110 MW (a fim de atender estritamente 50,9 MW médio comercializados). Em função de mudança dos projetos e configurações das usinas, as outorgas definitivas foram expedidas apenas em março e abril/2017, conforme despachos específicos da Aneel.

24. Para viabilizar a participação nos leilões daquela agência, foram firmados pré-contratos, em 2013, com empresas/consórcios executores e fornecedores de equipamentos, decorrentes de processos seletivos promovidos pelo consórcio GPEXPAN (Expansão Guirapá), tendo à frente das seleções o grupo Sequoia Energia, que, desde 2011, já possuía outros parques de geração na região de Pindaí e Caetité/BA.

25. Os principais contratos para a implementação dos onze parques eólicos foram firmados com as seguintes empresas: Gamesa Eólica Brasil Ltda., em julho e setembro/2014, para fornecimento, transporte, montagem e testes dos aerogeradores, no montante de aproximadamente R\$ 454 milhões; Construtora Fernandes Ltda. (Confer), em dezembro/2014, para obras civis (plataformas, fundações e acessos), no valor de R\$ 101,5 milhões; e consórcio ABB/CVS (formado pelas empresas ABB Ltda. e CVS Construtora Ltda.), em setembro/2014, para fornecimentos, montagens e testes do conjunto eletromecânico (RMT, subestação coletora 34,5/230 kV – 2x100 MVA, LT 230 kV, Bay de conexão junto à subestação Chesf Pindaí II de integração ao sistema nacional), no montante de R\$ 54,5 milhões. Recentemente, foram celebrados aditivos de acréscimos de valores para os dois primeiros contratos, encontrando-se em negociação aditivo para o terceiro instrumento referenciado.

26. Segundo dados dos últimos Planos de Negócios, de julho/2016, são previstos os seguintes investimentos totais para os empreendimentos (capital próprio/debêntures/novos financiamentos): Complexo Eólico de Pindaí I, R\$ 530,73 milhões; Pindaí II, R\$ 224,32 milhões; e Pindaí III, R\$ 140,65 milhões, em um investimento total de R\$ 895,70 milhões.

27. Ocorre que, desde julho/2014, o parceiro privado eximiu-se de cumprir os compromissos de aporte de capital às SPEs, gerando a necessidade de diluições das suas participações a valores bastante reduzidos (a menos de um por cento, como no caso das sociedades dos Complexos Pindaí I e II). Como efeito, a Chesf se viu obrigada a realizar investimentos não previstos originalmente.

28. Paralelamente, uma série de entraves decorrentes de questões socioambientais, arqueológicas, de alteração de projetos, e de interferências com outros parques eólicos da região, impede, até hoje, o desenvolvimento e a conclusão das obras de engenharia e serviços de montagem das usinas de geração eólica.

29. Atualmente, registram-se grandes atrasos em relação às datas previstas nos contratos de comercialização de energia para entrada em operação comercial dos parques auditados. Os empreendimentos encontram-se praticamente paralisados, não tendo apresentado evoluções relevantes desde novembro/2015, principalmente em decorrência de embargos do Iphan, registrando uma execução física média de apenas 30% (obras civis realizadas e montagens efetivas de equipamentos).

30. Houve, em maio/2017, a retomada apenas das obras dos acessos aos parques Arapapá e Teiú 2. A previsão de reinício das obras dos demais parques é para o segundo deste exercício, porém condicionada à assinatura de um termo de ajustamento de conduta (TAC) do Iphan e ao deslinde de conflitos de interferências com outras usinas eólicas da região.

31. Por derradeiro, cabe assinalar que as taxas internas de retorno (TIR) dos negócios já sofreram drásticas reduções (conforme será detalhado em tópico posterior deste relatório), com a Chesf não logrando êxito na obtenção de novos parceiros privados (via chamada pública) para a recomposição das sociedades, sendo a única responsável pelas suas implantações.

32. *Sem embargo, observou-se que, para a efetiva conclusão e entrada em operação comercial das onze usinas eólicas, há a necessidade de definição de novas fontes de recursos para os aportes remanescentes, hoje estimados em aproximadamente R\$ 170 milhões.*

Figura 2: Região dos parques eólicos – Complexos Pindaí I, II e III

Mapa de localização dos parques eólicos
Região dos municípios de Pindaí e Caetité/BA



Fonte: Chesf/Google Earth

II.3. Objetivo e questões de auditoria

33. *A presente auditoria teve por objetivo examinar a conformidade da aplicação de recursos públicos em sociedades de propósito específico (SPEs), integradas pela Chesf e parceiro privado, e ainda, a situação atual das obras de implantação dos onze parques eólicos que compõem os Complexos Pindaí I, II e III.*

34. *Neste contexto, na fase de planejamento da auditoria formularam-se as questões adiante indicadas:*

Questão 1: O tipo do empreendimento exige licença ambiental e foram realizadas todas as etapas para esse licenciamento? Foram ainda estabelecidas e cumpridas exigências de outros órgãos/entidades, como de patrimônio histórico, cultural e arqueológico?

Questão 2: As contratações dos empreendimentos atenderam aos preceitos legais e as suas execuções estão sendo adequadas?

Questão 3: Os preços dos serviços definidos no orçamento das obras e respectivos contratos são compatíveis com os valores de mercado? e

Questão 4: As estatizações das SPEs foram devidamente fundamentadas e seguidas dos ajustes necessários à nova condição? Tais decisões encontram-se alinhadas aos interesses da Chesf e aos planos de negócios correlatos?

II.4. Metodologia utilizada

35. *Os trabalhos de fiscalização foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria TCU 280, de 8/12/2010, alterada pela Portaria TCU 168, de 30/6/2011) e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU (Portaria Segecex 26, de 19/10/2009).*

36. *Registra-se, desde logo, que nenhuma restrição foi imposta às atividades desempenhadas.*

37. *No desenvolvimento das atividades, foram aplicadas, essencialmente, as técnicas de exame documental, entrevistas e inspeções in loco.*

38. *Nesta linha, elencam-se as seguintes ações:*

a) verificação dos projetos, análise dos pré-contratos, contratos e demais instrumentos celebrados pelas SPEs para realização dos empreendimentos advindos de leilões Aneel de contratação de energia (5/2013 LER, 9/2013 A-3 e 10/2013 A-5), análise dos relatórios de acompanhamento, cronograma das obras, e aspectos de legalidade, eficiência e economicidade nos gastos incorridos;

b) entrevistas com gestores da Chesf responsáveis pelo acompanhamento das SPEs e dos respectivos negócios de interesse da estatal, bem como pelo cumprimento das obrigações por parte do parceiro privado nas sociedades; e

c) visita aos parques eólicos em construção em Pindaí e Caetitê/BA, às linhas de transmissão e às subestações afins. Também foram verificados outros aspectos como licenciamento ambiental, questões fundiárias, patrimônio arqueológico e eventuais entraves.

39. *A auditoria procurou desenvolver, ainda, dentro dos elementos e informações disponíveis, análise de preços e quantitativos dos itens mais relevantes dos orçamentos fornecidos. Porém, tendo em vista que os instrumentos foram pactuados por empreitada global, sem a exigência de apresentação das composições dos preços unitários (CPUs), a equipe realizou comparativos paramétricos com outras obras semelhantes e contemporâneas da Chesf, como as dos parques eólicos de Casa Nova 2 e Casa Nova 3, também localizadas no estado da Bahia.*

40. *Esta metodologia, em essência, foi aplicada ao conjunto dos contratos da empreiteira Confer, tendo como objeto as obras civis de fundações dos aerogeradores, plataformas e acessos às usinas de geração, haja vista que os demais contratos (Gamesa e consórcio ABB/CVS) possuem objetos diferenciados, baseados essencialmente em fornecimentos e montagens de equipamentos elétricos.*

II.5. Volume de recursos fiscalizados

41. *O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 657 milhões. Esse valor corresponde à soma aproximada dos valores atuais dos principais contratos firmados para os empreendimentos, incluindo os respectivos termos aditivos, a saber: R\$ 480 milhões dos contratos Gamesa (fornecimento, transporte, montagem e testes dos aerogeradores); R\$ 122,4 milhões dos contratos Confer (obras civis de plataformas, fundações e acessos); e R\$ 54,5 milhões do contrato do consórcio ABB/CVS (conjunto eletromecânico – subestação coletora, RMT, LT 230 kV, Bay de conexão).*

II.6. Benefícios estimados da fiscalização

42. *Entre os benefícios estimados desta fiscalização, pode-se mencionar a correção de irregularidades, impropriedades e/ou omissões no âmbito da administração das SPEs, a reposição dos danos identificados e a obtenção de melhorias na gestão das sociedades em tela e de empreendimentos afins a cargo da Chesf.*

43. Há despesas contratuais consideradas indevidas pela auditoria - não comprovadas ou com potencial sobrepreço/superfaturamento-; no montante aproximado de R\$ 40 milhões. Se não forem devidamente justificadas, poderão ser revertidas aos cofres da Chesf, ou mesmo serem evitadas a partir da atuação deste Tribunal.

44. Há propostas de medidas cautelares que buscam evitar danos adicionais aos cofres da Chesf, acionista majoritária e praticamente única responsável pelos investimentos necessários à conclusão dos parques eólicos sob análise.

45. Entende-se, ainda, que os resultados desta fiscalização contribuirão para o aperfeiçoamento da governança em SPEs por parte da Chesf e, possivelmente, do grupo Eletrobras, incentivando o acompanhamento dos resultados, fiscalização e controle mais efetivos dessas sociedades, adaptando-as, principalmente, aos ditames da Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais).

III. Achados de auditoria

III.1. Estatização das SPEs em prejuízo aos interesses da Chesf e aos planos de negócios dos empreendimentos

Tipificação: Irregularidade grave com recomendação de continuidade (IG-C)

Justificativa: Embora existam propostas de determinação, de oitiva e de audiência de responsável neste achado, não foram identificados atos e fatos materialmente relevantes em relação ao valor total contratado para os empreendimentos, que apresentem potencialidade de ocasionar prejuízos ao erário ou a terceiros, consoante art. 121, §1º, incisos IV e VI da Lei 13.408/2016 (LDO/2017), razão pela qual o presente achado não se enquadra como IG-P.

III.1.1) Situação encontrada

46. Verificou-se que o parceiro privado, Sequoia Capital Ltda., não cumpriu suas obrigações de aporte de recursos aos empreendimentos, permanecendo na situação de inadimplente, desde julho/2014, perante as dez SPEs dos Complexos Pindaí I e II; e, desde outubro/2015, perante a SPE do Complexo Pindaí III. Além desta constatação, foi remunerada em excesso pela sub-rogação dos projetos dos parques eólicos às sociedades de propósito específico auditadas, configurando dano aos cofres da Chesf. Observou-se, adicionalmente, que a companhia estatal não promoveu, até a presente data, a renovação do quadro de administradores das SPEs, a despeito das ocorrências em questão.

47. Neste contexto, cabe assinalar, desde logo, que a auditoria interna da Chesf apresentou, em 2016, os resultados de um trabalho que objetivou avaliar o processo relativo a investimentos da Chesf na forma de participações societárias em SPE, compreendendo a constituição da sociedade, a representação da companhia em seus órgãos deliberativos e executivos, o acompanhamento da execução dos empreendimentos, os resultados desses investimentos e o controle interno exercido na Chesf. Ainda, o estudo apresentado visou avaliar a estrutura de controles relacionados à gestão de riscos do processo Gestão de SPE e Consórcios. Das 52 sociedades com participação da Chesf em 2015, a amostra foi constituída por dez SPEs, dentre as quais as criadas para os Complexos Pindaí I, II e III.

48. No aludido trabalho, foi assinalado que **a avaliação de risco do processo de Gestão de SPE e Consórcios não abrange a fase anterior à realização do leilão**, etapa que inclui a escolha dos parceiros e a elaboração do plano de negócios, e que deve contemplar a análise de riscos do projeto. Portanto, é de grande importância que esse processo seja preliminarmente mapeado e seus riscos devidamente avaliados, a fim de que sejam implementados, de forma tempestiva, os controles necessários para mitigar os fatores de riscos que venham a ser identificados. Também foi destacado, pela Auditoria Interna, que 34 dos 51 empreendimentos - que possuem parque eletroenergético -,

apresentavam taxas internas de retorno (TIR) abaixo das previsões iniciais (evidência 12, p. 14 e 20-22).

49. No caso concreto, como será abordado neste achado de auditoria, a conformação dos compromissos iniciais colocou a Chesf em notória situação de alto risco na estruturação dos negócios, já que não foram estabelecidos mecanismos que garantissem a participação paritária dos acionistas nas SPEs.

50. A companhia estatal, neste cenário, assumiu a participação nos projetos, de responsabilidade da Sequoia, **sem deter o conhecimento satisfatório dos custos e incertezas dos negócios, e sem possuir sistema de controle e governança adequadamente implantado para mitigar riscos das parcerias.**

51. Com efeito, as obras e as instalações dos equipamentos de geração, subestação coletora e linhas de transmissão afins encontram-se praticamente paralisadas, sem recursos assegurados para a sua conclusão, os quais foram estimados em cerca de R\$ 170 milhões, a despeito dos quase R\$ 660 milhões já aportados às SPEs dos complexos fiscalizados.

52. Dos exames procedidos, constatou-se que o parceiro privado, Sequoia Capital Ltda., desde a criação das sociedades, não realizou os necessários investimentos de capital para os parques eólicos em comento, em que pese haver firmado termos de compromisso pré-leilões Aneel neste sentido. Transcorridos mais de três anos, as participações da Sequoia no capital das sociedades se mantiveram em percentuais irrisórios (exceto Complexo Pindaí III), inferiores, em média, a meio por cento dos capitais subscritos e integralizados para cada SPE.

53. O quadro que segue apresenta o cenário dos aportes de recursos (capital integralizado), por sociedade, realizados até a data de início da auditoria, em relação aos respectivos capitais autorizados e subscritos (evidência 14, p. 1-34).

Tabela 1 - Quadro de aportes de capital por SPE

Aporte de recursos pelas acionistas nas SPEs até maio/2017 (R\$)					
SPE	Capital Autorizado	Capital Subscrito	Capital Social Integralizado	Chesf	Sequoia
ACAUA Energia S.A.	39.462.000,00	34.690.000,00	34.690.000,00	34.665.717,00	24.283,00
ANGICAL 2 Energia S.A.	57.772.000,00	51.250.000,00	51.250.000,00	51.229.500,00	20.500,00
ARAPAPÁ Energia S.A.	32.222.000,00	20.140.000,00	20.140.000,00	20.119.860,00	20.140,00
CAITITU 2 Energia S.A.	63.720.000,00	47.720.000,00	47.720.000,00	47.700.912,00	19.088,00
CAITITU 3 Energia S.A.	60.240.000,00	45.620.000,00	45.620.000,00	45.601.752,00	18.248,00
CARCARÁ Energia S.A.	63.250.000,00	52.800.000,00	52.800.000,00	52.778.880,00	21.120,00
CORRUPIÃO 3 Energia S.A.	63.857.000,00	52.460.000,00	52.460.000,00	52.439.016,00	20.984,00
TEIÚ 2 Energia S.A.	49.437.000,00	39.550.000,00	39.550.000,00	39.530.225,00	19.775,00
Total Pindaí I	429.960.000,0 0	344.230.000,0 0	344.230.000,0 0	344.065.862,0 0	164.138,00

				(99,95%)	(0,05%)
COQUEIRINH O 2 Energia S.A.	104.515.000,0 0	92.340.000,00	92.340.000,00	92.318.046,00	21.954,00
PAPAGAI Energia S.A.	65.435.000,00	57.940.000,00	57.940.000,00	57.916.824,00	23.176,00
Total Pindaí II	169.950.000,0 0	150.280.000,0 0	150.280.000,0 0	150.234.870,0 0 (99,97%)	45.130,00 (0,03%)
TAMANDUÁ MIRIM 2 Energia S.A.	108.350.000,0 0	93.060.000,00	93.060.000,00	77.250.000,00	15.810.000,0 0
Total Pindaí III	108.350.000,0 0	93.060.000,00	93.060.000,00	77.250.000,00 (83,01%)	15.810.000,0 0 (16,99%)
Total Geral	708.260.000,0 0	587.570.000,0 0	587.570.000,0 0	571.550.732,0 0	16.019.268,0 0

Fonte: Financeiro Chesf, maio/2017

54. Os atrasos atualmente existentes, objeto do achado de auditoria III.2, além de terem ocasionado a ausência de entrada em operação comercial dos empreendimentos nas datas fixadas no âmbito dos contratos de comercialização de energia firmados, já proporcionam importante perda de receita para os cofres das SPEs - subsidiárias da Chesf -, estimadas, pelo consórcio GPXPAN, em mais de cinco milhões de reais por mês (evidência 131, p. 17).

55. Com efeito, houve a aplicação de penalidades pecuniárias às SPEs, como previsto nos mencionados contratos, e também a necessidade de compra de energia pelas sociedades para honrar compromissos de fornecimento assumidos perante a própria CCEE (v. parágrafo 234 deste relatório).

56. Por outro lado, as crescentes demandas de aporte de capital nos empreendimentos, assumidas na quase totalidade pela Chesf, desde a fase de inicial de remuneração de projetos até a fase posterior de execução dos contratos de implantação das usinas - fornecedores de equipamentos e empreiteiras -, já reduziram sobremaneira as taxas internas de retorno (TIR) dos negócios (como apontado pela Auditoria Interna da Chesf).

57. Na sequência, apresenta-se um quadro demonstrativo da vertiginosa queda nas TIR dos Complexos Pindaí I, II e III, em apenas dois anos da constituição das SPEs, taxas estas que tendem a uma redução ainda maior, quando da disponibilização dos dados referentes ao exercício de 2017 (evidência 20, p. 7-48).

Tabela 2 - Demonstrativa da expectativa de retorno dos empreendimentos

Rentabilidade dos Projetos dos Parques eólicos					
complexo	C	Pós-leilão Aneel (2013/2014)		Atualização julho/2016	
		TI R FCFE (Real)	TI R DDM (Real)	TI R FCFE (Real)	TI R DDM (Real)
	P	9,5	7,1	1,1	1,1

<i>indaí I</i>		0%	9%	0%	4%
<i>indaí II</i>	P	12, 99%	9,8 8%	2,8 8%	2,3 6%
<i>indaí III</i>	P	18, 59%	16, 31%	2,1 6%	1,9 5%

Fonte: Planos de Negócios consolidados dos complexos

58. Detalhadas no item III.1.2 adiante, as inadimplências da Sequoia Capital Ltda. em integralizar os capitais subscritos no âmbito das SPEs geraram a necessidade de diluições de capital, ou seja, a aquisição das cotas a descoberto pela acionista remanescente, a Chesf. Desde então, aportes extras de recursos públicos da companhia estatal - não previstos inicialmente, necessitaram ser direcionados às sociedades criadas, inclusive de forma antecipada, para dar cobertura financeira às obrigações contratuais assumidas (downpayments).

59. Aliados aos problemas financeiros, uma série de entraves por questões ambientais, de alterações de projetos, de embargos do Iphan (patrimônio arqueológico) e de interferências com outros parques eólicos da região afetaram os cronogramas estabelecidos (vide achado de auditoria III.2), proporcionando, atualmente, grandes atrasos em relação às datas fixadas para entrada em operação comercial das usinas eólicas, com obras paralisadas desde novembro/2015.

60. Nesta seara, faz-se referência aos dados constantes do Relatório sobre a Expansão da Oferta de Energia Elétrica da Superintendência de Fiscalização dos Serviços de Geração (SFG) da Aneel, do mês de abril/2017 (evidência 179), que apresenta as seguintes datas estimadas para entrada em operação comercial dos parques dos Complexos Pindaí I, II e III: 30/6/2018 - Acauã, Angical 2, Carcará, Coqueirinho 2, Corrupião 3 e Tamanduá Mirim 2; 15/8/2018 - Papagaio; e 30/10/2018 - Arapapá, Caititu 2, Caititu 3 e Teiú 2.

61. As premissas adotadas para essas previsões, segundo a agência reguladora, levaram em conta as **dificuldades na viabilidade econômica dos projetos** para dez dos onze parques em apreço, com exceção do parque Tamanduá Mirim 2, cuja previsão decorre da situação do licenciamento ambiental, relacionada aos embargos do Iphan/BA (evidência 179, p. 5-18 e 29-253).

62. O descompasso no atendimento aos cronogramas fixados, além de já implicar em aumentos dos gastos pré-operacionais dos empreendimentos, poderá acarretar a execução das garantias por parte do poder concedente (União), a aplicação de multas compensatórias pelos compradores da energia a ser produzida e a perda de receita.

63. A despeito dos prazos em comento, os parques eólicos sob diagnóstico da auditoria necessitam de recursos adicionais para a conclusão dos empreendimentos - vide quadro que segue -, os quais não se encontram devidamente assegurados. Esses recursos foram estimados pelo consórcio GPEXPAN, e informados na Carta GPX17067, de 24/5/2017 (evidência 125, p. 1-2).

Tabela 3- Demonstrativo dos recursos faltantes p/conclusão dos parques

Parque	Recursos estimados p/conclusão (R\$)
--------	--------------------------------------

ACAUÃ	9.230.000,00
ANGICAL 2	11.310.000,00
ARAPAPÁ	14.590.000,00
CAITITU 2	19.700.000,00
CAITITU 3	23.210.000,00
CARCARÁ	18.080.000,00
CORRUPIÃO 3	17.120.000,00
TEIÚ 2	13.800.000,00
Total Pindaí I	127.040.000,00
COQUEIRINH O 2	14.760.000,00
PAPAGAIO	10.240.000,00
Total Pindaí II	25.000.000,00
TAMANDUÁ MIRIM 2	17.530.000,00
Total Pindaí III	17.530.000,00
Total Geral	169.570.000,00

Fonte: GPEXPAN

64. *Adicionalmente, o consórcio GPEXPAN consignou que os recursos faltantes deverão advir dos acionistas, 'até a obtenção de empréstimo de curto prazo (empréstimo ponte) e financiamento do BNDES ou emissão de debêntures'. Neste sentido, ressaltou que foi protocolada carta consulta naquele banco estatal em abril/2014, consoante os planos de negócios originais, mas que, em função das dificuldades econômicas e revisão na política operacional do banco, o pleito não prosperou.*

65. *O consórcio ainda assinalou que devido ao estágio atual do projeto, está sendo elaborada nova carta consulta, visando a novo pleito junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Em paralelo, estariam sendo tomadas ações com o intuito de obter, alternativamente, captação de recursos junto ao Banco do Nordeste (BNB), e possíveis captações com emissão de debêntures. Por fim, informou que no orçamento da Eletrobras/Chesf - 2017 foram previstos recursos suficientes para o andamento da obra até dezembro/2017.*

66. *A despeito dessas informações, observou-se que os empréstimos em questão não foram obtidos em função do não atendimento por completo das exigências estabelecidas pelas instituições financeiras, a exemplo do fornecimento de documentação específica da área fundiária das usinas (evidência 166, p. 6-7).*

67. *Como se depreende do exposto acima, o cenário é de indefinição para empreendimentos que já deveriam estar concluídos desde o exercício de 2015 (exceto Complexo Pindaí III).*

68. *Ademais, a Chesf, em decorrência de dificuldades orçamentárias e financeiras enfrentadas ao longo dos últimos exercícios (2015-2016), consoante relatado no documento EADE-DE-90/2016, de 27/6/2016 (evidência 175, p. 1-7), obrigou-se a priorizar o aporte de recursos a alguns empreendimentos em detrimento de outros (especialmente na área de transmissão). Esta restrição se estende aos projetos de geração ainda em implantação, como narrado na CE-PR-201-2015, de 4/8/2015 direcionada à Eletrobras (evidência 175, p. 9-10). Assim, reforça-se a constatação de que, atualmente, não há previsão segura do momento da conclusão dos empreendimentos*

auditados, especialmente se novas fontes de financiamento não forem definidas a contento no curto prazo.

69. Observou-se, ainda, que há possibilidade de aplicação de penalidades mais severas às SPEs pela Aneel, além das pecuniárias previstas nos instrumentos contratuais, como risco de cancelamento das outorgas, caso os problemas e os entraves para a retomada das obras persistam sem a adoção de medidas corretivas efetivas pelas sociedades anônimas responsáveis pelos complexos.

70. No item que segue, são apresentadas constatações que apontam para o fato de que a acionista privada, Sequoia Capital Ltda., apenas participou dos Leilões 5/2013 (LER) e 9/2013 A-3 (LEN) no intuito de ser remunerada pelos projetos de sua propriedade, habilitados previamente junto a Empresa de Pesquisa Energética (EPE), os quais viabilizaram a parceria no âmbito dos mencionados certames de contratação de energia.

71. Neste contexto, também se evidencia que foram completamente desrespeitadas pela Sequoia, após a criação das SPEs, as principais premissas e diretrizes pactuadas nos termos de compromisso anteriores aos leilões, com a omissão da Chesf na adoção de medidas que resguardassem seus interesses e a própria viabilidade da realização dos empreendimentos. A seguir, passa-se a discorrer sobre esses problemas.

III.1.2) Inadimplências da Sequoia logo após os Leilões 5/2013 (LER) e 9/2013 A-3 (LEN)

72. Primeiramente, cabe destacar que a presidência da Chesf, mediante as Portarias PR-011/2013, de 5/3/2013, e PR-012/2013, de 8/5/2013, constituiu comissões com os objetivos de subsidiar a seleção de parceiros, realizar estudos, conduzir entendimentos e formular propostas conjuntamente com parceiros, visando concorrer aos Leilões 5/2013 (LER) e A-5 6/2013 (LEN).

73. Em relação ao Leilão 5/2013, os estudos iniciais previam, além da Sequoia, a participação, como investidora privada, da Casa Forte Investimentos (v. EACA-PR-31/2013, de 7/8/2013 – evidência 162, p. 2-4). Todavia, o termo de compromisso firmado em 12/8/2013, entre a Chesf e a Sequoia, já não continha a Casa Forte como parceira dos empreendimentos em questão (evidência 21, p. 1-3).

74. Constou da parte introdutória dos acordos de acionistas das onze SPEs constituídas, que a Sequoia Capital Ltda. - parceiro selecionado pela Chesf mediante chamada pública -, no seu âmbito de atuação e desenvolvimento, construção e comercialização de parques eólicos, tinha 'pleno e legítimo interesse em empreender projetos de geração eólica, que se insiram no contexto dos leilões de venda de energia, dos incentivos governamentais às fontes alternativas e dos mecanismos de desenvolvimento limpo - MDL' (evidências 31-40 e 180, p. 1-2 dos acordos).

75. Além do mais, observou-se que a Sequoia, em parceria com a Brasil Energy S.A. (grupo Brasil Wind - BW), já havia se sagrado vencedora de leilões de comercialização de energia de reserva (Leilão Aneel 3/2011 – LER – evidência 167), na mesma região de Pindaí e Caetité/BA, com as seguintes usinas eólicas: Inhambu, Coqueirinho, Corrupião, Tamanduá Mirim, Teiú, Angical e Caititu; cujo projeto foi intitulado Complexo Guirapá I, com potência total que ultrapassa 100 MW. Essas usinas entraram em operação recentemente, no exercício de 2016. Assim, alguns fornecedores e empreiteiras daqueles parques foram simultaneamente contratados para as obras dos Complexos Pindaí I, II e III, a exemplo da Gamesa Eólica e da Construtora Confer.

76. As SPEs fiscalizadas, por seu turno, foram efetivamente criadas em janeiro/2014 com base nos termos de compromisso iniciais assinados, bem como em função dos

posteriores acordos de acionistas, tendo inicialmente a Sequoia como controladora, com 51% do capital autorizado, e os restantes 49% Chesf.

77. Pelas regras dos editais dos leilões mencionados, essa constituição societária deveria permanecer até a expedição das outorgas de autorização das usinas, a cargo da Aneel.

78. Assim, cada SPE foi constituída com um pequeno capital inicial de dez mil reais, representados por dez mil ações ordinárias nominativas. Imediatamente à constituição da sociedade, a primeira assembleia geral extraordinária (AGE) deveria aprovar o aumento de capital da respectiva SPE no valor equivalente à 'Remuneração pelo Desenvolvimento do Projeto', devido pela sociedade à Sequoia – proprietária dos direitos dos projetos dos parques -, mediante emissão de correspondentes novas ações ordinárias (vide item III.1.3 que segue).

79. Em 10/7/2014, houve deliberações das onze SPEs para os primeiros aumentos de capital, com subscrição de ações, fixando-se as datas de 28/7, 28/8 e 28/10/2014 para as respectivas integralizações ou aportes. Porém, logo em 29/7/2014, a Sequoia comunicou a impossibilidade de integralizar a parcela subscrita para 28/7/2014, requisitando, ainda, a antecipação de parcelas Chesf para pagamentos contratuais vincendos (downpayments) - a serem realizados nas datas posteriores acordadas -, e a suspensão temporária dos aportes previstos para os Complexos Pindaí II e III (evidência 155).

80. Segundo os acordos de acionistas das sociedades, firmados em janeiro/2014 (Pindaí I, evidências 31-37 e 180) e agosto 2014 (Pindaí II e III, evidências 38-40), cláusula 5.1.1, o acionista que, **por qualquer razão**, não integralizasse o capital por subscrito, no prazo fixado no boletim de subscrição, como de fato ocorreu com a Sequoia, estaria constituído em mora e o valor do débito ficaria sujeito à: (i) correção monetária, calculada com base no IGPM (ou índice que o viesse a substituir); (ii) juros de 1% ao mês, pro-rata-die; e (iii) multa de 2% sobre o valor do principal. Caso não purgasse a mora em 90 dias, estaria obrigado a transferir aos demais acionistas (preferencialmente), ou a terceiros, a sua participação não subscrita ou não integralizada no capital social da SPE, sem ônus ao cessionário. Também estaria obrigado ao adimplemento dos encargos de mora fixados.

81. Configurada a inadimplência da acionista privada, Sequoia Capital Ltda., em 25/8/2014, a Chesf deliberou sobre a suspensão de seu direito de voto nas sociedades do Complexo de Pindaí I, tendo a diluição do seu capital ocorrido em 29/10/2014, com os registros nos livros societários de transferência das ações não integralizadas para a companhia estatal, que passou a deter 99,95% (Sequoia 0,05%) do capital em comento. A partir de então, a Chesf comprometeu-se com a quase totalidade dos aportes de recursos aos empreendimentos, como demonstrado na tabela do parágrafo 53 supra.

82. As situações de inadimplência se repetiram para as sociedades dos demais complexos.

83. No Complexo Pindaí II, houve diluição do capital da Sequoia também no dia 29/10/2014, com os registros nos livros societários de transferência das ações não integralizadas da particular para a Chesf, que passou a deter 99,97% do capital da participação societária, contra 0,03% da acionista privada.

84. Em 31/10/2014, após as diluições dos capitais da Sequoia nas dez SPEs dos Complexos Pindaí I e II, houve a celebração do 1º termo aditivo aos acordos de acionistas, estabelecendo (por orientação emanada do Conselho de Administração da Eletrobras - CTA-PR-7974/2013 Circular, de 12/12/2013 - evidência 31, p. 19-20) novos critérios de definição do valor de aquisição da acionista desistente na fase pré-operacional dos empreendimentos. Também foram fixadas novas condições prevendo melhores garantias para diluição de ações de acionistas inadimplentes, antes do prazo de 90 dias definido nos acordos originais.

85. No Complexo de Pindaí III, houve diluição de capital da Sequoia apenas no final do exercício de 2015, já que a acionista privada chegou a aportar R\$ 15,8 milhões na SPE de Tamanduá Mirim 2 (ainda que por reconhecimento de créditos a que fazia jus perante às sociedades constituídas). Não obstante, deixou de realizar outras integralizações a seu cargo a partir de outubro daquele ano, passando também à situação de inadimplente (evidência 181, p. 19-35). A Chesf, atualmente, detém 83,01% do capital nesta participação societária, e a Sequoia os remanescentes 16,99%.

86. Com prazo da entrada em operação comercial mais recente (2017) e taxa de rentabilidade inicial superior aos demais (vide tabela do parágrafo 57 acima), o parque Tamanduá Mirim 2 (Complexo Pindaí III) certamente despertou maior interesse da acionista privada em participar do aludido empreendimento, contrariamente ao verificado para as demais usinas. Porém, alegando dificuldades para obter financiamento para os aportes a seu cargo, também optou por deixar de integralizar os capitais subscritos na referida SPE, sobrecarregando novamente a acionista estatal quanto aos mesmos.

87. Mediante o item (a) da Carta GPX17073, de 6/6/2017, o consórcio GPEXPAN apresentou informações acerca das penalidades pecuniárias aplicadas à Sequoia pelas inadimplências incorridas (evidências 127-128 – consoante quadro abaixo). No mesmo expediente, destacou que os débitos correlatos foram quitados em 14/5/2015.

Tabela 4: Demonstrativo de penalidades aplicadas ao parceiro privado

Penalidades aplicadas à Sequoia pelas inadimplências na integralização de capital subscrito			
Leilão Aneel	SPE	Potência (MW)	Penalidade pecuniária (R\$) (30/4/2015)
05/2013 (LER) Pindaí I	ACAUÃ Energia S.A.	6	215.332,03
	ANGICAL 2 Energia S.A.	10	359.497,49
	ARAPAPÁ Energia S.A.	4	143.856,47
	CAITITU 2 Energia S.A	10	359.497,49
	CAITITU 3 Energia S.A	10	359.497,49
	CARCARÁ Energia S.A	10	359.497,49
	CORRUPIÃO 3 Energia S.A	10	359.497,49
09/2013 (A-3) Pindaí II	TEIÚ 2 Energia S.A	8	287.892,30
	COQUEIRINHO 2 Energia S.A	16	5.016,24
10/2013 (A-5) Pindaí III	PAPAGAIO Energia S.A	10	3.133,56
	TAMANDUÁ MIRIM 2 Energia S.A	16	409.065,85
Total		110	2.861.783,88

Fonte: GPEXPAN

88. Desse modo, comparando-se o valor total das penalidades pecuniárias aplicadas à Sequoia (R\$ 2.861.783,88) com o montante referente aos compromissos financeiros

*inadimplidos pela mesma (subscrição de capital não integralizado), observa-se uma desproporção considerável. Em relação às SPEs do Complexo Pindaí I, essa acionista deixou de cumprir aportes da ordem de R\$ 44,1 milhões; outros R\$ 17 milhões para as SPEs do Complexo Pindaí II; e R\$ 31 milhões para a SPE do Complexo Pindaí III. Ou seja, **as inadimplências da Sequoia somaram mais de R\$ 92 milhões, valor este coberto pela Chesf mediante integralizações não previstas originalmente.***

89. *Após as diluições de capital da Sequoia, a companhia estatal realizou, ao longo do exercício de 2015, chamada pública para novos parceiros nos empreendimentos, de forma a restaurar a composição societária original de 49% do capital Chesf e 51% de capital privado, não tendo, contudo, logrado êxito. Até o momento da finalização dos trabalhos de campo da auditoria, as SPEs também não reuniam as condições estabelecidas para a obtenção de financiamento (empréstimos ponte e de longo prazo) para a recomposição dos Project Finance e definição dos novos planos de negócios dos parques eólicos em apreço.*

90. *Dos exames procedidos, verificou-se que os termos de compromisso pré-leilão celebrados entre as partes, bem como os acordos de acionistas das sociedades de propósito específico constituídas, **foram omissos em não estabelecer condição suficiente, garantia específica ou reparação financeira adequada que se mostrassem capazes de fazer frente à inadimplência ou à desistência imotivada de qualquer parceiro, seja ele público ou privado, sem que fosse colocada em risco a viabilidade dos empreendimentos em tela.***

91. *O parceiro privado, desobrigado a motivar suas decisões e sujeito apenas ao pagamento de penalidades pecuniárias de pequena monta, optou por declinar, desde o início das parcerias, de suas obrigações financeiras assumidas perante as sociedades e a Chesf.*

92. *A Sequoia não somente eximiu-se de cumprir os compromissos delineados para os negócios, em sua origem, como também buscou, com sucesso, maximizar sua remuneração na ocasião da sub-rogação dos direitos de projeto às SPEs constituídas, como detalhado no item III.1.3 deste relatório.*

93. *Avalia-se, neste contexto, que a Administração Pública, representada pela Chesf nas sociedades, não demonstrou prudência ao deixar de inscrever mecanismo de salvaguarda do interesse público em relação ao interesse privado, como ocorre, em maior grau, no âmbito dos contratos administrativos regidos pela Lei 8.666/1993. Como resultado desta omissão, tem-se que a companhia estatal assumiu a totalidade dos riscos dos empreendimentos.*

94. *Há que se evocar, neste diapasão, a questão da **indisponibilidade do interesse público** nas parcerias estabelecidas entre a Chesf e a Sequoia. Os termos de compromisso firmados em 2013 para as participações nos leilões Aneel fixavam premissas e diretrizes básicas para a constituição das SPEs, as quais não poderiam, a posteriori, serem afastadas ao livre arbítrio de qualquer acionista, fato este configurado no caso sob análise.*

95. *Neste contexto, as deliberadas e imotivadas inadimplências da Sequoia representaram, sob os prismas da legalidade, da razoabilidade e da indisponibilidade do interesse público, completo desrespeito às premissas e diretrizes ajustadas, **colocando em risco a própria viabilidade dos empreendimentos.***

96. *Portanto, se mostra necessária a realização das **oitivas** da companhia estatal e da Sequoia Capital Ltda., objetivando que sejam prestados os esclarecimentos necessários quanto às constatações supra.*

III.1.3) Pagamentos irregulares à Sequoia por desenvolvimento de projetos, em desconformidade com as condições originais dos termos de compromisso pactuados

97. *Como se constata dos três termos de compromisso pré-leilões (evidências 21-27), a Sequoia detinha a titularidade, perante a Aneel, dos projetos originais dos parques de geração de energia eólica auditados (Complexo Pindaí I, II e III).*

98. *Essa pessoa jurídica, entendendo que deveria ser remunerada pela sub-rogação desses projetos às SPEs, caso lograsse êxito nos leilões Aneel, incluiu essa previsão de pagamento no âmbito dos três termos de compromisso pactuados na fase preliminar, em 2013, dos certames 5/2013 (LER), 9/2013 A-3 (LEN) e 10/2013 A-5 (LEN) (evidências). Também celebrou, conjuntamente com a Chesf, três instrumentos particulares de Contrato para Remuneração por Desenvolvimento de Projeto (evidência 28).*

99. *Desse modo, fixou-se a remuneração de R\$ 175.000,00 p/MW para esses projetos. Assim, para a potência total final de 110 MW dos parques dos três complexos, os respectivos projetos seriam remunerados no montante de **R\$ 19.250.000,00**.*

100. *Nesse sentido, cada SPE, desde sua constituição, devia à Sequoia valor referente à remuneração dos respectivos projetos de seus parques eólicos. Foram então estabelecidos, segundo os termos de compromisso mencionados, os seguintes preceitos (evidência 21, p. 12):*

(...)

8.4) Imediatamente após a constituição de cada SPE, as partes realizarão assembleia geral extraordinária, na qual:

a) (...)

b) Aprovarão o aumento de capital social da respectiva SPE no valor equivalente à remuneração pelo desenvolvimento do projeto devida pela SPE, mediante a emissão das correspondentes novas ações ordinárias, nominativas, sem valor nominal, a ser inteiramente subscrito e integralizado da seguinte forma:

(i) a Chesf subscreverá e integralizará no ato o valor equivalente a 49% (quarenta e nove por cento) da Remuneração pelo Desenvolvimento do Projeto, mediante o correspondente aporte pela SPE, em dinheiro ou em moeda corrente legal;

(ii) Sequoia subscreverá e integralizará no ato o valor equivalente a 51% (cinquenta e um por cento) da Remuneração pelo Desenvolvimento do Projeto, mediante o aporte na SPE dos correspondentes créditos detidos pela Sequoia.

8.5) Em decorrência do aumento de capital realizado na forma do item 8.4 acima, cada SPE quitará 51,0% (cinquenta e um por cento) do valor da respectiva Remuneração pelo Desenvolvimento do Projeto mediante os aportes dos correspondentes créditos realizados pela Sequoia. O valor remanescente equivalente a 49% (quarenta e nove por cento) do valor da Remuneração pelo Desenvolvimento do Projeto será quitado pela SPE mediante pagamento em dinheiro, nos termos do respectivo Contrato para Remuneração pelo Desenvolvimento do Projeto, utilizando os recursos aportados pela Chesf na forma do item 8.4.(b)(i) acima.

8.6) Após a realização dos aportes previstos na forma dos itens 8.3 e 8.4 acima, cada uma das partes se responsabilizará pela integralização dos recursos financeiros relativos a sua parcela no capital social da SPE, necessária à viabilização do Empreendimento proporcionalmente à sua participação na respectiva SPE, nos termos e obedecendo ao que vier a ser acordado no correspondente Plano de Negócios aprovado na forma do Acordo de Acionistas, cabendo à SPE a obtenção dos demais recursos necessários à implantação do Empreendimento; (g.n.)

101. *Quanto à vigência do termo de compromisso sob exame, ainda restou pactuado que (evidência 21, p. 16):*

12.3) Na hipótese de emissão da Outorga de Autorização da SPE, caso os lances ofertados pelas partes sejam vencedores, as partes reconhecem que o disposto neste Termo de Compromisso permanecerá vinculando as partes e a SPE, no que se refere aos termos do acordo de

Acionista constante do Anexo III e do Estatuto Social, constante do Anexo V, bem como com relação a todas as obrigações que deverão ser cumpridas pelas partes na fase de constituição e realização dos aportes na SPE, bem como de implementação do empreendimento, incluindo, mas não se limitando, o disposto nas Cláusulas 7ª, 8ª, 9ª, 10ª e 11ª deste Termo de Compromisso.

102. *Em fevereiro/2015, as partes, evocando o item 12.3 supra, assinaram **aditivos** aos três termos de compromisso originais, alterando os itens 8.4 e 8.5 acima transcritos, objetivando, em essência, **dar guarida à quebra da proporção originalmente estabelecida para a remuneração dos projetos desenvolvidos pela Sequoia**. Assim, a partir das novas condições adotadas, essa empresa privada estaria não somente eximida de arcar com os 51% da cota a seu cargo de remuneração dos projetos, como estaria apta a receber este percentual adicional dos cofres das SPEs (evidência 24, p. 9-12).*

103. *Constatou-se que os pagamentos de remuneração de projetos foram realizados, de fato, no exercício anterior (2014), via transferências bancárias de recursos das sociedades à Sequoia (evidências 150-152), conforme a Tabela 5. Esses recursos foram oriundos dos aportes extraordinários efetuados pela Chesf, também em 2014, em face das próprias inadimplências da Sequoia.*

104. *Os aditivos em comento, considerados irregulares e desarrazoados pela auditoria, a despeito de uma manifestação favorável do Departamento Jurídico da Chesf (evidência 29), promoveram ganhos indevidos à Sequoia em montante superior a **oito milhões de reais**, como descrito nos parágrafos seguintes. Foram aprovados pela Chesf mediante a Ata da Reunião da Diretoria Executiva 8/2015, de 23/2/2015, itens 8.b e 8.c (evidência 30, p. 3-4).*

105. *Oportuno repisar, que os compromissos de remuneração dos projetos decorriam de premissas específicas fixadas anteriormente à constituição das sociedades (fase pré-leilão), e deveriam corresponder aos primeiros aportes de capital, imediatamente após a criação das mesmas. Uma dessas premissas era a proporção justa de remuneração dos projetos pelas associadas e as respectivas participações no capital das sociedades. Esses aportes específicos, não se confundiam, assim, com os aportes futuros, os quais dariam guarida às demais despesas de implantação das SPEs, como as previstas nos contratos de obras civis e de fornecimentos.*

106. *Vislumbra-se, ainda, que tal interpretação ganha força a partir da seguinte cláusula dos Instrumentos Particulares firmados em 2013 entre a Chesf e Sequoia (evidência 28, p. 3):*

*(...) 1.5) a Remuneração pelo desenvolvimento do projeto será paga pela SPE à Sequoia em dinheiro, moeda corrente local, **no prazo de 30 (trinta) dias a contar da data da publicação, no Diário Oficial da união, do ato de Adjudicação e Homologação do leilão**, para fins de outorgar à SPE a autorização para exploração do Projeto, sendo condição para o respectivo pagamento que, no mesmo prazo de 30 (trinta) dias, a Sequoia requeira, perante as autoridades competentes e demais terceiros contratantes, a transferência, à SPE, da titularidade dos direitos e obrigações que possua relacionados à exploração do respectivo Projeto, que devem incluir as licenças, contratos de arrendamento e estudos indicados no anexo 1.5 deste Contrato. (g.n.)*

107. *O trecho transcrito, por seu teor, evidencia que os pagamentos relativos aos projetos eram eventos concomitantes à constituição das SPEs, possuindo natureza diferenciada. O item 8.6 dos termos de compromissos, já destacado anteriormente, corrobora o entendimento (evidência 21, p. 12).*

108. *O quadro que segue, por seu turno, evidencia a forma desproporcional e desarrazoada que se efetivaram os pagamentos à Sequoia referentes ao desenvolvimento de projetos, consoante as informações prestadas à auditoria em atendimento ao item (b) do Ofício de Requisição 7-112/2017 (evidência 150).*

Tabela 5- Demonstrativo da remuneração de projetos (Fonte: Chesf/GPEXPAN)

Pagamentos realizados pelas SPEs por Desenvolvimento de Projeto (em R\$), os quais totalizaram R\$ 19.250.000,00					
<i>SPE</i>	30/7/2014 (*)	10/9/2014 (*)	24/12/2014 (**)	Total CHESF por SPE e percentual correspondente	Total Sequoia por SPE e percentual corresp. (***)
ACAUÃ Energia S.A.	-	514.500,00	534.765,00	1.049.265,00 (99,93%)	735,00 (0,07%)
ANGICAL 2 Energia S.A.	857.500,00	-	891.800,00	1.749.300,00 (99,96%)	700,00 (0,04%)
ARAPAPÁ Energia S.A.	-	343.000,00	356.300,00	699.300,00 (99,90%)	700,00 (0,10%)
CAITITU 2 Energia S.A.	857.500,00	-	891.800,00	1.749.300,00 (99,96%)	700,00 (0,04%)
CAITITU 3 Energia S.A.	857.500,00	-	891.800,00	1.749.300,00 (99,96%)	700,00 (0,04%)
CARCARÁ Energia S.A.	857.500,00	-	891.800,00	1.749.300,00 (99,96%)	700,00 (0,04%)
CORRUIÃO 3 Energia S.A.	857.500,00	-	891.800,00	1.749.300,00 (99,96%)	700,00 (0,04%)
TEIÚ 2 Energia S.A.	686.000,00	-	713.300,00	1.399.300,00 (99,95%)	700,00 (0,05%)
Total Pindaí I				11.894.365,00	5.635,00
COQUEIRINHO 2 Energia S.A.	-	-	2.799.440,00	2.799.440,00 (99,97%)	560,00 (0,03%)
PAPAGAIO Energia S.A.	-	-	1.749.300,00	1.749.300,00 (99,96%)	700,00 (0,04%)
Total Pindaí II				4.548.740,00	1.260,00
TAMANDUÁ MIRIM 2 Energia S.A.	-	-	1.372.000,00	1.372.000,00 (49%)	1.428.000,00 (51%)
Total Pindaí III				1.372.000,00	1.428.000,00
Total	4.973.500,00	857.500,00	11.984.105,00	Total Geral Chesf 17.815.105,00	Total Geral Sequoia 1.434.895,00

(*) Pagamento correspondente à 49% da participação Chesf;

(**) (Pindaí I) Complementação e demais pagamentos correspondentes ao percentual de participação da Chesf após alteração acionária;

(**) (Pindaí II e III) Pagamento correspondente à 49% da participação Chesf;

(***) O valor correspondente ao percentual de participação da Sequoia Capital, nos três complexos, foi realizado na forma de aporte.

109. Do exame dos dados de pagamento acima, constata-se que em relação ao Complexo Pindaí I, as SPEs realizaram os pagamentos à Sequoia em 30/7/2014 e 10/9/2014

referentes à cota Chesf de remuneração de desenvolvimento de projetos, seguindo, num primeiro momento os 49% efetivamente devidos pela companhia estatal, consoante termo de compromisso correlato pré-leilão 5/2013 (LER), firmado em 2013 (evidência 21, p. 12).

110. Em 24/12/2014, havia, contudo, outra proporção estabelecida, com a companhia estatal detendo 99,95% (em média) da participação acionária nas sociedades do complexo (após diluição de capital ocorrida em 29/10/2014). Conseqüentemente, alterou-se a metodologia da remuneração em apreço, passando a Chesf a arcar com a quase totalidade do valor negociado para os projetos (vide complementos de pagamento de 24/12/2014), restando, à Sequoia, apenas o aporte de valores inferiores a um por cento.

111. Quanto ao Complexo Pindaí II, as SPEs realizaram os pagamentos à Sequoia em 24/12/2014, momento em que já havia se procedido a diluição do capital do parceiro privado. Portanto, a remuneração dos projetos ocorreu diretamente nos percentuais Chesf de 99,97% (Coqueirinho 2: R\$ 2.799.440,00) e 99,96% (Papagaio: R\$ 1.749.300,00), restando à Sequoia aportes de apenas R\$ 560,00 e R\$ 700,00, respectivamente, para as mencionadas sociedades.

112. No que respeita ao Complexo Pindaí III, as SPEs realizaram os pagamentos à Sequoia em 24/12/2014, momento em que não havia se procedido a diluição do capital do parceiro privado, ocorrida apenas no final de 2015. Assim, a remuneração dos projetos seguiu a paridade estabelecida no termo de compromisso correlato, pré-leilão 10/2013 (LEN), firmado em 2013 (evidência 27, p. 12), com a Sequoia se comprometendo com o valor de R\$ 1.428.000,00 (51%) e a Chesf com R\$ 1.372.000,00 (49%);

113. Relativamente à remuneração de projeto no âmbito da SPE Tamanduá Mirim 2 (Pindaí III), o consórcio GPEXPAN esclareceu, que em virtude de chamada de capital no valor total de R\$ 21.336.000,00, a Sequoia teria que aportar R\$ 10.876.260,00 na SPE referentes à sua participação acionária (51%). Deste aporte, foi deduzido o valor de R\$ 2.800.000,00, correspondente ao pagamento de Desenvolvimento de Projeto (16MW x R\$ 175.000,00), dos quais R\$ 1.372.000,00 referentes à parcela do acionista Chesf (49%) e R\$ 1.428.000,00 referentes à parcela da Sequoia (vide quadro acima). Não houve transferência bancária, como nos demais complexos. Destaca, ainda, que o boletim de subscrição previa a integralização mediante a capitalização de créditos e/ou moeda corrente nacional na conta corrente da companhia (evidência 151).

114. Do exposto, entende-se que a postergação dos pagamentos de desenvolvimento dos projetos, que deveriam ocorrer no início do exercício de 2014 - concomitantemente à constituição das SPEs -, deu-se sob a guarida de aditivos que buscaram apenas maximizar os ganhos da Sequoia Capital Ltda., uma vez que promoveram a alteração das premissas básicas de remuneração de projeto estabelecidas nos termos de compromisso das parcerias firmadas para os Complexos Pindaí I e II.

115. Outrossim, para os dez parques eólicos dos referidos complexos, com potências finais negociadas de 68 MW e 26 MW (94 MW no total), o valor devido à Sequoia pela sub-rogação dos direitos de projeto às SPEs correspondia a R\$ 16.450.000,00. Segundo os termos de compromisso específicos desses complexos, firmados na fase pré-leilões, a Chesf somente teria que arcar com 49% do valor acima (proporcional a sua participação societária inicial), equivalente a R\$ 8.060.500,00. Todavia, após o aditivo inquinado, a estatal desembolsou um total R\$ 16.443.105,00 a título de remuneração de projetos, em percentual equivalente a 99,95% do preço estabelecido.

116. Configuram-se como indevidos, portanto, os pagamentos excedentes realizados pelas SPEs (com recursos exclusivos da Chesf) a título de remuneração de projetos dos parques dos Complexos Pindaí I e II, no montante de **R\$ 8.382.605,00** - correspondente à diferença entre o total efetivamente pago e o que seria devido de acordo com as regras iniciais dos termos de compromisso-, em desrespeito às premissas inicialmente estabelecidas na constituição das parcerias Chesf-Sequoia.

117. Ante todo o acima exposto, e objetivando amplo contraditório, sugere-se a realização de **audiência** dos diretores da Chesf signatários do 1º Aditivo aos termos de compromisso pré-leilões Aneel, aditivo este que deu guarida às remunerações em excesso à parceira privada, no montante de **R\$ 8.382.605,00**; bem assim, de **audiência** dos diretores executivos das SPEs dos complexos, como responsáveis pelos pagamentos inquinados, ao longo do exercício de 2014. Sem embargo, também se propõe que sejam procedidas as **oitivas** da Chesf e da Sequoia Capital Ltda. como interessadas na matéria.

III.1.4) Ausência de renovação dos membros das Diretorias Executivas e ausência de segregação de funções no âmbito dos Conselhos de Administração das SPEs

118. Preliminarmente, apresenta-se quadro demonstrativo da composição dos conselhos de administração e das diretorias executivas das sociedades do Complexo Pindaí I.

Tabela 6 - Demonstrativo das composições das Diretorias Executivas e Conselhos de Administração das SPEs do Complexo Pindaí I

COMPLEXO PINDAÍ I – Conselho de Administração						
Representantes		Indicação	Formação	CPF	Ingresso	Mandato
Sérgio Sarquis Attié	Presidente do Conselho	Sequoia	Engenheiro	758.614.297-15	14/11/2013	24/3/2015
Sérgio Sarquis Attié	Conselheiro Titular	Sequoia	Engenheiro	758.614.297-15	25/3/2015	30/4/2018
Frederico Junqueira de Andrade Prado	Suplente	Sequoia	Administrador	028.182.627-71	14/11/2013	30/4/2018
Álvaro Rodrigues Fernandes	Conselheiro Titular	Sequoia	Engenheiro	594.525.877-68	14/11/2013	24/3/2015
Maurício Formoso Gomes	Suplente	Sequoia	Engenheiro	037.998.158-05	14/11/2013	24/3/2015
Angelo Coelho de Andrade	Conselheiro Titular	Chesf	Administrador	010.528.934-57	25/3/2015	30/4/2018
Armando José Pereira de Barros	Suplente	Chesf	Engenheiro	270.576.664-20	25/3/2015	30/4/2018
Francisco Roberto Nunes de Souza	Conselheiro Titular	Chesf	Engenheiro	138.014.574-00	14/11/2013	24/3/2015
Francisco Roberto Nunes de Souza	Presidente do Conselho	Chesf	Engenheiro	138.014.574-00	25/3/2015	30/4/2018
Roberto Pordeus	Suplente	Chesf	Engenheiro	127.354.774-87	14/11/2013	30/4/2018

Nóbrega						
COMPLEXO PINDAÍ I – Diretoria Executiva						
Representantes		Indicação	Formação	CPF	Ingresso	Mandato
Álvaro Rodrigues Fernandes	Diretor	Sequoia	Engenheiro	594.525.877-68	14/11/2013	30/7/2014
Álvaro Rodrigues Fernandes	Diretor	Chesf	Engenheiro	594.525.877-68	31/7/2014	13/11/2017
Evandro Gastão Wanderley	Diretor	Chesf	Engenheiro	167.481.824-68	14/11/2013	13/11/2017

Fonte: Chesf

119. Destaca-se que as composições acima praticamente se repetem para os Complexos Pindaí II e III, consoante evidência 19, p. 1-2, razão pela qual não se entende oportuno expor diretamente neste relatório as respectivas composições.

120. Em que pese o fato de a participação acionária da Sequoia nas sociedades ter se reduzido a menos de um por cento (exceto no Complexo Pindaí III, com apenas uma usina), devido às inadimplências registradas, não houve nenhuma alteração na direção das SPEs, permanecendo os Srs. Álvaro Rodrigues Fernandes (indicação inicial Sequoia) e Evandro Gastão Wanderley (indicação Chesf) à frente da Diretoria Executiva das sociedades constituídas, desde seu início até a presente data.

121. Os estatutos sociais das sociedades em tela, por seu turno, estabelecem que a duração do mandato dos membros das Diretorias Executivas é de um ano, admitida a reeleição por idêntico período (evidências 182-184, p. 11). Nas SPEs fiscalizadas, contudo, constatou-se que essa regra não está sendo observada, pois seus diretores se encontram no cargo pelo quarto exercício seguido. Também há mandatos com duração que se estenderão ao período de cinco anos (como no caso dos membros suplentes dos conselhos de administração das SPEs relativas ao Complexo Pindaí II - evidência 19), em flagrante desrespeito aos mencionados estatutos.

122. Ademais, verifica-se que tais condutas também afrontam o disposto no **Manual de SPE da Eletrobras** (evidência 168, p. 43), ao dispor acerca do Conselho de Administração no modelo de acordo de acionistas preconizado por aquele documento, que define que os mandatos de tais conselheiros devem ter prazo máximo de dois anos, sendo permitida a reeleição por igual período.

123. Em 2015, a indicação da composição dos Conselhos de Administração das SPEs foi aprovada pela Diretoria Executiva da Chesf, na reunião do dia 2/3/2015, com a emissão da decisão DD-09.02/2015; sendo homologadas na reunião do Conselho de Administração da Chesf, com a emissão da DL-471.07, sendo aprovadas pela Eletrobras no dia 23/3/2015 (evidência 191, p. 23). A recondução das diretorias das SPEs pertencentes aos Complexos Pindaí I, II e III foi aprovada na diretoria executiva da Chesf na reunião do dia 30/3/2015, com a emissão da decisão DD-16.07/2015. As indicações foram homologadas na reunião do Conselho de Administração da Chesf, conforme DL-474.03, e submetida à aprovação da Eletrobras (evidência 191, p. 24).

124. Em 2016, consoante documento intitulado EADE-PR-032/2016, de 1/9/2016, o Diretor Presidente da Chesf, Sr. José Carlos Miranda de Farias, assim se manifestou ao defender a recondução de um dos membros da diretoria das sociedades, a saber (evidência 172, p. 3):

Esclarecemos também que o mandato da diretoria do Complexo Eólico de Pindaí I é vigente até 13/11/2016 e propõe-se a recondução do diretor Evandro Gastão Wanderley. Essa indicação proposta representa uma exceção à 'Política de Representantes em SPE', por se tratar da terceira recondução, enquanto a citada política estabelece o limite para apenas duas. A exceção se justifica pelos seguintes fatos: (i) a primeira eleição do diretor Evandro Gastão ocorreu em novembro de 2013 e o mandato da diretoria nas referidas SPEs é de apenas um ano (em outras SPEs o mandato é de até três anos), completando assim três anos de mandato em novembro próximo; (ii) o diretor Evandro Gastão é diretor nas outras SPEs integrantes dos Complexos Pindaí II e III; (iii) como o empreendimento está em fase de implantação, a eventual substituição do aludido diretor poderá acarretar impactos negativos na conclusão dos complexos eólicos.

125. *Nota-se, portanto, que a Chesf tinha conhecimento de que estava agindo de forma contrária à Política de Representantes em SPE, da Eletrobras. Todavia, não faz referência aos estatutos das sociedades dos complexos, que, ainda mais restritivos, limitavam a recondução dos membros das diretorias a apenas uma oportunidade.*

126. *Mediante a CI/APG-026/2017 (evidência 192, p. 1-2), a Chesf destacou que após a diluição do capital da Sequoia, com percentual remanescente inferior a 20%, caberia à companhia estatal, por força estatutária, a indicação de mais um membro às diretorias das SPEs - em substituição ao indicado originalmente pelo parceiro privado -, ou a manutenção dos até então existentes. Optou, assim, pela segunda situação, já que o Sr. Álvaro Rodrigues Fernandes, indicado inicialmente pela Sequoia, detinha conhecimento técnico, comprometimento e imparcialidade, no desempenho da função de diretor executivo. Outrossim, as suas reconduções teriam buscado mitigar impactos na gestão das SPEs, considerando o estágio das obras dos empreendimentos.*

127. *Ocorre que, sem entrar no mérito de muitas decisões questionáveis das diretorias das sociedades fiscalizadas, as regras estabelecidas para os mandatos dos diretores não estão atreladas ao desempenho de seus ocupantes. Ademais, entende-se que a substituição do representante da Sequoia se demonstrava necessária diante da omissão desta acionista em cumprir com seus compromissos desde o início das parcerias nos negócios. Com efeito, entende-se que a Chesf não atuou de forma prudente, e possui responsabilidade na indicação e aprovação dos membros da diretoria das SPEs (culpa in eligendo), agindo de forma contrária aos normativos acima mencionados.*

128. *Noutro diapasão, o estatuto social da companhia estatal, em seu art. 21, inciso VII, atribui ao Conselho de Administração da Chesf a competência para aprovar a indicação, feita pela Diretoria Executiva, dos membros que irão compor as diretorias e conselhos de administração e fiscal das sociedades em que participe, submetendo sua escolha também à aprovação da Eletrobras.*

129. *Segundo a Política de Representantes em SPE, da Eletrobras, aprovada mediante a Resolução DE 645/2015, de 1/12/2015 (evidência 169, p. 6), são situações de impedimentos e restrições à atuação dos representantes:*

É vedada a indicação, para o conselho de administração e para a diretoria, de:

a) pessoa que tenha firmado contratos ou parcerias, como fornecedor ou comprador, demandante ou ofertante, de bens ou serviços de qualquer natureza, com a pessoa político-administrativa controladora da empresa estatal ou com a própria empresa estatal em período inferior a 3 (três) anos antes da data da nomeação; e

*b) pessoa que tenha ou possa ter qualquer forma de **conflito de interesse** com a empresa estatal ou com a pessoa político-administrativa controladora desta.*

As vedações se estendem, também, aos parentes consanguíneos ou afins até o terceiro grau das pessoas nele mencionadas, nos termos do Decreto n. 7.203, de 4 de junho de 2010 (nepotismo no âmbito da administração pública federal). (grifos acrescentados)

130. Cabe aqui salientar, por oportuno, que o Conselho de Administração de uma sociedade anônima também é um órgão de orientação estratégica da companhia, cabendo orientação e supervisão da Diretoria Executiva (vide art. 142 da Lei 6.404/1976 - Lei das Sociedades por Ações). Seus membros têm o dever de diligência (art. 153 da Lei 6.404/1976), sob os aspectos do dever de vigiar e acompanhar a gestão a cargo dos diretores (responsabilidade in vigilando).

131. Outrossim, destacam-se também as diretrizes estabelecidas no âmbito da recente Lei das Estatais (Lei 13.303, de 30/6/2016), que fixa competências do conselho de administração (arts. 18 e 23, §2º), sem prejuízo dos normativos antes mencionados.

132. Já o do estatuto social das SPEs, que versa sobre o conselho em comento, elenca várias decisões relevantes das sociedades que dependem de 100% dos membros desse colegiado (art. 18, §4º, evidência 182, p. 9-10). Dentre essas decisões, evidencia-se a que segue:

(Art.18, §4º, item d) Deliberar sobre a celebração de contratos que contemplem atividades previstas no Plano de Negócios, a realização de investimentos ou quaisquer despesas de capital (inclusive aquisição, arrendamento, concessão de uso ou locação de bens imóveis, móveis e equipamentos do acervo operacional) que não estejam previstos no orçamento anual da SPE, em valores superiores a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).

133. Feitas essas considerações acerca do arcabouço normativo que rege a atuação dos membros da alta administração das sociedades anônimas, cabe, no caso concreto, tecer algumas considerações acerca da situação do Sr. Sérgio Sarquis Attié, acionista representante da Sequoia Capital Ltda. nas SPEs.

134. O entelado representante ocupou o cargo de presidente do conselho de administração das SPEs, desde a criação das mesmas até 24/3/2015 (Complexos Pindaí I e II) e 25/11/2015 (Pindaí III), sendo atual membro titular desse mesmo colegiado em todas as sociedades (e também substituto do conselheiro presidente).

135. Após as diluições de capital em outubro/2014, a Sequoia teve seu direito a voto suspenso. Com efeito, o Sr. Sérgio Sarquis Attié passou a assinar as atas das reuniões ordinárias e extraordinárias 'apenas para ciência'. Ainda assim, esse representante vem sendo reconduzido até a presente data ao cargo de conselheiro administrativo titular das SPEs (evidência 173, item I.4, d). Ou seja, uma situação incompatível com a importância do colegiado na administração das sociedades (colegiado integrado apenas por três membros).

136. Cabe ressaltar que no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas, na base da Receita Federal do Brasil, o Sr. Sérgio Sarquis Attié figura como: (i) Administrador da Sequoia Capital Ltda.; (ii) Sócio-Administrador da Sequoia Holding Participações Ltda.; e (iii) Diretor da Sequoia Energia S.A. Essa mesma base informa que o Sr. Sérgio Sarquis é o proprietário da Sequoia Holding Participações Ltda., possuindo 99,99% das ações dessa empresa, a qual, por sua vez, detém 99,99% das ações da Sequoia Capital Ltda.. Os demais 0,01% das ações dessas duas empresas estão registrados em nome da mãe do Sr. Sérgio.

137. Ao longo do exercício de 2015, foram observadas várias correspondências da Sequoia - assinadas pelo aludido representante-, contendo pleitos que não se coadunam com os interesses das sociedades constituídas, sobre as quais, passa-se a discorrer.

138. Primeiramente, faz-se referência à **Carta Sequoia de 29/7/2014** (evidência 155). Direcionada à Chesf, noticia a primeira inadimplência da empresa privada em relação a duas parcelas de capital subscrito, com vencimentos em 28/7 e 28/8/2014, para os parques do Complexo Pindaí I. No documento, o Sr. Sérgio Sarquis Attié assevera que a não integralização das parcelas decorreria de problemas de fluxo de caixa da Sequoia, e que estaria ciente das penalidades estabelecidas na cláusula 5ª do acordo de acionista das sociedades. O pleito contemplou, em

acréscimo, solicitação de antecipação, para 30/7/2014, de um aporte da Chesf previsto para 28/8/2014, de forma a possibilitar o pagamento de despesas do contrato Gamesa de fornecimento de aerogeradores. O representante da Sequoia alertou, ainda, para o fato de que caso não se processasse tal antecipação de aporte pela companhia estatal, consequências danosas para os empreendimentos poderiam ocorrer. Por fim, solicitou a suspensão temporária dos aportes previstos para os complexos Pindaí II e III.

139. *Na mencionada correspondência, observa-se clara duplicidade de interesses. Ao comunicar as primeiras inadimplências à Chesf, o Sr. Sérgio Sarquis indica que o parceiro privado deixaria de cumprir os compromissos firmados para as dez usinas do Complexo Pindaí I, sob a alegação genérica de dificuldades financeiras de fluxo de caixa da empresa a qual ele próprio é o sócio majoritário. Porém, não comprova documentalmente tal situação. Concomitantemente, possuindo forte influência na administração das SPEs (já que exercia o cargo de presidente do conselho de administração), alertou para a ocorrência de 'danos aos empreendimentos' caso a acionista pública não antecipasse aporte específico para cobertura de compromissos contratuais. **A Chesf acabou efetuando a antecipação deste aporte, o qual beneficiou a própria Sequoia, já que, em 30/7/2014, houve também a efetivação de parte dos pagamentos dos projetos sub-rogados às SPEs pela referida empresa** (vide tabela do parágrafo 108 supra; e evidência 181, p. 7 e 17) - cujo montante está sendo questionado neste relatório de auditoria (item III.1.3 acima).*

140. *A segunda correspondência em destaque é a **Carta Sequoia 5/2014, de 27/10/2014** (evidência 156), em que a empresa privada noticia à Chesf que não seriam quitadas as duas parcelas de inadimplência da Sequoia - referentes a dois aportes de capital previstos nos boletins de subscrição anexos à Ata da 6ª RCA (Reunião do Conselho de Administração, de 10/7/2014). Na carta em comento, o Sr. Sérgio Sarquis também solicitou a diluição da participação acionária da Sequoia, conforme acordo de acionistas (cláusula 5ª) em relação aos parques do Complexo Pindaí I. Informou, ainda, que os **créditos decorrentes do desenvolvimento dos projetos do complexo e de alguns pagamentos feitos por aquela pessoa jurídica às SPEs não seriam objeto de integralização de capital, e que solicitaria 'o seu reembolso' às sociedades, no 'menor prazo possível'**.*

141. *Ocorre que tais demandas desrespeitam o estabelecido na cláusula 5ª, item 5.2, dos termos de compromisso firmados entre as parceiras Chesf e Sequoia, pois os custos e as despesas comuns entre as partes - principalmente os da fase de constituição das sociedades - deveriam ser rateados entre as mesmas na proporção original de 49% Chesf e 51% Sequoia (vide item III.1.3 supra). As solicitações de reembolsos de despesas de forma distinta da estabelecida nestes termos constituem pleitos alheios aos propósitos e interesses conjuntos estabelecidos para as parcerias, sendo prejudiciais à companhia estatal. Destarte, entende-se que os mesmos constituem advocacia privada no âmbito das sociedades do referido complexo (em afronta ao item 6 - Responsabilidades dos representantes em SPE, da Política de Representantes em SPE da Eletrobras; evidência 169, p. 8).*

142. *A **Carta Sequoia 6/2014, de 27/10/2014** (evidência 193) segue o mesmo teor da correspondência abordada nos dois parágrafos anteriores, sendo, contudo, referente ao Complexo Pindaí II.*

143. *Outras cinco cartas apresentadas em setembro/2015, pelo Sr. Sérgio Sarquis Attiè, contemplam pleitos em estrita defesa dos interesses privados da Sequoia em detrimento do interesse público e corporativo das parcerias sob análise. Também revelam conflito de interesses, em afronta ao estabelecido nos acordos de acionistas, itens 6.1.2, 6.1.5 e 6.2, são:*

*i) **Carta Seq-Chesf 1, de 9/9/2015** (evidência 153, p. 6): a Sequoia solicitou anuência da Chesf para que a multa que lhe fora aplicada pela inadimplência referente a julho/2014 fosse paga às SPEs com os futuros 'dividendos da operação comercial da SPE Tamanduá Mirim 2'. A autorização também possibilitaria Crédito Futuro de Adiantamento de Capital (AFAC) de R\$ 2,5*

milhões na entelada sociedade. Também alegou ausência de previsão de data para pagamento da multa, solicitando sua postergação;

ii) **Carta Seq-Chesf 2, de 9/9/2015** (evidência 153, p. 7): solicitou anuência da Chesf para que as SPEs efetuem pagamento relativo à cessão de direitos de um pré-acordo (Gamesa) de aerogeradores para o mercado livre, com ganhos de R\$ 9,3 milhões para as SPEs e propõe a divisão de 50% dos ganhos. A autorização também geraria um AFAC de aproximadamente R\$ 4,5 milhões, a ser aportado na SPE Tamanduá Mirim 2. Ocorre que, a Chesf detectou que não havia formalização ou evidências tangíveis da cessão de direitos alegada, seja da Gamesa para a Sequoia; da Gamesa para o consórcio GPEXPAN ou da Sequoia para a GPEXPAN;

iii) **Carta Seq-Chesf 3, de 21/9/2015** (evidência 153, p. 1): para possibilitar aporte de capital a seu cargo à SPE Tamanduá Mirim 2, a Sequoia sugeriu que a Chesf comprasse, desde logo, parte da energia futura que seria gerada (em 2017) pela usina da referida SPE. Para tanto, ainda ofereceu desconto de R\$ 10/MWh em relação ao preço de mercado. Também solicitou a antecipação do pagamento correlato à Chesf, equivalente a 70% dos recursos. Os 30% restantes deveriam ser pagos após a efetiva entrega da energia. Os créditos dessa negociação também possibilitariam os aportes adicionais necessários à conclusão das obras daquele parque eólico;

iv) **Carta Seq-Chesf 4, de 21/9/2015** (evidência 153, p. 2-3): solicitou anuência da Chesf para que autorizasse os diretores das SPEs a negociarem com as contratadas Confer, Gamesa e ABB/CVS, objetivando a postergação dos eventos de pagamentos programados entre outubro e dezembro/2015, preferencialmente sem atraso nos cronogramas de implantação. A Sequoia se dispôs a arcar com os custos financeiros decorrentes de tais postergações e alegando o fato de o empreendimento ser advindo do Leilão A-5, com prazo de conclusão para janeiro/2018. A operação sugerida, que se prestaria à redução de custos da Sequoia no curto prazo, buscaria obter tempo adicional para eventual enquadramento de financiamento junto ao BNDES e à obtenção de empréstimo ponte.

v) **Carta Seq-Chesf 5, de 2/10/2015** (evidência 153, p. 4-5): aqui a Sequoia ponderou acerca da dificuldade de obtenção de recursos para aporte na SPE de Tamanduá Mirim 2, no mês de novembro/2015, devido a atraso de financiamento a seu cargo. A empresa também informou que caso não houvesse o acordo de postergação de obrigações com fornecedores declinaria da integralização de capital à SPE em tela. Outrossim, acenou, a exemplo das cartas anteriores, quanto a sua intenção de realização de aportes àquela sociedade via AFAC.

144. Essas cinco últimas demandas foram analisadas e negadas pela Chesf, consoante item 7.3 da Ata da Reunião da Diretoria Executiva da Chesf 50/2015, de 5/10/2015 (evidências 154, p.4 e 157, p.1-11). A partir de então, a Sequoia, que já possuía participação inferior a um por cento nos Complexos Pindaí I e II, **tornou-se inadimplente em relação ao Complexo Pindaí III** (usina Tamanduá Mirim 2).

145. Do exposto acima, infere-se que a Sequoia não possuía condições de continuar nas parcerias estabelecidas para os negócios dos parques eólicos dos Complexos Pindaí I, II e III. O seu representante nas instâncias superiores de administração das SPEs, por sua vez, procurava negociar com a acionista majoritária Chesf benefícios e supostas vantagens em acordos firmados com fornecedores em datas anteriores aos leilões Aneel, como no caso da Carta 2, de 9/9/2015. Essa atuação é reprimida na legislação, consoante art. 156 da Lei 6.404/1976, que trata do conflito de interesses em uma sociedade anônima.

146. Nesta seara, cabe também fazer menção ao **Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa** (editado pelo Instituto Brasileiro de Governança Corporativa – IBGC, 5ª Ed., 2015 – evidência 170, p. 97-98), o qual estabelece que há conflito de interesses quando não se é independente em relação à matéria em discussão e se pode influenciar ou tomar decisões motivadas por interesses distintos daqueles da organização. É recomendável que a organização zele pela

separação e definição clara de funções, responsabilidades associadas aos mandatos de todos os agentes de governança.

147. *Em relação às diretorias executivas das SPEs do Complexo Pindaí I, verifica-se, da Tabela 6, que o Sr. Álvaro Rodrigues Fernandes, indicado inicialmente pela Sequoia, acumulou o cargo de diretor das SPEs com o de membro do conselho de administração até a data de 24/3/2015.*

148. *Ademais, até a data em questão:*

i) a acionista privada, mesmo inadimplente desde julho/2014 (Complexo Pindaí I e II), possuía maioria de membros no próprio conselho de administração das sociedades, tendo dois representantes seus contra um da Chesf;

ii) todos os três principais contratos dos empreendimentos (Gamesa, Confer e consórcio ABB/CVS), que somam atualmente cerca de R\$ 600 milhões, foram firmados entre julho e dezembro/2014, sob uma gestão em que a Sequoia possuía forte influência administrativa, embora descumpridora de suas obrigações financeiras perante as sociedades. Ressalta-se que alguns desses contratos possuem despesas de grande monta que estão sendo questionadas pela auditoria (vide achados de auditoria III.3 e III.4);

iii) em fevereiro/2015, como exposto no item III.1.3 retro, foi firmado termo aditivo aos termos de compromissos pré-leilões Aneel. Naquele momento, o parceiro privado, mesmo encontrando-se inadimplente e com direito a voto suspenso nas dez SPEs dos Complexos Pindaí I e II, exerceu forte influência junto à Chesf para aprovação de pagamentos a título de remuneração de projetos, os quais maximizaram seus ganhos financeiros muito além do estabelecido originalmente, em montante superior a oito milhões de reais, valor considerado indevido pela auditoria.

149. *À luz dos aspectos assinalados, é seguro afirmar que a acionista privada manteve, mediante as constantes reconduções de seus representantes nos Conselhos de Administração e Diretorias Executivas das sociedades, forte poder decisório no processo de gestão dos empreendimentos.*

150. *Entende-se, ainda, que há impropriedades nas composições administrativas das onze sociedades de propósito específico criadas para a consecução dos empreendimentos de geração eólica dos Complexos Pindaí I, II e III, indicando **baixos níveis de acompanhamento e controle por parte da Chesf no que concerne à governança dessas subsidiárias.***

151. *Por outro lado, considerando os aspectos tratados nos itens III.1.2 e III.1.3 precedentes deste relatório, que tratam respectivamente das deliberadas inadimplências da Sequoia e pagamentos em demasia a este parceiro privado por remuneração de desenvolvimento de projetos, é bastante razoável inferir que a aludida pessoa jurídica buscou objetivos diferentes daqueles perseguidos pelas SPEs, e que estas vêm sendo administradas, desde o início, de maneira a privilegiar os interesses privados em detrimento dos interesses públicos no âmbito dos negócios pactuados.*

152. *Compete à companhia estatal, como acionista majoritária e atualmente única responsável pela quase totalidade do capital aportado aos empreendimentos em questão, promover os ajustes na administração das SPEs, de forma a resguardar os seus interesses, alinhando a gestão das administrações das referidas sociedades aos ditames da mencionada Lei 13.303/2016, em especial ao art. 14, incisos II e III do normativo, quanto à necessária independência do conselho de administração da companhia e à política de indicação de administradores; e, principalmente, ao art. 27, uma vez que a empresa pública terá a função social de realização do interesse coletivo.*

153. *Salienta-se, outrossim, que a composição das Diretorias Executivas e Conselhos de Administração das sociedades deve guardar correspondência com a efetiva participação dos acionistas nos investimentos aportados aos empreendimentos, não sendo devida, conseqüentemente, a manutenção do poder decisório da Sequoia nos complexos em apreço. Com efeito, entende-se*

providencial que a companhia estatal adote medidas corretivas que restabeleçam a supremacia do interesse público no âmbito das sociedades auditadas.

154. *Destarte, propõe-se que esta Corte de Contas, preliminarmente a uma eventual determinação corretiva, promova a oitiva da Chesf quanto ao fato de que a Sequoia, mesmo inadimplente, manteve significativo poder decisório no âmbito das sociedades constituídas, influenciando diretamente na condução e gestão dos empreendimentos, sendo que em várias oportunidades procurou sobrepor seus interesses privados ao interesse público e corporativo das parcerias. Opina-se, ainda, por que a companhia estatal se manifeste quanto a não alteração, até a presente data, dos membros das Diretorias Executivas das sociedades, situação que configura desrespeito aos estatutos sociais das SPEs, bem como às orientações constantes do Manual de SPE e à Política de Representantes em SPE, ambos da Holding Eletrobras.*

155. *Por derradeiro, sugere-se que a Chesf seja também questionada quanto ao fato de que a Sequoia, mesmo sem direito a voto, ainda mantém importante representatividade no âmbito dos Conselhos de Administração das SPEs, em desacordo com sua ínfima participação nos investimentos realizados. E que foram constatados registros de advocacia privada do Sr. Sérgio Sarquis Attié, conselheiro indicado pela referida empresa - o qual também é sócio majoritário da Sequoia -, constituindo situações de confronto de interesse nos negócios, prática vedada pelas Leis 6.404/1976 e 13.303/2016, e contrária às orientações emanadas do Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa (IBGC, 2015).*

III.2. Atrasos na operação comercial das usinas devido a atos de gestão ruínoza

Tipificação: Irregularidade grave com recomendação de continuidade (IG-C)

Justificativa: Embora existam propostas de medida cautelar, de oitiva e de audiência de responsável neste achado, não foram identificados atos e fatos materialmente relevantes em relação ao valor total contratado para os empreendimentos, que apresentem potencialidade de ocasionar prejuízos ao erário ou a terceiros, consoante art. 121, §1º, incisos IV e VI da Lei 13.408/2016 (LDO/2017).

III.2.1 Situação Encontrada

156. *Foram constatados significativos atrasos nas obras das fundações, plataformas e acessos; instalações e testes dos aerogeradores; subestação coletora 34,5/230 kV; linhas de RMT e LT 230kV, envolvendo entraves relacionados a questões ambientais/arqueológicas, de alteração de projetos e de interferências com outros parques da região. Tais atrasos, que já comprometeram a entrada em operação dos parques eólicos, são, em grande parte, originários de gestão, acompanhamento e controle deficientes dos empreendimentos.*

157. *Oportuno acrescentar que não há previsão segura de retomada da maior parte dos objetos acima, em função das pendências remanescentes até a finalização dos trabalhos de campo da auditoria do TCU. Dentre essas, menciona-se o conflito existente com a Brasil Wind S.A. (BW), empresa que exige reparação financeira do consórcio GPESPAN, em valores superiores a R\$ 16 milhões, para a liberação do uso das estradas de acesso às usinas eólicas situadas mais ao norte da localidade, as quais seriam de sua responsabilidade. Este imbróglio também impede a emissão de Declaração de Utilidade Pública (DUP) para a construção da linha LT 230 kV, que interliga a estação coletora das SPEs à subestação Pindaí II da Chesf, de conexão ao Sistema Interligado Nacional (SIN).*

158. *Os atrasos em comento, evidenciados no quadro que segue, já proporcionam ônus financeiros às SPEs, decorrentes de obrigações e/ou penalidades estabelecidas nos contratos firmados com a CCEE, e também despesas extraordinárias verificadas no âmbito dos contratos com fornecedores e empreiteira devido à paralisação prolongada das obras e serviços desde o final do exercício de 2015.*

Tabela 7- Situação dos atrasos das obras/instalações e operação comercial

Leilão Aneel	Parque Eólico	POT (MV)	Cronograma de Implantação				Operação em Testes (Obrigação)	Operação Comercial (Obrigação)	Atraso efetivo da Operação Comercial (ref. abril 2017)
			Início das Obras do Sistema de Transmissão (Obrigação/Realização)	Início Obras Civis das Estruturas (Obrigação/Realização)	Início da Concreta gem das Bases (Obrigação/Realização)	Início da Montagem das Torres Eólicas (Obrigação/Realização)			
5/2013 LER Pindaí I	ACAUÃ	6	1/5/2014 15/6/2015	(*) 15/8/2015	(*) 15/9/2015	(*) 15/11/2015	7/6/2015	1/8/2015	20 meses
	ANGICAL 2	10	1/5/2014 16/6/2015	(*) 15/8/2015	(*) 15/9/2015	10/6/2015 15/11/2015	8/6/2015	1/8/2015	20 meses
	ARAPAPÁ	4	1/4/2014 15/6/2015	(*) (*)	(*) (*)	1/6/2015 (*)	6/6/2015	1/8/2015	20 meses
	CAITITU 2	10	1/5/2014 15/6/2015	(*) (*)	(*) (*)	1/6/2015 (*)	8/6/2015	1/8/2015	20 meses
	CAITITU 3	10	1/5/2014 15/6/2015	(*) (*)	(*) (*)	(*) (*)	8/6/2015	1/8/2015	20 meses
	CARCARÁ	10	1/5/2014 15/6/2015	(*) 15/8/2015	(*) 15/9/2015	1/6/2015 (*)	6/6/2015	1/8/2015	20 meses
	CORRUPIÃO 3	10	1/5/2014 15/6/2015	(*) 15/8/2015	(*) 15/9/2015	1/6/2015 (*)	8/6/2015	1/8/2015	20 meses
	TEIÚ 2	8	1/5/2014 14/7/2015	(*) (*)	(*) (*)	1/6/2015 (*)	8/6/2015	1/8/2015	20 meses
9/2013 – A-3 Pindaí II	COQUEIRINHO 2	16	31/8/2014 15/6/2015	(*) 15/6/2015	31/5/2014 3/7/2015	31/7/2014 15/9/2015	11/10/2015	1/12/2015	16 meses
	PAPAGAIO	10	31/8/2014 15/6/2015	(*) (*)	31/5/2014 (*)	31/7/2014 (*)	10/10/2015	1/12/2015	16 meses
10/2013	TAMANDUÁ MIRIM 2	16	31/8/2016	28/2/2016 4/8/2015	31/5/2016	31/7/2016	13/10/2017	1/12/2017	N/A (**)

A-5 Pinda í III		15/6/201 5		4/8/2015	(*)		
-----------------------	--	---------------	--	----------	-----	--	--

(*) Alguns marcos do cronograma não foram estabelecidos como obrigação;

(**) A data de entrada em operação comercial do parque não será atingida, pelo atraso das obras.

159. Como destacado no parágrafo 60 supra, a SFG/Aneel apresentou, em recente relatório acerca de empreendimentos eólicos de expansão da oferta de energia de reserva, previsão de entrada em operação comercial dos parques fiscalizados: 30/6/2018 - Acauã, Angical 2, Carcará, Coqueirinho 2, Corrupião 3 e Tamanduá Mirim 2; 15/8/2018 - Papagaio; e 30/10/2018 - Arapapá, Caititu 2, Caititu 3 e Teiú 2. Com efeito, os atrasos do quadro anterior poderão alcançar até 38 meses, ou seja, mais de três anos, especialmente para as usinas do Complexo Pindaí I.

160. As previsões acima, por seu turno, se baseiam em premissas otimistas, haja vista que sequer os recursos faltantes para a conclusão dos parques estão assegurados, como exposto no achado de auditoria precedente. Os quadros que seguem evidenciam a pequena execução física do conjunto eólico dos parques dos complexos, estimada pela equipe de auditoria no montante global de 30%, consoante visitas de campo, análises de medições e relatórios de progresso das obras/instalações.

Tabela 8 - Execução física dos parques eólicos auditados

Parque Eólico	Acessos realizados	Fundações prontas	Aerogeradores previstos (55 no total)	Aerogeradores montados	RM T	Observações (*)
ACAUÃ	80 a 90%	3	3	-	10%	i) Rede de Média Tensão (RMT): As obras foram paralisadas com 2% de avanço concluído, enquanto o previsto atual era de 100%, ainda estão pendentes as entregas de parte dos postes, isoladores e pré-formados, ABB deve concluir a complementação dos projetos; ii) Acessos: As obras encontram-se paralisadas, onde a porcentagem atual dos acessos concluídos é de 42%, enquanto o previsto era de 100%. Os projetos de acessos foram finalizados pela Confer; iii) Bases e Plataformas: As obras encontram-se paralisadas, onde a porcentagem atual das plataformas concluídas é de 45%, enquanto o previsto era de 100%. Pendente a emissão dos projetos de fundações do parque
ANGICAL 2	90%	4	5	3	10%	
ARAPAPÁ	-	-	2	-	-	
CAITITU 2	-	-	5	-	-	
CAITITU 3	-	-	5	-	-	
CARCARÁ	70 a 80%	3	5	-	-	
CORRUPIÃO 3	-	2	5	-	-	
TEIÚ 2	-	-	4	-	-	
COQUEIRINHO 2	100%	8	8	8	15%	
PAPAGAIO	-	-	5	-	-	
TAMANDUÁ MIRIM 2	40%	5	8	-	-	

						Arapapá, devido a não execução das sondagens por falta da LA. Os demais projetos de fundações foram aprovados.
--	--	--	--	--	--	--

(*) Dados do último Relatório Mensal de Obra: GPE001-GER-DC-REL-0014-000 referente aos meses de janeiro, fevereiro e março/ 2017 (emissão: 14/4/2017 – evidência 121, p. 242-244).

Tabela 9 - Execução física das instalações comuns

Instalações comuns a todos os parques dos Complexos Pindaí I, II e III	
Subestação Coletora (*)	As obras foram paralisadas com 72% de avanço concluído, enquanto o previsto atual era de 100%, ainda estão pendentes as entregas painéis de CFTV. Os demais equipamentos foram entregues.
LT 230 kV (*)	As obras paralisadas com 28% de avanço concluído, enquanto que o previsto era 100%, a ABB/CVS concluiu a entrega dos materiais.
Bay de conexão (*)	Paralisadas com 60% dos serviços executados, onde o previsto era 83%, pendentes a conclusão da análise e aprovação dos projetos, assinatura do Parecer de Acesso, assinatura do CCT.

(*) Dados do último Relatório Mensal de Obra: GPE001-GER-DC-REL-0014-000 referente aos meses de janeiro, fevereiro e março/ 2017 (emissão: 14/4/2017 - evidência 121, p. 242-244).

161. Na sequência, tem-se uma tabela com o resumo das principais restrições existentes para a retomada da execução das obras das usinas dos Complexos Pindaí I, II e III, até a finalização dos trabalhos de campo da auditoria do TCU.

Tabela 10 - Pendências para retomada das obras

Parque Eólico	Exigências Iphan /BA	Fundiário (arrendamentos de áreas)	Interferência (anuência da Brasil Wind) (***)
ACAUÃ	TAC	Sem restrição (*)	Acesso
ANGICAL 2	TAC	Sem restrição (*)	Acesso
ARAPAPÁ	Sem restrição	Sem restrição (*)	N/A
CAITITU 2	Sem restrição	Sem restrição	Acesso
CAITITU 3	Resgate em andamento	Sem restrição	Acesso
CARCARÁ	TAC	Sem restrição	Acesso
CORRUPIÃO 3	TAC	1 contrato pendente	Acesso
TEIÚ 2	Sem restrição	Sem restrição (*)	N/A
COQUEIRINHO 2	TAC	Sem restrição (*)	N/A
PAPAGAIO	Sem restrição	Sem restrição (*)	N/A
TAMANDUÁ MIRIM 2	TAC + Resgate	Sem restrição (*)	N/A
LT 230kv	TAC	4 contratos pendentes (**)	Anuência DUP

(*) Existe um contrato de RMT externa em negociação na chegada da subestação coletora 34,5/230kV, que afeta os parques Acauã, Angical 2, Papagaio, Teiú 2, Arapapá, Coqueirinho 2, Tamanduá Mirim 2;

(**) Contratos pré-acordados, aguardando, a anuência da Brasil Wind (BW) e posterior emissão da Declaração de Utilidade Pública (DUP), da Aneel;

(***) Litígio para utilização dos acessos com a empresa BW.

162. Consta da Ata da Diretoria Executiva da Chesf 1/2017, de 9/1/2017, autorização para o reinício das obras condicionado às liberações do Iphan e órgãos ambientais. Ressaltou-se, ainda, naquela ata de reunião, a necessidade de se envidar esforços para a resolução de dificuldades fundiárias e de acesso.

163. Doravante, tem-se a exposição das principais causas dos atrasos identificados, e aspectos que evidenciam erros e deficiências na gestão e desenvolvimento dos empreendimentos por parte das SPEs.

III.2.2) Atrasos decorrentes de licenças ambientais antigas e inapropriadas para as usinas

164. Essas licenças ambientais (Licenças de Localização - LLs, equivalentes às atuais licenças prévias) estavam divididas originalmente em dois blocos: (i) Complexo Sequoia (seis parques, sendo quatro com parceria da Chesf: Arapapá, Acauã, Carcará e Papagaio); e (ii) Complexo Sequoia II (onze parques, sendo sete com parceria da Chesf: Angical 2, Caititu 2, Caititu 3, Corrupião 3, Teiú 2, Coqueirinho 2 e Tamanduá Mirim).

165. Compulsando-se as Portarias 457/2011 e 1.281/2011, do Instituto do Meio Ambiente e Recursos Hídricos (Inema/BA), é possível verificar que as licenças ambientais do Complexo Sequoia datavam de **junho/2011**, bem anteriores aos Leilões Aneel 5/2013 (LER), 9/2013 A-3 (LEN) e 10/2013 A-5 (LEN), estando inclusive atreladas a outros empreendimentos da Sequoia Capital Ltda. na região de Pindai e Caetitê/BA (parques do Complexo Guirapá I: Inhambu, Coqueirinho, Corrupião, Tamanduá Mirim, Teiú, Angical, Caititu, Ararinha Azul e Irecê), consoante evidência 122, p. 2-5. Naquele exercício de 2011, a Sequoia ainda atuava em parceria com a empresa Brasil Wind (BW), sagrando-se, inclusive, vencedora do Leilão 3/2011(LER) da Aneel, com os parques elencados (evidência 167).

166. A mesma situação do parágrafo anterior foi verificada por ocasião da licença do Complexo Sequoia II, sendo esta expedida em **janeiro/2012** (Portarias 1.940/2012, consoante evidência 122, p. 9-10).

167. Ante a defasagem dos documentos em questão para os empreendimentos fiscalizados, decorrentes das alterações de configuração dos parques eólicos (alterações de projetos), redução do número e mudanças de localização dos aerogeradores (que inclusive geraram a necessidade de alterações das outorgas iniciais), a Sequoia Capital Ltda., titular das licenças supra, obrigou-se a protocolar junto ao órgão ambiental competente solicitações de Licenças de Alteração (LA) das primeiras LLs expedidas. Essas solicitações foram apresentadas logo em janeiro/2014. Com efeito, as novas LA somente foram emitidas em **10/1/2015**, através das Portarias Inema 9.069/2015 (Complexo Sequoia) e 9.070/2015 (Complexo Sequoia II), consoante se observa à evidência 122, p. 7-12.

168. A emissão da Licença de Instalação (LI) do Complexo Sequoia, que possibilitou a liberação da construção de quatro parques eólicos, foi emitida em **11/4/2015**, mediante a Portaria Inema 9.598/2015. Já a emissão da LI do Complexo Sequoia II, que liberou as obras dos demais sete parques eólicos, foi emitida apenas em **18/4/2015**, mediante a Portaria Inema 9.633/2015 (evidência

122, p. 13-16). Porém, as condicionantes destes parques só foram publicadas em **agosto/2015**, após o início das obras.

169. Segundo a Chesf, com a evolução das obras, novas mudanças foram necessárias em alguns parques, gerando alterações nas vias de acesso e nas localizações de alguns aerogeradores, apresentadas ao Inema em abril/2016, porém só aprovadas entre outubro e novembro/2016, através das Portarias Inema 12.697/2016 e 12.868/2016 (evidência 122, p. 21-24).

170. Outra questão a ser abordada diz respeito ao fato de que as licenças ambientais sempre estiveram em nome da Sequoia Capital Ltda., portanto, somente esta empresa ou seus representantes designados é que poderiam efetivamente atuar junto aos órgãos ambientais competentes. O parceiro privado, desde outubro/2014, como já destacado, foi considerado inadimplente, tendo seu direito a voto cassado a partir da diluição de seu capital. Todavia, como demonstrado, **mantinha importante poder de atuação também quanto à gestão socioambiental dos empreendimentos**, o mesmo não ocorrendo com a Chesf, acionista majoritária, em posição de desvantagem acerca da matéria.

171. Apenas recentemente, consoante evidência 176, p. 6, é que estão sendo pleiteadas as alterações das titularidades das licenças ambientais vigentes, já que as Licenças de Operação (LO) deverão ser emitidas em nome das SPEs, responsáveis pelos empreendimentos.

III.2.3) Atrasos advindos de alteração de projetos e documentação técnica deficiente

172. A exemplo da situação das licenças ambientais, descrita nos parágrafos 164-167 acima, os projetos básicos dos parques eólicos dos Complexos Pindaí I, II e III encontravam-se desatualizados após os Leilões Aneel 5/2013 (LER), 9/2013 A-3 (LEN) e 10/2013 A-5 (LEN). As primeiras autorizações de outorgas, de 2014, foram emitidas considerando as características desses projetos originais, sendo necessárias alterações posteriores, pleiteadas pelo consórcio GPEXPAN (vide pedidos de alterações de potências iniciais (MW) e número de aerogeradores de cada parque à evidência 187, p. 16).

173. Quanto aos projetos dos sistemas de transmissão de interesse restrito dos empreendimentos, originalmente estava previsto que cada usina possuiria sua própria subestação elevadora de 34,5/230 kV, ligada a uma linha de transmissão em 230 kV, com cerca de 5 quilômetros de extensão, em circuito simples, interligando a respectiva subestação elevadora à subestação Pindaí II, da Chesf, para integração ao SIN.

174. Após os leilões Aneel de 2013, tais projetos foram alterados para uma nova configuração, prevendo que o sistema de transmissão de interesse restrito dos parques fosse constituído de apenas uma subestação elevadora de 34,5/230 kV (subestação GPEXPAN), compartilhada entre as usinas Acauã, Angical 2, Arapapá, Caititu 2, Caititu 3, Carcará, Corrupião 3, Teiú 2, Coqueirinho 2, Papagaio, Tamanduá Mirim 2 e Corrupião 2, e uma linha de transmissão em 230 kV, com cerca de 3,4 km de extensão, em circuito simples, interligando a subestação elevadora à referida subestação Pindaí II.

175. Segundo a SFG/Aneel, em **janeiro e abril/2015**, o GPEXPAN, após ter vários pedidos de prorrogação de cronograma denegados por aquela agência, protocolou solicitações de alteração das características técnicas de todas as usinas do Complexo Pindaí I, II e III (evidência 187, p. 16-17), com vistas a: (i) reduzir a potência instalada de cada usina; (ii) alterar o número e localização georreferenciada dos aerogeradores; e (iii) alterar o sistema de transmissão de interesse restrito. Assim, com as alterações solicitadas, as onze usinas do complexo eólico passariam a ser constituídas de 55 aerogeradores de 2MW cada, fabricados pela Gamesa, numa potência total de 110 MW.

176. Segundo consta dos onze Termos de Notificação SFG/Aneel expedidos em 2017 (evidência 187), após ações de fiscalização realizadas junto aos empreendimentos dos Complexos Pindaí I, II e III, as alterações mencionadas no parágrafo anterior ainda estavam, em **fevereiro/2017**, em análise no Ministério das Minas e Energia (MME).

177. Por sua vez, as alterações de outorga dos empreendimentos fiscalizados, decorrentes das modificações dos projetos originais da Sequoia e das características técnicas finais das usinas contratadas, somente foram emitidas em **março e abril/2017**, conforme despachos específicos da Aneel. As novas autorizações de outorgas somente foram expedidas após o deslinde das deficiências constatadas durante o respectivo processo de certificação dos dados anemométricos referentes aos novos locais de instalação das torres eólicas dos parques, ações estas que estavam a cargo do consórcio GPEXPAN (evidências 176, p. 10, e 177, p. 1-16).

178. Quanto aos projetos da subestação elevadora compartilhada e linha de transmissão de 230 kV, cabe trazer à baila algumas constatações. O documento intitulado Utilização pelo GPEXPAN de Acessos Construídos pela BW - Histórico de Empreendimentos - Possibilidades de Negociação, apresentado à auditoria em maio/2017 (evidência 131, p. 6-8), destaca que houve inicialmente a necessidade de alteração do projeto básico para deslocar a linha de transmissão (LT 230 kV) que interliga a subestação coletora dos parques do GPEXPAN (34,5/230 kV) à subestação Pindaí II, do SIN.

179. A necessidade dessa mudança, segundo informado, decorreu do elevado custo de indenização cobrado pelo proprietário do terreno onde seria construída a subestação coletora, bem assim pelas dificuldades de negociação com os proprietários dos terrenos onde a LT passaria, e também pela proximidade desta linha com o Distrito de Guirapá, próximo à Pindaí/BA. Assim, a posição da subestação coletora foi alterada.

180. Neste contexto, a nova subestação passou a situar-se em terreno arrendado pela Brasil Wind (BW), do Complexo Guirapá I, com o aludido consórcio responsabilizando-se pelo contrato de arrendamento da nova área ajustada (evidência 130).

181. Consequentemente, o traçado da LT foi alterado, adequando-o à localização da nova subestação coletora. Ocorre que a referida linha atravessa parque eólico de propriedade da BW, e a Aneel, ciente da situação, solicitou ao GPEXPAN - para fins de emissão da Declaração de Utilidade Pública (DUP) da respectiva faixa de servidão-, que fosse apresentado um Termo de Anuência (este documento seria exigido quando uma LT se situa em distância menor ou igual a 500m em relação a aerogeradores de outros empreendimentos).

182. No documento referenciado no parágrafo 178 supra, são apresentados mapas de localização da linha antiga, de 5 km, e da atual, de 3,4 km, bem assim, um terceiro traçado alternativo, também de maior extensão - rejeitado pelo GPEXPAN, pois demandaria, para sua execução, a aquisição de mais equipamentos de instalação (torres de sustentação, cabos, acessórios, etc.), novas negociações fundiárias, novas demandas ambientais, gerando custos adicionais e ocasionando severa postergação da finalização dos complexos auditados.

183. Do exame da situação, entende-se que a opção pela alteração do local, e, consequentemente, do projeto original da subestação do GPEXPAN, implicando no deslocamento da respectiva LT 230 kV, é mais um exemplo de gestão ruínosa, ausência de avaliação de riscos e planejamento deficiente dos empreendimentos dos Complexos Pindaí I, II e III. A motivação deste ato (baseada essencialmente em redução de custos e dificuldades com negociações fundiárias) não restou devidamente comprovada pelo entelado consórcio, ainda mais se for considerado que o projeto inicialmente descartado não apresentaria interferências relevantes com outros parques da região, entrave atualmente existente para a emissão da DUP e liberação da construção da linha assinalada.

184. Conclui-se, no caso concreto, que os consideráveis atrasos para o início da execução dos empreendimentos dos leilões estão diretamente relacionados às alterações dos projetos originais habilitados dos parques eólicos, que se encontravam desatualizados e incompatíveis com as demandas dos novos empreendimentos. Por outro lado, havia acordos antigos e facilidades ajustadas entre a Sequoia e a Brasil Wind - não formalizados à época-, os quais, posteriormente, deixaram de se concretizar, como o que previa liberação para uso das estradas de acessos aos parques dos Complexos Pindaí I, II e III, assunto objeto do item III.2.5 deste relatório.

III.2.4) Atrasos advindos de embargos do Iphan por início das obras sem prévia autorização

185. Para execução dos serviços de licenciamento (solicitações de LA, LI e ASV), cadastramento de reserva legal e autorizações junto ao patrimônio histórico (prospecção arqueológica), as onze SPEs, via consórcio GPEXPAN, firmaram contrato de prestação de serviços ambientais com a Ekoenge Tecnologias e Estudos Ambientais Ltda. (CNPJ 14.058.328/0001-73), em 18/2/2014, no valor de R\$ 1.274.500,00 (evidência 160, p.1-7).

186. Os estudos arqueológicos originais, anteriores aos leilões Aneel, englobavam ambos os complexos eólicos Sequoia e Sequoia II, haja vista que os mesmos se encontram em áreas adjacentes e contíguas aos Complexos Pindaí I, II e III. Assim, o processo inicial junto ao Iphan, a cargo da Ekoenge, tramitou a partir de 18/6/2014, solicitando a permissão de prospecção arqueológica, sendo coordenado pelo arqueólogo Elvis Pereira Barbosa, subcontratado pela Ekoenge, que apresentou os relatórios de prospecção arqueológica àquele instituto em 10/3/2015.

187. Segundo o GPEXPAN, em reunião de planejamento de obras de 17/6/2015, com a participação de todos os contratados envolvidos, inclusive com a presença de um 'permissionário do Iphan', o consórcio foi informado que não havia impeditivo para a liberação do início de construção dos parques, haja vista que as áreas de ocorrência de sítios arqueológicos haviam sido demarcadas, isoladas e comunicadas, inclusive, ao Inema/BA (evidência 161, p. 6-8).

188. Porém, em outubro/2015, o GPEXPAN foi comunicado pela Ekoenge da reprovação dos relatórios arqueológicos, formalizada através do Ofício Iphan/BA 1.813/2015.

189. Em reunião realizada em 11/11/2015, no Iphan/BA, o consórcio tomou conhecimento de que as obras não poderiam ter sido iniciadas, embora o arqueólogo coordenador, Sr. Elvis Barbosa, da Ekoenge, houvesse se pronunciado em sentido contrário (evidência 161, p. 1-5). A partir da data da aludida reunião entre as partes, foram adotadas providências para a paralisação das mesmas pelos gestores das SPEs.

190. Compulsando-se a Ata de 16/5/2015 (evidência 161, p. 6-8), verifica-se que somente participaram da reunião evocada pelo GPEXPAN representantes da empresa Ekoenge, da gerenciadora/supervisora Hill/L&M e do mencionado consórcio, não sendo identificado 'nenhum permissionário do Iphan'. Ainda assim, acredita-se que nenhum profissional da área teria a prerrogativa de liberar, por conta própria, a execução das atividades, **sendo indispensável manifestação formal do Iphan/BA para tanto**. Quão menos estaria habilitado a liberar o início das obras o arqueólogo Elvis Pereira Barbosa, da Ekoenge, uma vez que não possui qualquer correlação com o Iphan, instituto responsável por anuir com as ações necessárias, em cada caso, e emitir o parecer final quanto aos estudos desenvolvidos.

191. Em 17/12/2015, o GPEXPAN enviou carta ao Iphan/BA defendendo a posição do consórcio. Compulsando-se tal documento, assinado por ambos os diretores executivos das SPEs, Srs. Álvaro Rodrigues e Evandro Gastão, observa-se que há alegações no sentido de que teriam sido seguidas todas as orientações e determinações emanadas da Ekoenge (evidência 159, p. 3), a qual, em nenhum momento teria comunicado acerca de dificuldades para obtenção do Relatório Final, que ainda se encontrava em análise no Iphan/BA.

192. *Ora, não foi apresentado à auditoria nenhum documento que comprovasse a efetiva liberação das obras, em 2015, para os parques dos Complexos Pindaí I, II e III. Também não há nenhuma manifestação formal do Inema/BA ou do Iphan/BA nesta linha. Depreende-se, portanto, que o GPEXPAN simplesmente iniciou as obras sem documentação definitiva de aprovação das prospecções arqueológicas, ainda que a posição da Ekoenge e de seu coordenador acima referenciado tenham conduzido à interpretação no sentido contrário.*

193. *Conclui-se, assim, que tanto o consórcio como a Ekoenge possuem responsabilidade conjunta pela equivocada opção de iniciar as obras sem a devida autorização formal do órgão competente. Longos períodos de paralisação dos empreendimentos decorreram desta ação precipitada, acarretando vultosos custos adicionais nos principais contratos dos fornecedores e da empreiteira das obras civis.*

194. *Acrescente-se que houve a necessidade de contratação de outra empresa, a Arqueologia Brasil, para novos trabalhos arqueológicos, de forma a obter a liberação oficial do instituto em questão.*

195. *Os Relatórios de Diagnósticos de Prospecção definitivos foram aprovados pelo Iphan/BA somente no período compreendido entre os meses de **abril e agosto/2016** (evidências 124 e 176, p. 4). Contudo, os seis parques cujas obras já haviam sido iniciadas sem anuência do Iphan (Coqueirinho 2, Angical 2, Corrupião 3, Acauã, Carcará e Tamanduá Mirim 2) ficaram sujeitos ainda ao cumprimento de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC - minuta à evidência 135).*

196. *Este TAC, por sua vez, irá promover despesas adicionais às SPEs, pois estabelece, para a liberação das obras dos referidos parques eólicos, como medida compensatória aos danos constatados ao patrimônio arqueológicos verificados no local dos empreendimentos, a construção de um prédio na Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), em Ilhéus/BA, com instalações e mobiliário para guarda e exposição de material resgatado dos sítios de prospecção.*

197. *O GPEXPAN também informou que ao longo dos últimos dezoito meses envidou esforços e gestões frequentes junto ao Iphan/BA, por meio de reuniões, contatos telefônicos, trocas de e-mails e correspondências, no sentido de agilizar a formalização do TAC. Por fim, o consórcio destacou que não obteve pleno êxito nas tentativas recentes de obter autorização daquele instituto para a realização de obras fora dos limites dos parques e outras obras emergenciais dentro de seus limites. Apenas em um segundo momento é que teria sido autorizado pelo Iphan/BA o início de parte destas intervenções, como a construção das casas para reassentamento e drenagem dos acessos, liberadas a partir de **10/2/2017** (evidência 15, p. 4).*

198. *Pelo exposto, entende-se configurada conduta danosa dos gestores das SPEs ao haverem ordenado o início das obras dos empreendimentos sem a autorização formal do órgão de patrimônio histórico e artístico, ainda que com a consultoria da Ekoenge, razão pela qual se sugere, objetivando o amplo contraditório, sejam chamados ao processo os administradores das SPEs fiscalizadas e a empresa envolvida, como interessada na matéria.*

199. *Neste sentido, propõe-se a realização de **oitiva** da Ekoenge e de **audiências** dos administradores das SPEs. Posteriormente, em função dos atendimentos que vierem a ser carreados aos autos, poderão ser avaliadas eventuais propostas de aplicação de multa aos gestores, e ainda, possível determinação à Chesf, como acionista majoritária, para que proceda ao levantamento de todos os prejuízos advindos do ato administrativo inquinado, que poderá incluir os custos de contratação de nova empresa, a Arqueologia Brasil, para as mesmas ações junto ao Iphan, objetivando a liberação definitiva das obras.*

III.2.5) Atrasos advindos do litígio com a empresa Brasil Wind S.A., proprietária de parques vizinhos aos empreendimentos do GPEXPAN

200. Desde logo, cabe destacar que a questão referente aos conflitos com a Brasil Wind (BW) se verificou a partir do segundo semestre de 2015, conjuntamente com o início das obras civis dos contratos Confer, e pouco antes do embargo dos empreendimentos pelo Iphan (novembro/2015).

201. Representa, pois, potencial causa de impedimento para a retomada integral das obras no segundo semestre/2017, já que seria esta a estimativa de remobilização dos fornecedores e empreiteiras apresentada pelo consórcio GPEXPAN (evidência 178).

202. Os parques afetados são: Acauã, Angical 2, Caititu 2, Caititu 3, Carcará e Corrupião 3, ou seja, **mais de 50% do total das usinas dos Complexos Pindaí I, II e III**. Ademais, esses acessos envolveriam 35 km de estradas construídas e 8 km de acessos melhorados pela BW.

203. Na sequência, apresenta-se um resumo das informações pertinentes, consoante documento referente à evidência 131 (intitulado Utilização pelo GPEXPAN de Acessos Construídos pela BW – Histórico dos Empreendimentos – Possibilidades de Negociação, de maio/2017).

204. Nesta seara, para a implantação dos parques eólicos dos complexos em tela, o projeto básico adotado prevê a utilização dos acessos existentes na região, alguns deles construídos anteriormente pelas empresas Renova e Brasil Wind. Além disso, o projeto da LT 230 kV traz um traçado que atravessa parque específico da BW, sendo necessário um Termo de Anuência, exigido pela Aneel, para a obtenção de DUP da área correlata.

205. Segundo o GPEXPAN, em 13/11/2015, a BW fechou seus acessos ao consórcio, sob a alegação de que o mesmo estaria os utilizando indevidamente, sem qualquer autorização, incluindo o uso indevido de seu canteiro e área de estoque norte. No mesmo mês, a BW enviou minuta de um termo de compartilhamento para o uso desses acessos, pelo prazo de 25 anos, propondo ainda uma indenização de **R\$ 16.378.483,63** (evidência 195, p.3, item 3.1). Além disso, o documento estabelecia que o GPEXPAN deveria arcar com 100% da manutenção dos acessos da BW durante o prazo de execução das obras, e, a partir da entrada em operação dos novos parques, arcar com 50% da manutenção dos mesmos (evidência 195, p.4, item 4.1).

206. Em março de 2016, o entelado consórcio solicitou à BW a pactuação de um termo de concordância para constituição de faixa de servidão, necessário à obtenção da DUP (por exigência da Aneel). Não obstante, aquela empresa apenas comunicou ao GPEXPAN que, caso não fosse firmado o acordo das vias até a data de 18/3/2016, novos bloqueios seriam implementados.

207. Em abril/2016, o GPEXPAN apresentou proposta de acordo, afirmando que realizaria todas as despesas de manutenção dos acessos inquinados durante a implantação de seus empreendimentos, assim como despesas por danos ou prejuízos incorridos pela BW decorrentes da utilização desses acessos. Após a conclusão das usinas, as partes acordariam uma proporção razoável de rateio para custeio das despesas de manutenção dos acessos.

208. Em 9/5/2016, em reunião com representantes da Chesf, GPEXPAN e BW, esta última recusou a proposta supra, havendo sido acertado que:

i) para a utilização dos acessos, as áreas técnicas de ambas as partes avaliariam a extensão exata das vias afetadas, possibilitando o cálculo do valor do investimento realizado pela BW;

ii) a possibilidade de utilização do canteiro de obras da BW (norte) pelo GPEXPAN, uma vez que a BW estaria encerrando as atividades de implantação dos seus parques, não sendo necessária a continuidade do canteiro; e

iii) acerca do Termo de Anuência solicitado pelo GPEXPAN referente à LT 230 kV, para seus parques, ficou acordado também que ambas as partes avaliariam a viabilidade técnica para

a implantação da linha. Todavia, a **BW condicionou a eventual emissão da anuência ao deslinde da questão dos acessos.**

209. Em 11/5/2016, houve reunião entre as partes objetivando identificar os acessos construídos pela BW que o GPEXPAN pretendia utilizar para a construção de seus empreendimentos (Ata GPE001-GER-DC-ATA-0040-000, evidência 133, p. 15-16). Não obstante, a **BW bloqueou os acessos a partir de 1º/9/2016.**

210. O GPEXPAN teria constatado, após consulta ao licenciamento ambiental dos empreendimentos da BW junto ao Inema/BA, que alguns acessos utilizados foram licenciados como vias públicas, sendo possível a sua utilização sem qualquer óbice por parte da BW.

211. Em 6/9/2016, em nova reunião com representantes da Chesf, GPEXPAN e BW, comunicou-se que a indenização pela utilização de vias públicas, em que pese terem sido realizadas obras pela BW, deveria ser precedida de análise quanto aos aspectos legais.

212. A BW, por seu turno, em comunicações direcionadas ao GPEXPAN em 6 e 21/10/2016, reafirmou que os locais onde os acessos foram instalados não são de domínio público, contrariamente ao alegado pelo consórcio, configurando áreas privadas. A BW ainda teria asseverado que:

a) é a única titular das servidões de passagem constituídas na área de implantação dos acessos;

b) para a construção dos acessos, a BW foi obrigada a indenizar todos os proprietários atingidos direta ou indiretamente, mediante a assinatura de diversos contratos particulares de servidão de passagem;

c) é a responsável pela gestão ambiental dos acessos, conforme obrigação que lhe foi imposta pelo órgão ambiental, e, portanto, arca com o ônus de zelar pela manutenção da área;

d) o GPEXPAN, sem autorização da BW, fez uso dos acessos com tráfego intenso de máquinas pesadas, danificando as instalações, causando prejuízos não só a BW, mas também aos proprietários das áreas afetadas.

213. O GPEXPAN comunicou à auditoria que a matéria não evoluiu para um deslinde, porém destacou que, ante as reivindicações da BW e do interesse da assunção pelo aludido consórcio de parcela relativa aos custos dos investimentos dos acessos construídos pela mesma para seus parques, verifica-se a possibilidade das seguintes negociações (evidência 131, p. 14-16):

i) participação em 50% dos custos de manutenção durante o uso dos acessos da BW Guirapá, sendo 100% durante a implantação dos parques. Porém, ressalta que a BW refuta essa proposta;

ii) pagamento de 'pedágio' durante o uso dos acessos. Essa hipótese dependeria de acordo com a BW, para a estimativa desse valor, em função dos custos efetivamente incorridos pela mesma;

iii) reembolso de 50% dos investimentos realizados pela BW para a construção dos acessos que serão utilizados pelo GPEXPAN, considerando as seguintes premissas: preços médios de construção e melhoria de acessos constantes dos atuais contratos da Confer, para obras civis; ou preços diferenciados de construção e melhoria de acessos apurados pela gerenciadora Hill/L&M, levantados com base em outros empreendimentos afins. As várias estimativas realizadas constam da evidência 134, p.65-82; e

iv) não realizar qualquer negociação com a BW e adotar apenas medidas judiciais.

214. Segundo avaliação do consórcio GPEXPAN, a aceitação de proposta da BW necessariamente elevaria os investimentos para implantação dos parques auditados, não previstos nos respectivos Planos de Negócios. Sem embargo, o pagamento de indenização pelos acessos poderia estabelecer uma situação singular, não prevista entre os empreendedores da região, o que

possibilitaria o surgimento de outras ações de reivindicação similares até mesmo contra o GPEXPAN, pelo uso de acessos construídos por terceiros, elevando significativamente custos não previstos inicialmente para os onze parques eólicos (evidência 131, p. 16, item 4.3).

215. Quanto à adoção apenas de medidas judiciais, sem negociações, avalia que surgiriam diversas possibilidades de decisões naquela esfera, além da negativa da BW de conceder anuência para a construção da LT 230 kV, condicionada pela mesma à negociação dos acessos. Neste contexto, o próprio consórcio afirma haver realizado consultas a escritórios de advocacia, a saber: Escritório Mello Pimentel Advogados, e Escritório Soares Bumachar (evidência 134, p.1-59). Foram, assim, levantadas as seguintes situações hipotéticas (evidência 131, p.16-17, item 4.4):

i) autorização judicial para uso dos acessos construídos e melhorados pela BW e liberação para construção da LT. Neste caso, as obras para a construção dos parques estariam liberadas de impedimentos e a discussão do pagamento de parte dos custos da BW ficaria para etapa posterior;

ii) autorização para uso dos acessos e implantação da LT somente após a discussão do valor a ser pago à BW. Nesta situação, o consórcio considera que o prazo para a implantação de seus empreendimentos ficaria indefinido, resultando no agravamento da perda de receita pela geração, aplicação de penalidades da Aneel pelos atrasos e possibilidade de revogação das outorgas dos parques, além da execução das garantias de fiel cumprimento; e

iii) confirmação do impedimento do uso dos acessos construídos pela BW e obrigação de construção de acessos independentes. Essa última situação levaria o GPEXPAN a obter novas licenças ambientais junto ao Inema/BA e a realizar negociações fundiárias adicionais. Ademais, estima-se que a construção de novos acessos custaria em torno de R\$ 23 milhões, sem considerar despesas de indenizações fundiárias, reassentamento de moradores e novos licenciamentos. Adicionalmente, a BW dificilmente anuiria com a construção da LT, o que poderia resultar em nova discussão judicial.

216. De todo o exposto acima, a auditoria considera que o conflito com a BW decorre das ausências de um planejamento adequado e de avaliação de riscos dos empreendimentos auditados. Entende-se inadmissível que esta questão tenha surgido apenas em meados de 2015, quase dois anos após a realização dos Leilões Aneel 5/2013 (LER), 9/2013 A-3 (LEN) e 10/2013 A-5 (LEN).

217. Observa-se que a empresa que realizou os acessos para os parques da BW, ora reclamados, é mesma contratada pelo GPEXPAN para as obras civis dos Complexos Pindaí I, II e III, qual seja, a Confer. Logo, é bastante razoável admitir que a projetista dos parques das SPEs (L&M, contratada pela Sequoia) já tivesse conhecimento de que surgiriam demandas futuras, como a prestação de algum tipo de compensação pelo uso dos acessos da BW. Ademais, os acordos e demais facilidades de uso desses acessos pelo consórcio GPEXPAN decorriam de exercícios antigos, nos quais a Sequoia era parceira da BW (2011-2012). Esses acordos não foram devidamente formalizados por ocasião da constituição das SPEs, configurando falha/omissão por parte da Sequoia Capital Ltda..

218. Decorridos dois anos do surgimento do problema, a questão ainda não foi solucionada até a presente data pelas administrações das SPEs e Chesf.

219. Nas informações prestadas pelo GPEXPAN, parte dos acessos envolvidos no conflito com a BW envolve trechos de vias de domínio público, e não exclusivamente privados, como defende a BW. Ocorre que o consórcio alega haver obtido essa informação do licenciamento ambiental dos parques da Brasil Wind. Não há, pois, qualquer referência a levantamentos oficiais efetuados junto aos cartórios locais e às prefeituras de Pindaí e Caetité/BA, sendo essas as responsáveis pelas estradas vicinais da região, e ou acessos de caráter público, como defendido pelo GPEXPAN.

220. *Em junho/2016, o referido consórcio informou à Chesf que a BW teria exigido a assinatura de um termo de confidencialidade para a liberação da documentação (evidência 176, p. 19).*

221. *Por oportuno, salienta-se que a Chesf e o GPEXPAN, durante os trabalhos de fiscalização do TCU, informaram não estarem de posse dos elementos técnicos suficientes para uma análise mais consistente dos pleitos em tela, elementos esses que poderiam embasar qualquer tipo de despesa alusiva à reparação ou divisão de custos entre as partes envolvidas no conflito.*

222. *Sob falta de amparo legal, a auditoria entende que não seria admissível prover pagamentos pela utilização de eventuais vias públicas, já que o consórcio GPEXPAN teria claramente o direito de utilizar tais vias como qualquer outro usuário, desde que, evidentemente, arcasse com os custos de manutenção ou reparos por danos causados pelos equipamentos de suas contratadas para as obras das usinas. Nesta hipótese, os acordos deveriam ser efetivados com as administrações públicas municipais, e não com a BW.*

223. *Outrossim, não seriam admitidos pagamentos sem a devida comprovação de que os acessos realmente se encontram em áreas privadas, sem o levantamento detalhado das respectivas propriedades afetadas, e contratos particulares de permissão de uso ou servidão firmados originalmente pela BW com os mencionados proprietários dessas áreas.*

224. *A documentação probante necessária e os estudos adequados não foram apresentados à auditoria.*

225. *Destarte, configura-se, neste achado, mais um exemplo de gestão deficiente dos empreendimentos, tanto pelo consórcio administrador das SPEs dos parques dos Complexos Pindaí I, II e III, como pela Chesf, já que até a presente data não foi apresentada solução para o conflito.*

226. *Ante a intenção do consórcio GPEXPAN de retomar o mais brevemente possível as obras dos empreendimentos, no segundo semestre de 2017, conforme estimativa própria (evidências 178, p. 2) e autorização já expedida pela Chesf (evidência 194, p. 4), existe **risco de que se concretize acordo com a BW potencialmente prejudicial aos interesses da companhia estatal**, a exemplo de outras ações administrativas já abordadas no presente relatório, que nitidamente privilegiaram o interesse privado ao interesse corporativo, já que a Chesf permanece como a única responsável pelos aportes de recursos para a implementação das usinas em comento.*

227. *Neste diapasão, sugere-se que a Corte de Contas expeça **determinação cautelar** (com oitiva prévia), no intuito de que a acionista majoritária atue junto à administração das SPEs para que as mesmas se eximam de efetuar qualquer acordo com a BW, com ônus financeiro para as sociedades, para uso das estradas de acessos a seis parques eólicos do complexo, até que: (i) seja elaborado levantamento consubstanciado e reunida toda a documentação probante junto aos órgãos/entidades públicos oficiais locais, como prefeituras de Pindaí e Caetité/BA e cartórios de registros de imóveis, de forma a comprovar a efetiva propriedade ou posse dos terrenos de interferência dos acessos daquela empresa, objetivando embasar, a contento, as futuras ações para o deslinde do conflito estabelecido entre as partes; (ii) a administração dessas sociedades seja reestruturada e adequada aos ditames legais, garantindo que as decisões a serem tomadas posteriormente tenham como balizador o princípio da indisponibilidade do interesse público.*

228. *Entende-se, assim, que somente a partir da adoção dessas providências é que seria possível uma adequada estimativa dos custos efetivamente passíveis de serem ressarcidos à BW, bem como a realização das despesas cabíveis, seja pela reparação de serviços já realizados, seja pela divisão harmônica de despesas de manutenção ou permissão de uso em áreas comprovadamente privadas.*

III.2.6) Consequências dos atrasos de entrada em operação das usinas

229. *A auditoria também identificou, junto à Chesf e GPEXPAN, as consequências dos atrasos na conclusão dos empreendimentos.*

230. *Quanto ao aspecto operacional, o contrato de fornecimento de energia das SPEs do Complexo Pindaí I, firmado com a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE), em sua cláusula décima, prevê a aplicação de penalidades pelo atraso na conclusão das obras. Segundo a Chesf, a Aneel está formulando um instrumento de desconstrução dos leilões de energia de reserva. Assim, o consórcio GPEXPAN está analisando a possibilidade de adesão do complexo em questão ao Mecanismo Competitivo de Desconstrução de Energia de Reserva de 2017, de acordo com o publicado na Portaria MME 151, de 18/4/2017 (evidência 16, p. 2, item i.1).*

231. *Não obstante, houve a aplicação de penalidade contratual. Após um ano de não fornecimento de energia, em relação à data marco estabelecida para a operação comercial, há previsão de aplicação de **penalidade pecuniária** no montante mensal, para os oito parques, de **R\$ 366.725,82**. Neste contexto, o valor acumulado já incorrido, de outubro/2016 a março/2017, corresponde a **R\$ 2.200.354,91**. Mantida a situação de não entrada em operação dos parques, o valor mensal permanecerá até setembro/2017, sendo recalculado, a partir de então, pela variação do IPCA.*

232. *Em relação ao Complexo Pindaí II, os atrasos geraram a necessidade de comprar energia no mercado do Ambiente de Contratação Livre (ACL), em leilões promovidos pela Chesf junto a empresas comerciantes de energia por meio de tomadas de preço, para recomposição de lastro nos montantes negociados no leilão, evitando a exposição às penalidades, no período de janeiro a setembro/2016 (evidência 16, p. 2, item i.2).*

233. *Segundo a Chesf, as **operações de compra de energia** transcorreram no período de janeiro a setembro/2016, sendo que no último trimestre daquele exercício não foi necessário comprar energia para recompor lastro devido à desconstrução obtida por meio do Mecanismo de Compensação de Sobras e Déficit para Energia Nova (MCSD-EN), conforme processamento divulgado pelo CO 512/2016 da CCEE, fundamentado na REN 693/2015.*

234. *Os quadros 1 e 2 constantes do atendimento Chesf ao Ofício de Requisição 1-112/2017-TCU/Secex-BA, subitem 2.2, item t), apresentam resumos das operações realizadas para as usinas Coqueirinho 2 e Papagaio, respectivamente nos valores de **R\$ 2.657.515,30** e **R\$ 1.628.280,85** (evidência 16, p. 3).*

235. *Por derradeiro, no que tange ao Complexo Pindaí III, o consórcio GPEXPAN está avaliando a viabilidade de participação do Parque Tamanduá Mirim 2 no novo MCSD, que permite desconstrução total ou parcial dos montantes contratuais dos CCEAR, conforme o CO 147/2017 da CCEE, já que a data de entrada em operação do empreendimento também não será cumprida.*

236. *Quanto à fiscalização das obras pela Aneel, o GPEXPAN foi demandado a apresentar esclarecimentos pelos atrasos, obrigando-se a atender a uma pauta da Superintendência de Fiscalização dos Serviços de Geração (SFG) daquela agência, prestando informações e documentos sobre cronograma de obras e comprometimento de recursos financeiros, dentre outros itens, de forma a demonstrar o comprometimento da Chesf com a conclusão do projeto. Não obstante, em 2/3/2017, foram recebidos onze termos de notificação, um para cada usina eólica (dois deles alocados às evidências 186 e 187, p. 27-28), nos quais as SPEs foram solicitadas a atender um conjunto de medidas específicas para cada usina (documentos e providências para o reinício das obras). Não foram expedidos autos de infração até a data de encerramento dos trabalhos de campo da auditoria.*

237. *Ainda acerca dos prejuízos advindos dos atrasos nas obras/instalações, faz-se menção aos **vultosos aditivos contratuais** celebrados no âmbito dos principais instrumentos de consecução dos empreendimentos. Pela paralisação das obras, e acréscimo de itens de planilha, os*

contratos da Gamesa, para fornecimento, transporte, montagem e comissionamento dos aerogeradores, já somam, em março/2017, valores aditivados da ordem de **R\$ 25.615.351,66**.

238. Os contratos da Confer, para as obras civis, foram, por sua vez, aditivados em **R\$ 20.821.130,84**; e o contrato do consórcio ABB/CVS, para o conjunto eletromecânico, está em fase de assinatura de um termo dessa natureza, que deverá acrescer ao valor contratual aproximadamente **R\$ 10 milhões**, se acolhidos os pleitos da contratada.

III.3. Injustificados e/ou excessivos adiantamentos de recursos às contratadas e falta de exigência de garantia contratual específica

Tipificação: Irregularidade grave com recomendação de continuidade (IG-C)

Justificativa: Embora existam propostas de audiência de responsável e de oitiva neste achado, não foram identificados atos e fatos materialmente relevantes em relação ao valor total contratado para os empreendimentos, que apresentem potencialidade de ocasionar prejuízos ao erário ou a terceiros, consoante art. 121, §1º, incisos IV e VI da Lei 13.408/2016 (LDO/2017).

III.3.1 Situação Encontrada

239. Foram constatados adiantamentos de recursos financeiros em percentuais bastante elevados no âmbito dos contratos de fornecimento de aerogeradores, em função dos critérios medição de eventos de pagamento previstos nos contratos da Gamesa Eólica Brasil Ltda., sem que haja garantia contratual específica, em desrespeito à determinação já exarada por esta Corte de Contas à Chesf, acionista majoritária nas SPEs. Nos contratos das obras civis da Construtora Fernandes Ltda. (Confer) foram observados adiantamentos sem a necessária caracterização de excepcionalidade, e em montante superior ao estabelecido nas avenças.

III.3.2 Adiantamentos de recursos nos contratos Gamesa

240. No que respeita aos contratos firmados com a empresa Gamesa, para o fornecimento, transporte, instalação e testes (comissionamento) de 55 aerogeradores, foram estabelecidos os seguintes eventos de pagamento:

Tabela 11 - Quadro de eventos de pagamentos dos contratos Gamesa

Item	Evento	BRL	USD	EUR
1	Assinatura do contrato	26%		
2	Comprovante de Colocação de ordem de compra pela Gamesa das pás	22%		
3	Fornecimento Ex-works das Naceles (pró-rata)		100%	100%
4	Entrega no parque das Naceles (pró-rata)	25%		
5	Comissionamento dos aerogeradores, ou 30 (trinta) dias após a montagem mecânica caso a Usina não esteja com a rede energizada.	10%		
6	Certificado de Aceitação Provisória do parque eólico pelo Cliente	17%		

Fonte: contratos Gamesa (evidência 49, p. 16, item 3.2.2)

241. Constatou-se, à luz das informações da tabela acima e da verificação das datas de faturamento dos eventos supra, que foram estabelecidos adiantamentos de recursos que atingem **48%** do preço acordado em moeda nacional, logo no início da execução contratual, haja vista que o intervalo de tempo decorrido entre os itens 1 e 2 foi bastante pequeno, não chegando a 90 dias.

242. Observou-se que, apenas para o evento 1, os valores disponibilizados à Gamesa atingiram a cifra de **R\$ 54.585.196,50** (evidência 77), sendo pagos em 30/7/2014 (contratos do Complexo Pindaí I) e em 31/10/2014 (contratos dos Complexos Pindaí II e III). Cabe salientar, que os pagamentos do evento 2 foram realizados logo em seguida, nas datas de 31/10/2014, 13/11/2014 e 24/11/2014, respectivamente, para cada complexo. Esses pagamentos somam **R\$ 39.405.722,96**.

243. A despeito dos adiantamentos em grande percentual, também se verificou **ausência de garantia específica para os pagamentos iniciais**. Questionado a respeito, o consórcio GPEXPAN informou que no pré-acordo com a fornecedora Gamesa um dos anexos correspondia a minuta do contrato a ser assinado entre as partes, e que, na mesma, não estava prevista garantia para o adiantamento correspondente ao primeiro evento estabelecido. Além disso, asseverou que o risco decorrente desta ação foi superado, uma vez que todos os equipamentos (aerogeradores) já se encontram na obra (Carta GPX17067, item d, evidência 125, p. 2).

244. Em que pese o posicionamento apresentado, entende-se que houve desrespeito ao art. 38 do Decreto 93.872/1986, e ao estabelecido nos arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964, os quais a Chesf e suas subsidiárias não estão eximidas de observar, já que tais pagamentos, sem as indispensáveis cautelas ou garantias, põem em risco a contratante e o interesse público que originou a criação das sociedades de propósito específico. A omissão também está em desacordo com a jurisprudência pacífica desta Corte de Contas.

245. A própria Chesf, por ocasião do **item 9.3 do Acórdão 1.231/2014 TCU-Plenário**, Relator Ministro André de Carvalho, foi recomendada a atentar para a necessidade de comprovar, nos autos de suas licitações, a adoção das indispensáveis cautelas ou garantias de que trata o art. 38 do supracitado decreto, no caso de pagamento antecipado de fornecimento de materiais, execução de obra ou prestação de serviço, inclusive de utilidade pública.

246. No âmbito do processo de auditoria TC 003.210/2015-4, deste Tribunal, também se tratou de outra questão importante sobre a antecipação de pagamentos em grande vulto em contratos de fornecimento de aerogeradores para parques eólicos. No caso específico tratado naqueles autos, os equipamentos se destinariam a usinas de geração da Eletrosul, no estado do Rio Grande do Sul, tendo também a Gamesa como fornecedora dos equipamentos. Nos respectivos contratos, foram pactuados eventos, responsáveis pela maior parte dos pagamentos à contratada, em que não se verificava a entrega efetiva de bens, mas apenas documentos comprobatórios que, na prática, não asseguravam a posse dos mesmos à contratante (Eletrosul).

247. O caso em comento está detalhado no Relatório condutor do Acórdão 1.662/2015 TCU-Plenário, Relator Raimundo Carreiro, item 3.1.2. Como exemplo dos eventos referidos no parágrafo precedente, foram mencionados:

- Evento 1: apresentação de ordem de compra e entrega de diagrama elétrico unifilar, representando 5% do valor contratual. Nota-se uma desproporcionalidade com a execução física, tendo em vista tratar-se apenas de uma ordem de compra, desacompanhada de qualquer entrega efetiva de insumos ou serviços no canteiro de obras, e de um diagrama que, fazendo um paralelo conservador com o projeto básico, usualmente é da ordem de 1% a 2% para obras nesse setor, conforme metodologia adotada no Banco de Preços de Referência da Aneel (Nota Técnica nº 099/2008-SRT/ANEEL de 26/12/2008, folha 35).

- Eventos 2, 3 e 4: fornecimento de equipamentos no modelo EXW (ex works, designa o preço na saída da fábrica) e documentação de embarque no exterior, representando 70% do valor do contrato. Devido ao formato EXW, a Eletrosul está pagando por um produto que não foi entregue, pois ele se encontra na fábrica ou embarcado em um porto estrangeiro, fora do seu alcance em caso de inexecução contratual.

248. *Naqueles autos, foi ressaltado que para os eventos 1 a 4 transcritos, a contratada poderia argumentar que as respectivas parcelas dos serviços estariam perfeitamente executadas após a entrega da documentação comprobatória. No entanto, antes do início do evento 5 (que correspondia à entrega dos aerogeradores no parque da obra), a Eletrosul não teria poder sobre qualquer equipamento em seu canteiro de obras, permanecendo com avanço físico real nulo, em seu cronograma. Logo, no caso de uma eventual rescisão do contrato, a contratante teria dificuldades em conseguir o ressarcimento desses valores, e, ainda, poderia se ver obrigada a contratar outra empresa para fornecer equipamentos similares àqueles já pagos, incorrendo em expressivos prejuízos.*

249. *Foi também assinalado, que apenas os itens “entrega das nacelas no parque, comissionamento dos aerogeradores e certificado de aceitação provisória” poderiam ser considerados como entregas efetivas. Todavia, acrescentou-se que pelas peculiaridades do setor de geradores eólicos, não restaria assegurado ao contratante o aproveitamento dos aerogeradores (já entregues em campo) para efetiva produção de energia elétrica no caso de inadimplemento contratual por parte da empresa contratada. Tal fato decorreria da especificidade da tecnologia de cada fornecedor e dos mecanismos de exclusividade de mercado existentes entre esses fornecedores.*

250. *Em relação à especificidade de tecnologia, destacou-se, naquele processo, que atualmente existe um número reduzido de fabricantes no ramo, cada qual utilizando uma tecnologia de fabricação, montagem e operação diferente. Sendo assim, as peças e softwares de um fabricante são, via de regra, incompatíveis com a dos demais. Nessa toada, mesmo que o contratante já tenha o aerogerador fisicamente instalado, mas sem os sistemas computacionais integrados e testados, ainda há riscos de não funcionamento face às incompatibilidades de tecnologias de softwares entre os fabricantes, caso haja inadimplemento da empresa contratada. Tal fato foi constatado em outra recente inspeção do Tribunal, realizada nas obras da eólica de Casa Nova, na Bahia (TC 003.008/2015-0).*

251. *No referido processo, verificou-se a existência de mecanismos de reserva de mercado entre as empresas do setor. Naquele caso, a empresa Impsa, que sucumbiu ao contrato em decorrência de graves problemas financeiros, mantém um acordo comercial com a empresa proprietária da tecnologia dos seus aerogeradores, a alemã Vensys, que garante a exclusividade de venda desses equipamentos no Brasil para a WPE, impedindo que qualquer empresa que detenha a mesma tecnologia de fabricação dos aerogeradores, inclusive a própria Vensys, possa concluir as instalações eólicas de Casa Nova. Nesses casos, as peças que estavam no canteiro de obras, mas não instaladas, foram recolhidas pela Impsa no processo de desmobilização, por não terem utilidade para a Chesf.*

252. *As discussões realizadas nos TC 003.210/2015-4 e TC 003.008/2015-0 foram trazidas à baila, neste relatório de auditoria, por corresponderem à mesma situação identificada nos contratos celebrados para os fornecimentos dos geradores dos parques dos Complexos Pindaí I, II e III, consoante se depreende da tabela constante no parágrafo 240 supra.*

253. *Já foram pagos à Gamesa os percentuais do preço contratado dos eventos de 1 a 4 do tabela referenciada, correspondentes a 73% dos valores em moeda nacional, e 100% das parcelas fixadas em dólares e euros. Ou seja, **em torno de 80% do preço total dos aerogeradores já foi efetivamente pago (equivalente a aproximadamente R\$ 350 milhões), se for considerado um percentual geral incluindo os valores em moeda estrangeira** (contemplados no evento 3, Fornecimento Ex-Works das Nacelas; vide resumo de pagamentos à evidência 78, p. 1-5). Não obstante, os equipamentos se encontram no pátio de estocagem, aguardando montagem e comissionamento, para, numa etapa posterior, de certificação de aceitação dos parques (até hoje sem previsão confiável), terem a propriedade realmente transferida para as SPEs, consoante cláusula 8ª (Transmissão da Propriedade e do Risco - como contido na evidência 49, p. 41) de todos os contratos Gamesa.*

254. Portanto, para o caso concreto, também se identificam os mesmos potenciais riscos para a administração contratante identificados no caso da Impsa, em que foram realizados adiantamentos de pagamento sem as devidas cautelas, como informado e admitido pela Chesf e SPEs. **A simples entrega das peças no canteiro de obras não proporciona maior segurança ao contratante**, que, em caso de necessidade de rescisão contratual, não terá como aproveitar as peças dos aerogeradores, mas tão somente aqueles já montados e em pleno funcionamento.

255. Pelo exposto, entende-se que restaram inapropriados os critérios de medição (eventos) adotados nos contratos Gamesa para os Complexos Pindaí I, II e III, pois estabelecem exigências de pagamentos de grande vulto logo no início da execução dos instrumentos.

256. Adicionalmente, não foi verificada a exigência das devidas garantias afetas aos adiantamentos em tela, conforme preconiza o art. 38 do Decreto 93.872/1986. Neste ponto, a jurisprudência do TCU é pacífica, admitindo a antecipação de pagamentos em situações excepcionais, desde que devidamente justificadas pela administração, e condicionada à apresentação das indispensáveis cautelas e garantias contra possíveis inadimplementos na entrega (Acórdãos 2.262/2011 TCU-Plenário, Relator José Mucio Monteiro; 5.294/2010 - 1ª Câmara, Relator Weder de Oliveira; 918/2009 - Plenário, Relator José Jorge; 157/2008 - Plenário, Relator Raimundo Carreiro; 2.565/2007 - 1ª Câmara, Relator Aroldo Cedraz).

257. Entende-se necessário, desta forma, ouvir em **audiência** as atuais administrações das SPEs, como responsáveis pelos contratos em tela, para que apresentem as razões de justificativas que julgarem pertinentes, em face das ocorrências apontadas. Concomitantemente, sugere-se a realização de **oitiva** da Chesf, acionista majoritária nas sociedades, ante a não observação da decisão mencionada no parágrafo 245 retro.

III.3.3 Adiantamento de recursos nos contratos Confer

258. Constatou-se, no âmbito dos contratos firmados com a Construtora Fernandes (Confer) para a realização das obras civis (plataformas, fundações e acessos aos parques), que houve a estipulação de cláusula de adiantamento de recursos financeiros à aludida pessoa jurídica sem a devida fundamentação técnica, no percentual de 5% (como se constata do contrato alocado à evidência 79, p. 24). O montante fixado para esse valor seria de R\$ 5.079.443,37 (evidência 113), porém a auditoria verificou adiantamentos à Confer que ultrapassam R\$ 7 milhões, consoante abordado nos parágrafos 340-341 deste relatório.

259. Como já repisado, a jurisprudência do TCU segue o entendimento de que a antecipação de pagamento somente pode ser aceita em situações extraordinárias, devidamente justificadas, ocasiões em que deve ficar demonstrada a existência de interesse público, obedecidos os critérios expressamente previstos pela legislação que rege a matéria, quais sejam, existência de previsão no ato convocatório da licitação ou nos instrumentos formais de adjudicação direta e as indispensáveis cautelas e garantias.

260. No caso sob exame, não há que se falar da necessidade de investimentos iniciais por parte da contratada, como se verifica nos demais contratos de fornecimento auditados (Gamesa e consórcio ABB/CVS), que demandam a entrega de equipamentos a serem produzidos em unidades fabris envolvendo valores elevados para sua produção, antes da sua disponibilização ao contratante, como é o caso dos aerogeradores e conjuntos eletromecânicos para subestação coletora, os quais se enquadram na situação de excepcionalidade, admitindo-se a antecipação de parte dos pagamentos.

261. Questionado a respeito, o consórcio GPEXPAN limitou-se a informar que a licitação para a contratação de empresa responsável pela execução das obras civis foi iniciada em fevereiro/2014, e estava a cargo da Sequoia, anteriormente à alteração do controle acionário das SPEs. E que, o adiantamento para a mobilização foi realizado com a apresentação prévia de garantia

pela Confer, cuja minuta do instrumento contratual foi elaborada pela assessoria jurídica do consórcio, e apresentada à empreiteira para discussões prévias (evidência 17, p. 3, item b.1).

262. Mediante o **item 9.1 do Acórdão 1.231/2014 TCU-Plenário**, Relator Ministro André de Carvalho, esta Corte determinou à Chesf que especificasse explicitamente nos futuros contratos a destinação de eventuais adiantamentos, de forma a estabelecer mecanismos de medição que assegurem a proporcionalidade entre os valores pagos e os serviços efetivamente realizados e atestados, em consonância com a jurisprudência do TCU (Acórdãos: 265/2010 e 2.655/2009, Relator Ministro Raimundo Carreiro; 1.597/2010 e 1.227/2009, Relator Ministro Augusto Sherman; e 2.619/2009, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues; todos do Plenário).

263. O mencionado Acórdão 1.231/2014, exarado na sessão plenária realizada em 14/5/2014, é anterior à efetiva contratação da Confer no âmbito dos empreendimentos em SPEs deste processo, ocorrida no segundo semestre de 2014. Portanto, a Chesf já havia sido orientada a proceder da forma adequada no que pertine à matéria sob análise.

264. Por derradeiro, salienta-se que os pagamentos antecipados representam diminuição dos custos financeiros da empresa inicialmente previstos para a realização do objeto contratual, estes normalmente alocados na composição das Bonificações e Despesas Indiretas (BDI). Nos contratos em comento, o BDI informado foi de 34,13%, superior ao paradigma constante no item 9.1 do Acórdão 2.622/2013 TCU-Plenário, Relator Marcos Bemquerer, para as obras que mais se aproximam com as do caso concreto, quais sejam, as de Construção e Manutenção de Estações e Redes de Distribuição de Energia Elétrica, cujo valor, no 3º quartil, corresponde a 27,86% (vide achado de auditoria III.5).

265. Destarte, propõe-se que as administrações atuais das SPEs sejam demandadas em sede de **audiência**, para que apresentem as razões de justificativas que julgarem pertinentes em face da ocorrência supra, que inclui pagamento de adiantamentos em excesso em relação à previsão contratual; e também, ante a não observação da decisão mencionada no parágrafo 262 retro. Sem embargo, pelas mesmas razões, sugere-se a realização de **oitiva** da Chesf, acionista majoritária nas sociedades.

III.4. Aditivos contratuais com despesas sem fundamentação e/ou em afronta aos princípios da eficiência e da economicidade

Tipificação: Irregularidade grave com recomendação de continuidade (IG-C)

Justificativa: Embora existam propostas de medida cautelar, de realização de oitiva e de audiência de responsável neste achado, não foram identificados atos e fatos materialmente relevantes em relação ao valor total contratado para os empreendimentos, que apresentem potencialidade de ocasionar prejuízos ao erário ou a terceiros, consoante art.121, §1º, incisos IV e VI da Lei 13.408/2016 (LDO/2017).

III.4.1 Situação Encontrada

266. A auditoria constatou problemas advindos dos aditivos contratuais pactuados nos contratos Gamesa e Confer. Tais problemas decorrem do estabelecimento de despesas consideradas antieconômicas, como adoção de preço de manutenção de equipamentos considerado acima do praticado no mercado (contratos Gamesa), e custos prolongados de equipamentos inativos no canteiro de obras, sem a adoção de providências tempestivas por parte da administração das SPEs (contratos Confer).

III.4.2 Ausência de fundamentação de despesas nos aditivos Gamesa e preços excessivos frente ao mercado

267. As onze SPEs dos Complexos Pindaí I, II e III celebraram dois termos aditivos aos contratos de empreitada global com a empresa Gamesa Eólica Brasil Ltda., cujo objeto inicial

contemplava obras civis, fornecimento de aerogeradores, transporte, montagem, colocação em operação e testes.

268. O primeiro aditivo, de novembro/2014, proporcionou o ajuste de cláusula referente à “Garantia de Pagamento do Contratante” dos instrumentos iniciais, estabelecendo, ainda, que as obrigações contratuais da Gamesa somente se iniciariam a partir da assinatura dos instrumentos (denominado evento 1, ocorrido em 10/7/2014 para os parques de Pindaí I, e 24/9/2014 para os parques de Pindaí II e III; vide evidência 50, p. 1-4).

269. Em março de 2017, tem-se a assinatura do segundo aditivo (evidência 50, p. 5-13). Nesta oportunidade, foram excluídas do escopo dos contratos Gamesa as obras civis (plataformas, fundações das torres e acessos aos parques), tendo em vista o insucesso da obtenção de co-habilitação aos benefícios fiscais do Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura (Reidi), sendo esse o objetivo inicial da inclusão das referidas obras civis nos contratos de fornecimento dos aerogeradores (evidência 125, p. 4, item g). Não foram apresentados à equipe de auditoria os documentos correlatos, como pareceres, análises técnicas ou manifestações específicas dos gestores das SPEs quanto à matéria. Ou seja, não restou configurada a motivação e a devida formalização do ato administrativo em comento.

270. Na Carta 17077 (evidência 17, p. 2, item a.2), o GPEXPAN informa que não houve BDI específico para as obras civis nos contratos originais da Gamesa, assinados a partir de julho/2014, uma vez que os valores desta parcela do objeto teriam sido apenas estimativos. Acrescenta que, por ocasião da celebração desses mesmos contratos, a licitação para a contratação de empresa para as obras civis ainda estava em andamento e não havia definição para o BDI. E, por fim, afirma que a posterior contratação da Construtora Fernandes (Confer) adotou BDI de referência de 34,13%, percentual inferior aos estimados para os demais itens dos contratos Gamesa.

271. O montante total dos acréscimos do aditivo sob análise, por sua vez, atingiu o valor de **R\$ 25.615.351,66**, discriminado conforme o quadro que segue (extraído do Relatório Mensal de Obra - Hill/L&M - GPE001-GER-DC-REL-0014-000, referente aos meses de janeiro-fevereiro-março/2017, consoante evidência 121, p. 236).

Figura 3: Quadro resumo dos itens de despesas do 2º TA - Gamesa

Item	data base (lo variável)	IPCA	Total (lo variável)	Total atualizado mar-17
Custos de desmobilização e manutenção da estrutura Gamesa no site (não incluídos no custo de preservação abaixo)	vide tabela anexa		R\$ 5.805.829,60	
Custos de preservação durante o período de 18/12/15 até 30/04/16 (4,4 meses)	vide tabela anexa		R\$ 1.089.000,00	R\$ 13.805.492,09
Custos de preservação durante no período de 01/05/16 até 31/07/17 (15 meses)	vide tabela anexa		R\$ 6.600.000,00	
Custos de double handling para 41 AEGs estocados fora dos pads	dez/15	4493,17	R\$ 4.725.000,00	R\$ 5.057.830,16
Custos de 2,5 desmontagens adicionais devido novo plano de montagem (alterações ao que foi planejado inicialmente)	dez/15	4493,17	R\$ 462.500,00	R\$ 495.078,61
Custos de remoção das Pás e deslocamento para outras áreas	não há reajuste		R\$ 175.930,62	R\$ 175.930,62
Flange Real	set/15	4370,12	R\$ 52.500,00	R\$ 57.780,49
Switch Gear	set/15	4370,12	R\$ 3.924.525,00	R\$ 4.319.256,72
Luzes de Obstáculo	set/15	4370,12	R\$ 1.216.355,00	R\$ 1.338.696,91
DIOs	set/15	4370,12	R\$ 124.003,00	R\$ 136.475,32
Logotipo Nacelles	set/15	4370,12	R\$ 207.900,00	R\$ 228.810,74
TOTAIS			R\$ 24.383.543,22	R\$ 25.615.351,66

Fonte: relatório gerenciadora Hill/L&M

272. *Consoante se observa, o aditivo em tela contemplou novos itens de fornecimento, serviços adicionais e custos decorrentes da paralisação das obras dos empreendimentos do período de 18/12/2015 a 31/7/2017 (custos de preservação).*

273. *Os novos fornecimentos, no montante de **R\$ 6.081.020,18**, envolvem equipamentos inicialmente qualificados como opcionais pela Gamesa, como swithchgears, luzes de obstáculo, flange real, DIOS para sistema Scada, e logotipo da empresa (evidência 71, p. 1-12). Quanto à pertinência dos mesmos, tem-se que alguns itens são questionados pela própria Chesf (evidência 145, p. 14, item 4.3). **Não foram identificados relatos técnicos consistentes das SPEs, e da própria Hill/L&M, sopesando a necessidade e oportunidade de inclusão desses novos itens ao contrato**, principalmente em função das imprevisibilidades e incertezas financeiras enfrentadas pelas sociedades para a conclusão dos empreendimentos, observada desde a ocorrência das inadimplências da parceira Sequoia, já abordada em achado de auditoria anterior deste relatório. Destarte, entende-se que tal aspecto deve ser questionado às atuais administrações das sociedades.*

274. *Nota-se, todavia, que os itens mais significativos da planilha aditivada dizem respeito a despesas de desmobilização de equipamentos (incluindo guindaste principal - LR1600), de manutenção da estrutura Gamesa no site, e de manutenção mensal dos 55 aerogeradores, cuja soma alcança o valor de **R\$ 13.805.492,09** (base março/2017). Também constam despesas de serviços para novas manobras de transporte dos equipamentos das torres (double handling); além de algumas desmontagens adicionais.*

275. *A auditoria demandou às SPEs a apresentação da análise técnica e de fundamentação dos valores aditivados, consubstanciada na última versão do documento elaborado pela Hill/L&M, intitulado Relatório Final de Análise Técnica do Aditivo Apresentado pela Gamesa (GPE001-GER-DC-ADT-0002-004), referente ao 2º TA (evidência 138).*

276. *Algumas situações apresentadas no aludido documento merecem destaque, a exemplo do questionamento, pela gerenciadora/supervisora Hill/L&M, dos valores pleiteados pela Gamesa a título de **custos de manutenção mensal** dos 55 aerogeradores estocados nos pátios de armazenamento (norte e sul) dos empreendimentos.*

277. *Quanto a este item de despesa, a Hill/L&M manifesta-se nos seguintes termos no âmbito do documento em referência (evidência 139, p. 27, item 3.2.2) (grifos adicionados):*

A Gamesa apresentou para este item o valor de R\$ 440.000,00, referente à manutenção mensal de 12 aerogeradores montados e 43 máquinas no solo (plataformas e pátio de estocagem).

(...)

*Conforme correspondência da Gamesa evidenciada no anexo 1, **o custo mensal cobrado para manutenção de cada máquina é de R\$ 8.000,00, sendo este preço correspondente a 75% do custo acordado no contrato de O&M em 23/8/2013 [pré-contrato]**. A Gamesa informa também que a manutenção na máquina parada deve ocorrer no **período máximo de 12 meses**, sendo que após o 12º mês, **deverá ser realizado um comissionamento por conta do GPEXPAN**, devendo ser apresentados os custos pela Gamesa. É importante registrar também que a Gamesa não se responsabiliza pela substituição de um grande componente (Pá, gerador, gearbox ou gerador), caso este esteja danificado em até 6 meses após a entrada em operação. Cabe ressaltar que, em reunião realizada no dia 11/5/2016 em São Paulo, a Gamesa informou que o início da garantia dos equipamentos seria a partir da emissão do CAP/garantia, caso o GPEXPAN aceite o valor de R\$ 8.000,00.*

*Os custos referentes à segurança, banheiros químicos, comunicação contêineres e custos estruturais totalizando R\$240.734,77, foram aceitos. **Já os custos referentes à manutenção mensal dos aerogeradores devem ser negociados junto à Gamesa, tendo em vista a referência de R\$ 4.500,00/mês/aerogerador informada pela Hill.***

Devido ao exposto, entendemos **que esses pontos devem ser negociados em uma reunião comercial final entre as partes.**

O custo mensal aprovado após as negociações **irá incidir durante o período de paralisação das obras até remobilização da Gamesa**, hoje previsto para dezembro/2016 [o que não ocorreu até o final dos trabalhos de campo da auditoria do TCU - maio/2017]. Entende-se que, o custo referente à manutenção das máquinas paradas no período de execução das montagens (após a remobilização da Gamesa até o certificado de aceitação final), é de responsabilidade da Gamesa, devendo essa assertiva ser formalizada entre as partes.

278. Sobre esse tema, o consórcio GPEXPAN assinala na Carta 17067 (evidência 125, p. 3-4, item f.3) que negociou a execução de manutenção dos aerogeradores em conjunto com a postergação do início do período de garantia dos equipamentos, que passaria a iniciar-se a partir da data de aceitação dos parques eólicos, conforme cláusula 3.1 do segundo termo aditivo aos contratos pactuados com a fornecedora (evidência 50, p. 11). O consórcio também revelou que a Gamesa havia orçado os custos mensais de preservação dos aerogeradores inicialmente em R\$ 11.000,00 por unidade. Porém, após negociação com base em parâmetros do pré-acordo para operação e manutenção, estabeleceu um valor mensal final de R\$ 8.000,00 por unidade (reduzido para R\$ 4.500,00 nos quatro primeiros meses).

279. Nesta seara, a auditoria solicitou à Chesf a apresentação do contrato de manutenção - O&M (instrumento previsto para ser celebrado concomitantemente ao de fornecimento dos aerogeradores) referido no documento da gerenciadora Hill/L&M. O contrato de O&M é, por várias vezes, citado nos contratos principais firmados com a Gamesa, em julho e setembro/2014, já que necessário para estabelecer as condições (direitos e obrigações das partes) e fixar os preços dos serviços correlatos. Em resposta, o consórcio GPEXPAN informou que o contrato de O&M não foi assinado, encontrando-se, a minuta final do mesmo, em análise pela Gamesa (Carta 17077, evidência 17, p. 3, item a.6).

280. Em que pese os argumentos do consórcio, entende-se que a **não assinatura do contrato de manutenção dos aerogeradores em momento oportuno**, consoante estabelecido nos contratos principais da Gamesa celebrados em 2014, **configurou omissão por parte da administração das SPEs** no sentido de resguardar os interesses das sociedades em relação aos equipamentos em tela, o que acabou colocando as mesmas e a própria Chesf, como acionista majoritária, em condição vulnerável, já que em momento posterior obrigaram-se a aceitar um custo de manutenção superior ao de mercado para os referidos serviços, durante a paralisação das obras, ocorrida desde o final do exercício de 2015 (constatação baseada em levantamento de preços realizado pela gerenciadora/supervisora Hill/L&M).

281. Ademais, na parte introdutória dos contratos principais da Gamesa consta que as contratantes (SPEs) estavam interessadas em contratar a Gamesa para a execução dos serviços de operação e manutenção dos aerogeradores fornecidos conforme as condições gerais de venda, **a serem acordadas entre as partes por meio de contrato de manutenção** (evidência 49, p. 5).

282. Compulsando-se os Relatórios de Acompanhamento de Empreendimentos de Geração do Sistema Eletrobras de janeiro de 2015, por exemplo, vê-se registro de atividades como 'Negociação do Contrato de O&M com Gamesa' (evidência 189, p. 3).

283. O GPEXPAN ainda informou, quanto às despesas em questão, que não foram realizados pagamentos pelas inspeções de manutenção já realizadas, cujo faturamento ocorrerá apenas quando do término do comissionamento de cada aerogerador.

284. A auditoria não vislumbra razoabilidade na exigência de se pactuar um preço adicional para a manutenção dos aerogeradores, como acima demonstrado, atrelado à postergação do início do prazo de garantia dos equipamentos. Primeiro, porque os aerogeradores armazenados na

obra ainda são de propriedade da Gamesa (consoante cláusula 8ª dos contratos Gamesa, evidência 49, p. 41), já que não se verificou a certificação de aceitação dos parques ou o pagamento integral dos contratos Gamesa. Segundo, devido ao fato de que somente a fornecedora, ou suas subcontratadas, tem acesso aos equipamentos. E terceiro, que em se verificando a execução do programa de manutenção recomendado pela fabricante, já estaria assegurada a preservação adequada dos aerogeradores e componentes afins.

285. Não obstante, ressalta-se que a Gamesa ainda apresenta, conforme posicionamento da gerenciadora, condições restritivas que põem em risco a própria prestação de garantia dos equipamentos, como a exigência de comissionamento ao final de doze meses de manutenção, e de não responsabilização da fabricante pela substituição de um grande componente (Pá, gerador, gearbox ou gerador), caso este esteja danificado em até 6 meses após a entrada em operação. Ou seja, a prorrogação da garantia ofertada é limitada.

286. Do exposto, entende-se que não restou justificada a adoção, pelas SPEs, de um preço de manutenção quase o dobro do praticado pelo mercado, como consta do GPE001-GER-DC-ADT-0002-004, da Hill/L&M, de julho/2016 (evidência 139, p. 27, item 3.2.2). Considerando-se o preço levantado pela gerenciadora, haveria uma redução, apenas nessa parcela do aditivo (item do quadro acima: Custos de preservação do período de 1/5/2016 a 31/7/2017 - 15 meses), de **R\$ 6.600.000,00** para **R\$ 3.712.500,00**.

287. Quanto a outro importante item de planilha do aditivo em comento, qual seja, o custo de desmobilização e manutenção da estrutura da Gamesa no site, no valor de **R\$ 5.805.829,60**, aponta-se que não foram apresentados à equipe de auditoria o detalhamento final e as composições envolvidas. No documento da Hill/L&M supra (item 4 - Conclusão), há menção a divergências entre os custos desse item apresentados pela Gamesa e os avaliados pela gerenciadora, que necessitavam de 'novas negociações', como os custos de desmobilização e permanência de guindaste principal nas obras em janeiro/2016 (evidência 139, p. 33).

288. Destarte, objetivando amplo contraditório, e preliminarmente a um eventual levantamento de débito, entende-se que os administradores das SPEs devem ser demandados a se manifestarem em sede de **audiência** acerca das ocorrências acima evidenciadas, que implicam em potencial prejuízo às sociedades auditadas. Concomitantemente, pelas mesmas razões, sugere-se a realização de **oitiva** da Chesf, companhia responsável pela quase totalidade dos recursos aportados para cobertura dos aditivos contratuais da Gamesa.

III.4.3 Despesas em afronta aos princípios da eficiência e da economicidade nos aditivos

Confer

289. Primeiramente, cabe apresentar um breve relato sobre a forma de contratação da empresa Confer para os empreendimentos eólicos auditados.

290. Como salientado no item precedente deste relatório, as obras civis para as plataformas, fundações das torres e acessos aos parques eólicos, embora tenham sido licitadas de forma segregada pela Sequoia, foram incluídas nos objetos dos contratos celebrados entre as SPEs e a Gamesa, em julho/2014 (SPEs de Pindaí I) e setembro/2014 (SPEs de Pindaí II e III), no intuito de obtenção de co-habilitação para os benefícios fiscais do programa Reidi, de forma a evitar a incidência de Pis/Cofins também sobre esta parcela de serviços.

291. Esta inclusão teria sido objeto de pleito da própria Gamesa, segundo consta dos preâmbulos dos instrumentos (evidência 49, p. 5).

292. Neste diapasão, a Gamesa, empresa multinacional fornecedora de aerogeradores, com fábrica em Camaçari/BA, não tendo expertise em obras de engenharia civil, subcontratou, em **dezembro/2014**, com a anuência das SPEs, as referidas obras civis junto a

Construtora Fernandes Ltda. (Confer), como se observa dos onze 'subcontratos' específicos fornecidos à auditoria (evidências 80-91).

293. *Posteriormente, o pleito alusivo à co-habilitação no Reidi foi denegado, embora o consórcio GPEXPAN informe, na Carta GPX17067, que houve habilitação naquele programa para redução dos custos dos aerogeradores (evidência 125, item g).*

294. *As obras civis foram, assim, retiradas dos contratos Gamesa, sendo os respectivos 'subcontratos' da Confer sub-rogados às SPEs (1º Termo Aditivo, de **outubro/ 2016** - evidência 94).*

295. *Logo após, em **novembro/2016**, foi assinado 2º termo aditivo aos instrumentos pactuados com a Confer, mediante o qual as SPEs reconhecem **vultosos custos de paralisação das obras**, em função dos embargos determinados pelo Iphan/BA.*

296. *Por oportuno, cabe destacar que os custos de paralisação em tela estão relacionados a despesas que ocorreram em períodos (novembro/2015 a setembro/2016) em que as obras civis estavam inclusas no objeto dos contratos principais da Gamesa, já que apenas em novembro/2016 as mesmas foram assumidas pelas SPEs. Ademais, nos contratos da Gamesa, consta a exclusão das obras civis apenas por ocasião da assinatura dos respectivos 2º termos aditivos, em março/2017.*

297. *Ainda assim, as SPEs se responsabilizaram pela integralidade dos custos mencionados no parágrafo 295, firmando, para tanto, cláusula contratual que eximia a Gamesa de qualquer tipo de responsabilidade, solidária ou subsidiária, quanto a matéria (cláusula 3ª, do 1º TA dos contratos Confer, evidência 94, p.6). Houve, portanto, **formalização inadequada dos contratos em comento**, já que na prática, as obras civis sempre estiveram sob a gestão do consórcio GPEXPAN.*

298. *Passa-se, doravante, à contextualização e à análise da pertinência desses custos de paralisação.*

299. *As obras de engenharia dos empreendimentos eólicos foram iniciadas apenas a partir de maio/2015, com as primeiras liberações ambientais do Inema/BA. Ocorre que, em novembro/2015, as obras foram paralisadas, devido ao embargo das mesmas pelo Iphan/BA, por constatação de danos ao patrimônio arqueológico local e pelo início das obras sem a devida autorização daquele instituto (vide item III.2.4 deste relatório).*

300. *Com efeito, mesmo com as obras paralisadas, tornou-se necessário executar e manter as atividades administrativas e operacionais básicas das instalações e equipamentos das contratadas, como garantir a segurança das instalações provisórias e serviços executados.*

301. *Foram mensurados os custos para manter os serviços fundamentais durante o período de paralisação, como **custos de desmobilização de mão de obra, permanência de equipamentos e custos com a continuidade das equipes mínimas** que não estavam considerados nos contratos das empresas (inclusive das subcontratadas da Confer), sendo necessária, segundo o consórcio GPEXPAN, a aprovação e inclusão destes, via aditivo, no escopo contratual (vide critérios adotados e discriminação dos custos incorridos na evidência 141, p. 16-22).*

302. *No âmbito da Chesf, observou-se que foram emitidas notas técnicas contemplando análises dos pleitos de aditivos, baseadas em relatórios específicos produzidos pela gerenciadora Hill/L&M ao consórcio GPEXPAN. Tais relatórios e notas técnicas auxiliam as diretorias e conselhos da companhia estatal nas deliberações de maior relevância dos empreendimentos.*

303. *Como exemplo, observa-se a Nota Técnica DEG-PIN-NT-2016-001, de julho/2016, da Diretoria de Engenharia e Construção da Chesf (evidência 190).*

304. *No que tange às reivindicações da Confer, consta do item 3.1.1 (Custos de paralisação) do referido documento que:*

O item 20.1 do Contrato trata das disposições aplicáveis quando da suspensão dos serviços por causa provocada pelo Contratante. No Anexo II-F há a indicação de remuneração a ser suportada pelo Contratante tanto para os custos fixos (indiretos) e diretos de equipamentos e pessoal. Ainda, os custos devem ser apresentados abertos e comprovados para avaliação e aprovação da Contratante, **dentro do limite da razoabilidade**. Assim, as despesas incorridas deverão ser remuneradas através do regime de comprovação de despesas. (grifos adicionados)

Os valores apresentados nas tabelas anexas ao relatório poderão servir de referência técnica dentro da análise da Gerenciadora quando do ressarcimento a ser realizado pelo GPEXPAN, sendo que todos os comprovantes deverão ser conferidos e analisados dentro critérios claros de razoabilidade para uma obra paralisada. (...)

305. Neste contexto, os contratos Confer foram aditivados contemplando os seguintes itens globais de despesas: custos de paralisação e custos de alteração de escopo (acréscimos de serviços, como execução de cercas novas e equipamentos Shims), conforme discriminado no quadro abaixo.

Figura 4 - Custos gerais do aditivo de valor (contratos Confer)

ITEM	CUSTO DE PARALISAÇÃO	Total Corrigido
1	Despesas Novembro 2015	R\$ 1.426.046,95
2	Despesas Dezembro 2015	R\$ 2.585.893,75
3	Despesas Janeiro 2016	R\$ 2.298.853,90
4	Despesas Fevereiro 2016	R\$ 2.298.853,90
5	Despesas Março 2016	R\$ 2.414.207,40
6	Despesas Abril 2016	R\$ 1.837.625,64
7	Despesas Maio 2016	R\$ 1.331.693,81
8	Despesas Junho 2016	R\$ 1.331.693,81
9	Despesas Julho 2016	R\$ 1.331.693,81
10	Despesas Agosto 2016	R\$ 1.331.693,81
11	Despesas Setembro 2016	R\$ 1.331.693,81
Custo Total de Paralisação		R\$ 19.519.950,56

ITEM	VALORES REFERENTES A ALTERAÇÃO DE ESCOPO	Total Corrigido
13	Fornecimento e Instalação dos Shims	R\$ 198.893,69
14	Execução de Cercas Novas	R\$ 1.102.286,59
Custo Total de Alteração do Escopo		R\$ 1.301.180,28
Custo Total do Aditivo		R\$ 20.821.130,84

Fonte: relatório gerenciadora

306. Como salientado anteriormente, o responsável pela análise técnica dos pleitos de todas as principais contratadas para os empreendimentos (Gamesa, Confer e consórcio ABB/CVS) é o consórcio gerenciador/supervisor Hill/L&M (evidência 147, p. 2-3).

307. A auditoria demandou às SPEs a apresentação de cópia dos pareceres técnicos, administrativos e jurídicos das SPEs que embasaram a assinatura dos dois aditivos contratuais (de 2016 e 2017), bem assim, a última versão do documento elaborado pela gerenciadora intitulado “Relatório Final de Análise Técnica do Aditivo Apresentado pela Confer” (do 2º TA), e as memórias de cálculo das planilhas dos custos de paralisação dos empreendimentos, previstos na cláusula 4.2 do 2º TA dos contratos Confer (inclusive detalhando BDIs aplicados ou taxas de administração específicas).

308. Em atendimento, o consórcio GPEXPAN informou que para o 1º TA não foram elaborados pareceres técnicos e administrativos, uma vez que visava “apenas a retirada da Gamesa e a transferência dos direitos e obrigações às SPEs”, havendo a assessoria do consórcio elaborado tão somente a minuta do aditivo. Quanto ao 2º TA, destacou que apenas foi emitido o documento da

Hill/L&M Relatório Final de Análise Técnica GPE0001-GER-DC-ADT-0002-004, e, pelo GPEXPAN, a Nota Técnica NT 014/2016 (evidências 138-139).

309. Na sequência, em quadro específico, observa-se planilha contendo a especificação dos aludidos **custos de paralisação**, que representam 93,75% do montante aditivado.

Figura 5 - Composição dos custos de paralisação do aditivo de valor (contratos Confer)

Período:	19/11 a 04/12/19	05/12 a 31/12/19	jan-16	fev-16	mar-16	abr-16	mai-16	jun-16	jul-16	ago-16	set-16	TOTAL
	CONFER	CONFER	CONFER	CONFER	CONFER	CONFER	CONFER	CONFER	CONFER	CONFER	CONFER	CONFER
(1) DESPESAS												
I - PESSOAL												
Folha de Pagamento	418.322,79	708.237,72	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.126.560,51
Provisão Férias	55.299,60	179.260,09	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	234.559,69
Provisão 13º Salário	29.892,82	56.051,97	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	85.944,79
GPS	51.162,64	177.826,62	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	228.989,26
Rescisões	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Outros (PLR)	19.197,35	34.555,24	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	53.752,59
TOTAL I	573.875,21	1.155.931,63	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.729.806,84
II - COMPRAS/FORNECEDORES/LOCAÇÕES												
Fornecedores (Compras)	62.570,83	5.802,43	3.933,62	3.933,62	3.933,62	3.933,62	3.933,62	3.933,62	3.933,62	3.933,62	3.933,62	103.775,84
Subcont./Prest.Serv.	523.945,14	791.710,45	95.022,40	95.022,40	95.022,40	95.022,40	95.022,40	95.022,40	95.022,40	95.022,40	95.022,40	2.170.857,19
Caixa Obra (Compras Pequenas/Emergências)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL II	586.515,97	797.512,88	98.956,02	98.956,02	98.956,02	98.956,02	98.956,02	98.956,02	98.956,02	98.956,02	98.956,02	2.274.633,03
III - CUSTO EQUIPE MÍNIMA (A Partir de Abril/2016)												
MÃO DE OBRA	0,00	0,00	1.027.170,50	1.027.170,50	1.140.159,25	234.694,64	234.694,64	234.694,64	234.694,64	234.694,64	234.694,64	4.602.668,10
EQUIPAMENTOS	236.421,81	579.438,42	691.090,34	691.090,34	691.090,34	691.090,34	691.090,34	691.090,34	691.090,34	691.090,34	691.090,34	7.035.673,29
MANUTENÇÃO CANTEIRO	0,00	0,00	434.510,53	434.510,53	434.510,53	279.653,08	279.653,08	279.653,08	279.653,08	279.653,08	279.653,08	2.981.450,08
RESCISÕES DE CONTRATO DE TRABALHO	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	495.560,23	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	495.560,23
DESMOBILIZAÇÃO DE EQUIPAMENTOS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
MOBILIZAÇÃO DE EQUIPAMENTOS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL III	236.421,81	579.438,42	2.152.771,37	2.152.771,37	2.265.760,12	1.700.998,30	1.205.438,06	1.205.438,06	1.205.438,06	1.205.438,06	1.205.438,06	15.115.351,71
CUSTO TOTAL	1.396.812,99	2.532.882,93	2.251.727,39	2.251.727,39	2.364.716,14	1.799.954,32	1.304.394,08	1.304.394,08	1.304.394,08	1.304.394,08	1.304.394,08	19.119.791,58
IMPOSTOS ISS 2,05%	29.233,96	53.010,82	47.126,50	47.126,50	49.491,25	37.671,33	27.299,72	27.299,72	27.299,72	27.299,72	27.299,72	400.158,99
TOTAL GERAL	1.426.046,95	2.585.893,75	2.298.853,90	2.298.853,90	2.414.207,40	1.837.625,64	1.331.693,81	1.331.693,81	1.331.693,81	1.331.693,81	1.331.693,81	19.519.950,56
ACUMULADO	1.426.046,95	4.011.940,70	6.310.794,59	8.609.648,49	11.023.855,89	12.861.481,53	14.193.175,34	15.524.869,14	16.856.562,95	18.188.256,76	19.519.950,56	19.519.950,56

Fonte: relatório gerenciadora Hill/L&M

310. No que concerne à análise das despesas de paralisação acrescidas ao contrato da Confer, considera-se oportuno destacar as premissas adotadas pelo consórcio GPEXPAN e Hill/L&M para a fundamentação das mesmas.

311. Inicialmente, levantaram-se as possíveis datas para retomada dos empreendimentos, após os embargos promovidos pelo Iphan/BA, com vistas a possibilitar adoção das medidas cabíveis no âmbito dos principais contratos pactuados. Dessa maneira, o consórcio estimou a potencial perda de receita nos períodos de paralisação, com base no valor de R\$ 5.130.000,00 p/mês de arrecadação pela operação comercial dos parques dos Complexos Pindaí I, II e III.

312. Neste diapasão, foram considerados pelo GPEXPAN os seguintes cenários ao longo do processo decisório:

A - Primeiro cenário: Em dezembro de 2015, quando da paralisação das obras, havia a indicação de retomada das mesmas em março de 2016, uma vez que reuniões realizadas na CTGA e Inema indicavam que as alterações da LA e ASV poderiam ser emitidas até o mês de março. Com relação ao Iphan, considerando que as novas prospecções arqueológicas dos parques seriam efetuadas individualmente e, conseqüentemente, as respectivas autorizações, foi estimado, com as informações disponíveis à época, que os primeiros relatórios estariam aprovados ao longo do mês de março 2016. Medidas adotadas: Foram mantidas todas as equipes e equipamentos das contratadas mobilizados, uma vez que a desmobilização resultaria em custos de demissões e contratações para a nova mobilização. Além disso, os prazos informados pelas contratadas para a remobilização

impediriam a retomada da obra no mês de março. (Obs.: a contratada Gamesa optou por desmobilizar seus equipamentos unilateralmente, mesmo antes do GPEXPAN ter concluído a análise de custo-benefício para tal desmobilização/remobilização. Esta análise passa pelo fato de que a retomada da obra pela Gamesa deveria ocorrer aproximadamente 3 meses após o reinício dos serviços pela Confer); (grifos adicionados)

B - Segundo cenário: Ao longo do mês de fevereiro/2016, foi constatado que não seria possível a retomada das obras no mês de março, uma vez que os processos para alteração das Licenças Ambientais e obtenção da ASV não haviam sido concluídos em virtude da dificuldade para emissão de novos documentos exigidos pelo Inema. Sendo assim, foi efetuada nova estimativa indicando que as obras poderiam ser retomadas em junho de 2016. Cabe comentar, conforme descrição abaixo constante do relatório mensal de andamento da obra elaborado pela HILL em março/2016 - GPE001-GER-DC-REL-0010-000, que a estimativa para retomada das obras no mês de junho poderia ser postergada. Medidas adotadas: Foi solicitada apresentação dos custos de alternativas para desmobilização de mão de obra e equipamentos dos contratos Confer e ABB/CVS: desmobilização mantendo equipe mínima, para manutenção das instalações existentes (incluindo construção do Bay, no contrato ABB/CVS); desmobilização mantendo equipe intermediária; ou sem desmobilização.

313. À luz dos custos apresentados pelas contratadas, o GPEXPAN teria inicialmente optado, em relação aos contratos Confer, por manter equipe mínima (41 funcionários) para manutenção das instalações existentes. Após negociações com a empreiteira, quando foi solicitada maior redução de preço, a Confer teria proposto a manutenção de 150 homens na obra ao custo da equipe mínima. Outrossim, houve opção pela manutenção de 160 equipamentos na obra por um custo aproximado de 700 mil reais p/mês (correspondente a 64% do valor Sicro/DNIT para equipamento improdutivo, conforme levantamentos da Hill/L&M).

314. A opção em tela, de manter 150 funcionários e 160 equipamentos em obra, possibilitaria que o prazo para a retomada da obra fosse imediato (até 15 dias após a ordem de serviço do GPEXPAN). A opção pela desmobilização total resultaria em prazo de quatro meses para retomada da obra e, conseqüentemente, atraso equivalente na entrada em operação comercial dos parques, gerando maiores perdas de receita, conforme apontado no quadro a seguir.

Tabela 12 - Comparativo de alternativas para desmobilização, elaborado pela Hill/L&M

Equipe mantida em obra	Prazo para remobilização	Nº de Equipamentos mantidos em obra	Nº de Funcionários	Perda de Geração – atraso de obra
Máxima	Imediata(***)	160	259	-
Intermediária	2 meses	96	156	~ 10,26 MBRL
Mínima	4 meses	20	41	~ 20,72 MBRL
Negociado com GPEXPAN	Imediata(***)	160(**)	150(*)	-

(*) Foi proposto pela Confer e registrado em Ata, manter 150 funcionários, porém apresentando os custos para manutenção de 41 funcionários para o GPEXPAN;

(**) A Confer apresentou como custo para manter os 160 equipamentos em campo, 64% do valor Sicro para equipamento improdutivo, conforme verificação da HILL;

(***) Remobilização em até 15 dias após a ordem de serviço.

315. Compulsando-se a relação dos equipamentos inativos (evidência 142, p. 1-8), verifica-se a grande quantidade de equipamentos disponibilizados às obras que se encontravam paralisadas, a saber: 23 caminhões basculantes; 11 caminhões betoneira; 2 caminhões bomba lança;

2 caminhões comboio; 3 caminhões Munck; 10 caminhões pipa; 7 caminhonetes carroceria; 18 escavadeiras hidráulicas; 12 geradores de energia; 1 guindaste; 4 veículos Kombi; 13 automóveis Saveiro; 1 micro-ônibus; 4 ônibus; 3 retroescavadeiras; 10 rolos compactadores; 8 tratores esteira; 6 tratores pneus; 2 usinas de concreto; e uma série de ferramentas e outros itens diversos.

316. *Em campo, a equipe de auditoria não constatou a existência do conjunto de equipamentos listados acima, especialmente no único canteiro de obras existente (canteiro próprio da Confer - sul).*

317. *A Chesf, em atendimento à solicitação da auditoria, apresentou a relação das empresas subcontratadas pela Confer para as obras civis dos empreendimentos (evidência 108). O documento evidencia sete empresas de locação de equipamentos. As despesas decorrentes dessas subcontratações são efetuadas sob o **regime de reembolso** dos pagamentos realizados pela Confer a essas empresas, os quais são objeto de aferição por parte dos consórcios Hill/L&M. Ocorre que, a Chesf, acionista majoritária nas SPEs fiscalizadas, não possui controle eficaz desses pagamentos e da efetiva comprovação das despesas, expedindo apenas recomendações genéricas, e praticamente anuindo às demandas que lhe são apresentadas pelas SPEs (vide parágrafo 304 supra).*

318. *Para a análise da pertinência dos argumentos defendidos pelo consórcio GPEXPAN para os custos incorridos, especialmente os de manutenção de equipamentos inativos, torna-se necessária uma contextualização mais ampla da situação dos empreendimentos em tela, no sentido de se verificar se existia efetivamente a possibilidade de retomada das obras em curto prazo, no início do exercício de 2016, após os embargos do Iphan/BA, consoante defendido pelo consórcio.*

319. *Nesta seara, a auditoria observou que havia indicativos consistentes de que as obras não seriam retomadas com brevidade, a despeito dos cenários referenciados pelo GPEXPAN.*

320. *Primeiramente, mencionam-se as alterações das características técnicas dos parques, envolvendo emissão de **novas outorgas** - solicitadas desde o início do ano de 2015-, cujos processos administrativos específicos (um para cada parque ou SPE) se encontravam em trâmite junto à Aneel e EPE no exercício de 2016. Esses processos demandavam constantes demandas de apresentação de documentos e certificados específicos ao GPEXPAN, para que fossem expedidas as aprovações das mudanças da localização dos aerogeradores (evidências 176, p. 10, e 177, p. 1-16). Portanto, as obras não poderiam ser retomadas a contento antes das novas outorgas em questão, as quais **somente foram expedidas em março e abril/2017**, conforme despachos específicos da Aneel.*

321. *Outro impedimento bastante significativo, diz respeito ao conflito existente entre o GPEXPAN e a empresa Brasil Wind S.A., reportado no item III.2.5 deste relatório. A BW, exigindo elevada reparação financeira, bloqueou, no final de 2015, a utilização das estradas de acesso aos seguintes parques (área norte), exigindo vultosas indenizações: Acauã, Angical 2, Caititu 2, Caititu 3, Carcará e Corrupião 3. O problema perdurava até a data de fechamento dos trabalhos de campo de auditoria, sem definição de solução. Logicamente, em 2016, constituía forte obstrução à retomada das obras (evidência 131).*

322. *Há que se ressaltar, por oportuno, a própria morosidade que se poderia esperar na aprovação das novas prospecções arqueológicas, demandadas pelo Iphan/BA, a partir dos embargos ocorridos em novembro/2015. Ora, a Chesf, como acionista majoritária das SPEs, com notória expertise na condução de licenciamentos da área ambiental e de patrimônio histórico/arqueológico (inclusive nos empreendimentos de linhas de transmissão), deveria reconhecer que longo período de tempo seria necessário para as liberações das obras dos parques dos Complexos Pindaí I, II e III (vide situação em junho/2016, consoante evidência 176, p. 1-6; e aprovações finais de prospecções arqueológicas à peça 124). Registra-se que o embargo das obras dos parques também se estende até o momento de encerramento dos trabalhos de campo desta fiscalização.*

323. *Portanto, entende-se que a opção pela não desmobilização dos equipamentos logo nos primeiros meses do exercício de 2016, proporcionou despesas adicionais de máquinas inativas em afronta aos princípios constitucionais da eficiência e da economicidade, a serem observados no âmbito da administração pública, porquanto excessivas e desarrazoadas ao longo do exercício considerado (até setembro/2016), ainda que calculados com base em valores referenciais do Sicro/DNIT e com percentual de desconto aplicado (evidência 142, p. 9-30).*

324. *Conforme relatório de pagamentos consolidado dos contratos Confer, assinala-se que já foram faturados e pagos **R\$ 13.743.007,56** referentes às despesas do 2º TA (evidência 114).*

325. *Não se trata, portanto, de avaliar o valor mensal das despesas reconhecidas para o item inquinado, senão a própria pertinência da despesa, envolvendo montante superior a **R\$ 7 milhões**, alusivos ao período de novembro/2015 a setembro/2016 (vide item III - Custo de equipe mínima, subitem Equipamentos – última coluna, do demonstrativo apresentado na Figura 5), os quais poderiam ter sido evitados, caso a administração das SPEs houvesse determinado a desmobilização desses equipamentos (como adotado pela Gamesa no início de 2016), demonstrando zelo para com o interesse corporativo das sociedades, vislumbrando a boa e regular aplicação dos recursos públicos envolvidos.*

326. *Ademais, a situação se agrava considerando que os equipamentos inativos **não foram desmobilizados até maio/2017**. Mediante a Carta 17103 (evidência 149, item c), o GPEXPAN manifestou-se no sentido de que não houve ordem de desmobilização de equipamentos. Ao considerar as informações até então disponíveis e a possibilidade de retorno da obra em prazo inferior a quatro meses, foi acordada a permanência dos equipamentos na obra, ‘em condições diferenciadas de preços reduzidos, o que se mostrou vantajoso para o empreendimento’.*

327. *Outrossim, o consórcio asseverou que o ressarcimento pelo custo dos equipamentos disponibilizados foi realizado conforme ‘vistorias periódicas realizadas pela equipe de fiscalização’, sendo pagos apenas os valores correspondentes aos equipamentos efetivamente alocados. Por fim, relatou que a partir de outubro/2016, ocorreu uma ‘desmobilização parcial’ dos aludidos equipamentos, sem emissão de ordem de desmobilização, resultando em uma redução do valor do ressarcimento. Com o reinício das obras em maio/2017, tal custo de ressarcimento teria sido extinto.*

328. *Do exame das informações prestadas à auditoria, tem-se que o consórcio empreendedor não apresentou qualquer elemento probante de suas afirmações. Não detalhou quais equipamentos teriam sido desmobilizados parcialmente em outubro/2016 e quais seriam os que continuaram inativos, porém disponibilizados às obras paralisadas. Também não elencou quais estariam sendo utilizados na recente retomada das obras, que, como constatado pela fiscalização do TCU em vistoria in loco, se limita a dois parques apenas, quais sejam, Teiú 2 e Arapapá (foto 4 do Apêndice C deste relatório). Essas atividades envolvem uma frente de serviço bastante reduzida, de construção de acessos, considerando que os outros nove parques ainda se encontravam paralisados por embargos do Iphan/BA.*

329. *Ademais, pelas informações fornecidas, infere-se que as despesas com equipamentos inativos do período de **outubro/2016 a abril/2017**, não contempladas no aditivo em comento, serão pleiteadas pela Confer em nova demanda de acréscimo contratual, aumentando sobremaneira essas despesas consideradas indevidas pela equipe de auditoria. Assim, mantido o custo mensal de aproximadamente R\$ 700 mil ao mês, para o período em apreço, já existiriam despesas de equipamentos inativos no montante de **R\$ 4,9 milhões** a serem reclamadas pela empreiteira.*

330. *A situação em comento, com prejuízos às SPEs devidamente configurados, indica uma possível violação ao cumprimento do dever de diligência por parte dos gestores das sociedades (diretoria executiva), consoante art. 153 da Lei 6.404/1976, que estabelece que o*

administrador da companhia deve empregar, no exercício de suas funções, o cuidado e diligência que todo homem ativo e probo costuma destinar na administração dos seus próprios negócios.

331. *Do relatório precedente ao Acórdão 2.824/2015-TCU/Plenário, Relator José Múcio Monteiro, extrai-se consolidação doutrinária elaborada pela SeinfraPetróleo em que se explicitam os contornos do conceito de dever de diligência fundamentados no dispositivo mencionado.*

Esse dispositivo estabelece o zelo, a cautela, o cuidado no agir, como conduta obrigatória por parte do administrador de uma S.A. Não só define o cuidado como padrão de comportamento, mas também indica o grau de zelo que deve ser empregado. A baliza para atestar a diligência do administrador é o comportamento de homem austero, íntegro e atuante ao gerir seus próprios negócios. É exigido que se administre o recurso de terceiros, como se seus fossem, com a mesma agilidade, competência e atenção.

332. *Acredita-se, adicionalmente, que restaram configuradas omissões por parte do Conselho de Administração das SPEs, que têm a obrigação de supervisionar e fiscalizar as decisões das Diretorias Executivas, especialmente aquelas que possam colocar em risco a aplicação do capital aportado às sociedades. A conduta (culpa in vigilando) também se estende às instâncias superiores da Chesf, as quais necessitam ser demandadas a apresentar os esclarecimentos que o caso requer.*

333. *Cabe destacar ainda, que o art.2º da Lei 12.846, de 1/8/2013, estabelece que as pessoas jurídicas serão responsabilizadas objetivamente, nos âmbitos administrativo e civil, pelos atos lesivos contra a administração pública. Assim, se vier a ser confirmado dano às SPEs e à Chesf, a Confer poderá ser demandada, juntamente com os demais gestores arrolados, a reparar os prejuízos causados.*

334. *Quanto à matéria ora abordada, também se entende providencial que esta Corte de Contas adote medida corretiva no sentido de determinar preventivamente a suspensão dos pagamentos em tela, considerando que as despesas do aditivo sob exame (2º TA) encontram-se em fase de pagamento pelo GPEXPAN, já havendo sido faturados e pagos, como abordado acima, R\$ 13.743.007,56, restando um saldo a pagar de R\$ 7.078.123,28 (evidência 114).*

335. *Com efeito, caso ocorra a suspensão dos pagamentos futuros, poderão ser evitados prejuízos às SPEs no montante aproximado de R\$ 12 milhões (saldo do aditivo de R\$ 7.078.123,28, acrescido de 4,9 milhões, conforme reportado no parágrafo 329 acima).*

336. *Destarte, ante a gravidade do achado de auditoria em comento, entende-se evidenciada a existência de fumus boni iuris ante a realização de despesas antieconômicas e desarrazoadas em grande vulto, em afronta aos princípios constitucionais da eficiência e economicidade a serem observados pelas entidades públicas (incluindo as sociedades de propósito específico controladas por empresas estatais) e de periculum in mora em face da existência de valores expressivos de despesas de mesma natureza ainda a serem reconhecidos e pagos pelas SPEs.*

337. *Também não se vislumbra a existência de dano reverso para o caso do aditivo sob exame, já que os custos de paralisação questionados dizem respeito a despesas supostamente incorridas até setembro/2016. Com efeito, a efetiva retomada das obras das usinas não dependerá de recursos provenientes do 2º Termo Aditivo dos Contratos Confer (o mesmo se aplicando aos gastos com a pequena frente de serviço para a construção das estradas de acesso aos parques Teiú 2 e Arapapá, atualmente mobilizada).*

338. *Assim, propõe-se a adoção, pelo TCU, de medida cautelar (com oitiva prévia), determinando-se à companhia estatal, como acionista majoritária, que atue junto às atuais administrações das SPEs, no sentido de que suspendam, de imediato, os pagamentos dos custos de paralisação inclusos no 2º termo aditivo dos contratos da Construtora Fernandes, até que seja proferida decisão definitiva pelo TCU sobre a matéria. Sem embargo, propõe-se, objetivando o amplo*

contraditório, a **audiência** dos diretores da Chesf signatários da Ata da Reunião da Diretoria Executiva da Chesf 52/2016 (evidência 146, p. 3), de 4/10/2016, que contém orientação às SPEs dos Complexos Pindaí I, II e III para firmarem os termos aditivos demandados pelas empresas contratadas para os empreendimentos, dentre os quais, o aditivo em comento.

III.5. Índícios de superfaturamento de despesas

Tipificação: Irregularidade grave com recomendação de continuidade (IG-C)

Justificativa: Embora existam propostas de realização de oitiva e de audiência de responsável neste achado, não foram identificados atos e fatos materialmente relevantes em relação ao valor total contratado para os empreendimentos, que apresentem potencialidade de ocasionar prejuízos ao erário ou a terceiros, consoante art.121, §1º, incisos IV e VI da Lei 13.408/2016 (LDO/2017).

III.5.1 Situação Encontrada

339. Foram observados fortes indícios de superfaturamento de despesas em relação a pagamentos de canteiros de obras no âmbito dos contratos Confer. Além disso, foram identificadas impropriedades em relação às taxas de BDI dos contratos Confer e contrato do consórcio ABB/CVS, como falta de justificativas para parcelas elevadas de Administração Central e Tributos; e metodologia de cálculo inadequada para taxa de BDI, respectivamente.

III.5.2 Índícios de superfaturamento nos contratos Confer (Canteiros de Obras)

340. Ao se examinar as duas primeiras medições dos contratos Confer (relativas aos períodos de 5/1/2014 a 25/2/2015; e de 26/2/2015 a 25/3/2015 - evidência 110, p. 4 e 64), observou-se que houve o reconhecimento de execução, quase que integralmente, dos seguintes itens de planilha, a saber:

- Item 9.0 Despesas Extra Planilhas:

9.1 Canteiro Sequoia (no valor de **R\$ 800.129,86**) [canteiro norte];

9.2 Canteiro Próprio (no valor de **R\$ 7.188.373,61**) [canteiro sul].

341. A auditoria constatou, pelos exames documentais e visitas in loco, que se tratam de itens que foram medidos e pagos de forma antecipada (evidência 115, p. 1 e 24), já que nos períodos acima assinalados as obras civis ainda não haviam se iniciado. Ademais, verificou-se que os valores em tela, se somados, superam o percentual máximo de 5% de adiantamento contemplado nos contratos da Confer, consoante abordado no item III.3.3 deste relatório (equivalente ao valor de R\$ 5.079.443,37).

342. Compulsando-se os Relatórios de Acompanhamento de Empreendimentos de Geração do Sistema Eletrobras, constata-se que apenas no mês de abril/2015 é que surge a atividade de 'Início das Obras: Mobilização e Instalação do Canteiro de Obras [canteiro sul]' (evidência 188, p. 3, 5 e 8).

343. Quanto à matéria, repisa-se que o adiantamento do pagamento de instalação de canteiro deve ser aceito em casos excepcionais, com interesse público devidamente justificado. Não obstante, no caso concreto também houve **medição antecipada do canteiro de obras, alheia à proporção da efetiva execução física desses serviços.**

344. Consoante histórico contido em relatório da Hill/L&M (Relatório Final de Análise do 2º TA, de julho/2016, evidência 141, p. 3), a Confer foi mobilizada parcialmente em abril/2015, após terem sido publicadas as licenças de instalação (LI) dos empreendimentos. Nesse período, apenas a terraplenagem da subestação coletora estava liberada para execução. As demais atividades relativas ao contrato, como acessos, fundações e plataforma, estavam pendentes devido ao desenvolvimento de projetos e negociações fundiárias. A Hill/L&M também assinalou, no mencionado

relatório, que o primeiro parque iniciado foi Coqueirinho 2, em 25/5/2015. E que, desde então, as liberações para a construtora teriam ocorrido de forma parcial, bem como as entregas dos projetos executivos, sujeitas a alterações devido a impossibilidades técnicas de execução e de negociações fundiárias.

345. Destarte, conclui-se que o item canteiro de obras foi medido de forma irregular.

346. Após observar as instalações de canteiro nas visitas de campo, a auditoria solicitou ao consórcio GPEXPAN, para atestar a conformidade dos elementos de despesa correlatos, o detalhamento dos itens de planilha acima transcritos (9.1 e 9.2), bem como que justificasse os pagamentos da quase totalidade dos mesmos no início da execução contratual; e ainda, que anexasse, na resposta, os elementos probantes que os fundamentassem, como plantas originais dos canteiros, estruturas efetivamente utilizadas, equipes da contratada, memórias de cálculo, etc..

347. Em resposta, o aludido consórcio ressaltou, primeiramente, que a licitação do pacote civil foi realizada anteriormente à alteração societária e 'não previu a abertura dos custos indiretos, inclusive do canteiro de obras' (evidência 17, p. 4, item b.2). Também informou que após a mobilização, a Confer **executou o canteiro próprio (sul) e colocou à disposição do GPEXPAN o seu canteiro norte (Sequoia)**, com todos os equipamentos, barracões, escritórios e instalações necessárias para apoio às obras iniciadas em abril/2015.

348. Asseverou que as instalações de canteiro estariam em conformidade com a 'resposta 12' ao questionário (anexo II-B) elaborado durante o processo licitatório e contratação das obras. Sendo assim, destacou que as medições teriam sido efetuadas com base no efetivamente realizado e devido à Confer. O consórcio ainda apresentou à equipe de fiscalização os croquis de caracterização do canteiro disponibilizado pela empreiteira (Sequoia - norte) e do canteiro próprio construído (sul), consoante evidência 136, p. 1-20.

349. Dos exames procedidos, buscou-se verificar o que efetivamente foi pactuado quanto ao item canteiro de obras na em fase de licitação e pré-contrato da Confer. Segundo a supracitada 'resposta 12' ao questionário integrante da documentação de licitação (evidência 136, p. 23, anexo II-B), a aludida empreiteira confirma que considerou, em sua proposta inicial, os itens que seguem, ressaltando, naquela ocasião, que também seriam 'aproveitadas' as instalações já existentes na região, de responsabilidade da Confer:

- Canteiro (canteiro próprio, escritórios cliente, escritórios gerenciadora, área para implantação do canteiro do fornecedor dos aerogeradores com disponibilização de ponto de água, ponto de descarte de esgoto, energia elétrica (66KVA para o canteiro principal em 220V monofásico), internet banda larga e 05 (cinco) linhas telefônicas)->construção, operação e manutenção durante todo o período contratado;

- Storage Area (área de 50.000 m² pavimentada, com capacidade de suporte de carga de 2kg/cm², com cercamento e iluminação conforme edital)->operações e manutenção durante todo o período do contrato.

350. De acordo com inspeção física realizada in loco, verificou-se a existência apenas do canteiro de obras sul (foto 1, do Apêndice C do presente relatório), que se localiza junto ao parque eólico Coqueirinho 2, na zona rural do município de Pindaí/BA, consoante se observa das fotografias do Relatório Hill/L&M GPE001-OBR-DC-REF-0001-000 (evidência 136, p. 17-19). Também foi informado à auditoria que o canteiro norte já teria sido desmobilizado, o que inviabilizou visita específica da equipe do TCU.

351. A despeito do argumento apresentado pelo consórcio, assinala-se, com base na pacífica jurisprudência do TCU, que o item canteiro de obras é item de planilha considerado despesa direta, a exemplo da administração local, e não indireta como se depreende dos esclarecimentos

prestados pelo GPEXPAN. Logo, são despesas que precisam ser detalhadas a contento, sendo objeto de critério objetivo de medição, ateste e fiscalização.

352. Neste cenário, nenhum dos elementos probantes solicitados foi apresentado à fiscalização do TCU, aspecto suficiente para se inferir que os canteiros foram cotados na planilha da Confer como 'verba', ou seja, parcela fechada, sem detalhamento, o que é vedado por esta Corte de Contas.

353. No que tange ao canteiro norte (Sequoia), há relato de que o mesmo não pertencia às obras dos Complexos Pindaí I, II e III, mas sim às obras de outros parques vizinhos da região (Complexo Guirapá I, de propriedade da Brasil Wind - BW), que, em 2015, ainda estavam em fase de construção, a cargo da mesma empresa Confer. Com a desmobilização das obras do aludido complexo, entre 2015-2016, a BW cedeu este canteiro de obras ao GPEXPAN. Essa informação consta do documento fornecido à auditoria em maio/2017, intitulado Utilização pelo GPEXPAN de Acessos Construídos pela BW - Histórico dos Entendimentos - Possibilidades de Negociação (evidência 131, p. 11, item b)

354. Do exame da planta fornecida do aludido canteiro (norte), observa-se que o mesmo contempla um conjunto de instalações bem mais amplo em relação ao canteiro sul, com galpões de carpintaria, oficina, usina de concreto, refeitório, área de vivência, escritórios, almoxarifado e laboratório. Ocorre que não há como se aferir ao que efetivamente se referem os **R\$ 800.129,86** do item 9.1 da planilha orçamentária contratada, e o que foi de fato disponibilizado aos empreendimentos do complexo fiscalizado (vide Relatório Hill/L&M n. GPE001-FSO-DC-REF-0022-000 – evidência 136, p. 1-4).

355. A mesma constatação omissiva se aplica ao valor de **R\$ 7.188.373,61**, do canteiro próprio da Confer (sul). As características físicas deste canteiro são bastante simples, e foram constatadas em campo pela auditoria do TCU. Ademais, tal valor **corresponde a mais de 7% do valor total dos contratos da Confer para as SPEs** (no montante original de R\$ 101.588.867,38), aspecto que já indicaria, em termos de orçamentação de obras públicas, certa anormalidade para este tipo de empreendimento, que não demanda complexidade na execução.

356. Ante a ausência, em planilha, dos preços unitários contratados, a equipe buscou realizar uma análise paramétrica dos custos de canteiro incorridos. Dessa forma, executou-se um comparativo do valor praticado nas SPEs dos Complexos Pindaí I, II e III com as dos canteiros de obras dos Complexos Casa Nova 2 (14 Aerogeradores, 2,3 MW) e Casa Nova 3 (12 Aerogeradores, 2,3 MW), parques eólicos da Chesf no estado da Bahia (evidência 137), com potência total instalada de 61MW, auditados recentemente por equipe da SeinfraElétrica/TCU.

357. Para as obras civis dos dois complexos referenciais de Casa Nova, tem-se que a soma dos valores referentes aos respectivos canteiros de obras atingiu o montante de R\$ 1.016.111,44. Ademais, compulsando-se as respectivas planilhas orçamentárias, observa-se que esse valor inclui: - instalação e remoção do canteiro, mobilização e desmobilização de pessoal e equipamento, e, principalmente, o item 'Áreas de estocagem e armazenamento de materiais (uma área de 150m x 250m, ou seja, 37.500 m²)'.

358. Para um comparativo mais fiel ao caso do 'Canteiro Próprio' (sul) da Confer, acredita-se razoável adotar o critério preliminar de se duplicar a capacidade de instalação e potência dos parques de Casa Nova, obtendo-se, assim, uma capacidade final de 122MW, com 52 Aerogeradores, características estas bem próximas aos 110 MW e 55 aerogeradores dos complexos auditados. Com efeito, também se entende razoável admitir, como preço final referencial, duas vezes o custo dos canteiros de Casa Nova, que resultaria em um montante de pouco mais de **R\$ 2 milhões**. Ainda assim, como se observa, tal valor estaria bem abaixo do praticado nos contratos da Confer.

Nesta linha, a análise paramétrica apontaria para um **valor adicional indevido de mais de cinco milhões de reais.**

359. Sem embargo, registra-se que, nas planilhas orçamentárias do pré-contrato (proposta) e contratos posteriores da empreiteira em tela (Anexo II-E, evidências 93, p. 8-10; e 109, p. 4-6), existe um item específico, segregado do item 9.0 (Despesas Extra Planilhas), qual seja, o item 6.0 - Pátio de Estocagem, que contempla os serviços atinentes a uma área de 50.000 m² referenciados na supracitada 'resposta 12' ao questionário da licitação (v. parágrafo 349 acima). Este item 6.0, ademais, é composto dos serviços de terraplenagem e base de brita graduada (pavimentação), somando mais de R\$ 2,3 milhões na planilha global do Confer.

360. Infere-se assim, que o valor de R\$ 7.188.373,61, praticado para o Canteiro Próprio (sul), não contempla os serviços de engenharia do pátio de estocagem previsto no local.

361. Por outro lado, foram apenas apresentados à auditoria, quanto ao canteiro sob análise (sul), apenas dois croquis e o relatório fotográfico da gerenciadora/supervisora Hill/L&M GPE001-OBR-DC-REF-0001-000 (evidência 136, p. 17-19). Porém, não foi apresentado nenhum relatório da gerenciadora descrevendo as obras e instalações do aludido canteiro.

362. Verifica-se ainda, quanto ao relatório fotográfico fornecido à auditoria (14 registros ao todo), que apenas as quatro últimas fotos evidenciam as instalações administrativas do canteiro (visão externa, salas de apoio técnico, salas de engenharia e de reuniões). Os demais registros são de áreas externas (pátios) de armazenamento de materiais (agregados) e equipamentos. Essas áreas são objeto de contrato específico de arrendamento celebrado pelas SPEs (GPEXPAN).

363. As características físicas do canteiro sul (Canteiro Próprio) são bastante limitadas. Observou-se em campo as instalações representadas no croquis correspondente à evidência 136, p.20 ('adequação' de um canteiro original bem mais simples, como se observa à evidência 136, p.16). São poucas salas administrativas, em um bloco único, de pequenas dimensões, onde funcionam pequenas salas das equipes do GPEXPAN, Hill/L&M, Confer e equipes dos contratos secundários dos empreendimentos.

364. Nesse mesmo canteiro, uma grande área, ao ar livre, é destinada à Gamesa, que estoca no local alguns containeres e, principalmente, segmentos das torres e os próprios aerogeradores (naceles), os quais se destinam aos parques da área sul (outra parte do conjunto de aerogeradores se encontra no pátio de armazenamento norte, também visitado pela auditoria).

365. Cabe aqui salientar, em relação ao item 9.0 (Despesas Extra Planilhas) inquinado, que o mesmo contempla um subitem 9.3 (Manutenção de Canteiros, Acessos e Plataformas dos Aerogeradores até a data de Operação Comercial), no valor de R\$ 701.115,95. Também está prevista na planilha orçamentária uma verba mensal de manutenção do canteiro, para as despesas contínuas, conforme subitem 9.4 (Fornecimento de utilidades - água, esgoto, luz e força 112,5kVA - 380V). Com efeito, essas despesas logicamente não se confundem com aquelas estabelecidas para o subitem 9.2 (Canteiro Próprio), ora em questionamento (evidência 109, p. 6).

366. Há também, no local, equipamentos de uma usina de concreto, os quais, segundo informado à equipe do TCU, são egressos do canteiro norte, após desmobilização daquele.

367. Por fim, ressalta-se que não há qualquer registro, nos primeiros relatórios da Hill/L&M de progresso das obras dos parques eólicos, acerca das características e da utilização, pelas frentes de serviço de 2015, dos dois canteiros abordados neste achado de auditoria.

368. Do exposto, conclui-se que não foram apresentados elementos probantes de forma a embasar as despesas do canteiro de obras da Confer, no montante de **R\$ 7.188.373,61**, remuneradas a título de 'Canteiro Próprio', e também do Canteiro Sequoia, no valor de **R\$ 800.129,86**, logo nas duas primeiras medições contratuais, referentes, respectivamente, aos períodos

de 5/1/2014 a 25/2/2015; e 26/2/2015 a 25/3/2015, os quais apontam para a ocorrência de superfaturamento de despesas.

369. *Haja vista tratar-se o caso concreto de aplicação de recursos públicos, com a quase totalidade dos investimentos proveniente dos cofres da Chesf, compete aos administradores das SPEs o ônus de comprovar o bom e regular emprego dos valores direcionados aos empreendimentos, e neste caso, os custos efetivamente incorridos pela empresa contratada, em conformidade com os normativos vigentes (art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 e art. 66 do Decreto 93.872/1986) e reiterada jurisprudência do TCU.*

370. *Neste diapasão, entende-se que o consórcio Hill/L&M, responsável pelas funções de gerenciamento, supervisão e fiscalização dos empreendimentos (contrato à evidência 147, p. 2), deve ser chamado aos autos para prestar os esclarecimentos que julgar pertinentes, ante à ausência de elementos comprobatórios das despesas de canteiro acima referenciadas, bem assim quanto aos questionáveis critérios de medição dos serviços sob exame.*

371. *No que concerne ao encaminhamento da presente ocorrência, que configura **potencial superfaturamento de despesas** nos contratos da Confer, propõe-se, objetivando o mais amplo contraditório, e preliminarmente a um eventual levantamento de débito: (i) que os atuais administradores das SPEs sejam ouvidos em sede de **audiência**, quanto à constatação de realização de pagamentos antecipados a título de Canteiro de Obras Sequoia (R\$ 800.129,86) e Canteiro de Obras Próprio (R\$ 7.188.373,61) sem a correspondente fundamentação técnica e documentação comprobatória das despesas, bem como pela utilização de critério de medição não compatível com a efetiva realização dos serviços executados. E também, pela constatação de que, por estimativa paramétrica dos custos de canteiro da empreiteira, os valores supra (correspondes a mais de 7% do valor total dos contratos Confer) estariam bastante acima dos praticados em obras semelhantes, inclusive se comparados a outros parques eólicos da Chesf no estado da Bahia; (ii) pelas mesmas razões, que sejam realizadas as **oitivas** da Chesf, da Construtora Confer, e da Hill/L&M, como interessadas na matéria aqui tratada.*

III.5.3 Improriedades referentes à Taxas de BDI

372. *Quanto à taxa de BDI dos contratos Confer, não foram apresentadas razões para as parcelas de Administração Central (9,50%) e Tributos (8,28%), acima dos valores referenciais do Acórdão 2.622/2013 TCU-Plenário, Relator Ministro Marcos Bemquerer.*

373. *O GPEXPAN limitou-se a informar, na Carta 17077 (evidência 17, p. 5, item b.3), que a licitação e contratação das obras civis foram feitas por preço global, e o BDI de 34,13% (Anexo III do contrato) teve a finalidade de ser um valor referência para a contratação de serviços adicionais ao contrato, caso necessário, não sendo discutida e analisada a composição dos itens mencionados. E ainda, asseverou que o certame realizado, anterior à alteração societária, não foi realizado com base em um valor de BDI declarado pelos proponentes e sim equalizado por preços unitários de material e mão de obra, como referência.*

374. *No que tange ao contrato firmado com o consórcio ABB/CVS, a auditoria questionou as razões da não adoção de fórmula específica para o cálculo do BDI, já que o consórcio GPEXPAN apresentou apenas uma tabela contendo parcelas individuais da composição das Bonificações e Despesas Indiretas, que, simplesmente somadas, uma a uma, demonstrariam as taxas dos BDI finais aplicados. As taxas finais aplicadas se relacionam aos grupos de serviços do instrumento, a saber: obra civil/montagem eletromecânica, em 28,75%; projetos e supervisão de montagem, em 32,30%; equipamentos nacionais, em 38%; e equipamentos importados, em 61%. Outrossim, o consórcio limitou-se a comunicar, mediante a Carta 17077, que à época da licitação 'a ABB apresentou o menor preço, onde constava a composição do BDI' (evidência 17, p. 7, item c.3).*

375. *As situações acima demonstram desconformidade com a jurisprudência desta Corte de Contas, em especial os Acórdãos 325/2007, Relator Ministro Guilherme Palmeira, e 2.622/2013, Relator Ministro Marcos Bemquerer, ambos do Plenário-TCU. Ressalta-se que as subsidiárias da Chesf, como no caso as SPEs, não estão eximidas de seguir as orientações emanadas deste Tribunal quanto à matéria. Os administradores que tratam com a contratação de obras e serviços envolvendo recursos públicos devem avaliar e exigir o detalhamento adequado do BDI, para justificar os preços contratados, detectar com segurança possíveis incompatibilidades, e ainda, evitar repercussões indesejadas no preço total, decorrentes de eventuais aditamentos contratuais.*

376. *No que tange às questões acima abordadas, acredita-se que os atuais administradores das SPEs devem ser demandados, via **audiência**, a apresentar as razões de justificativas que julgarem pertinentes.*

IV. Análise dos comentários dos gestores

377. *Com base no art.15 da Resolução TCU 280/2016, entende-se dispensável a manifestação preliminar dos gestores acerca do presente relatório, em função da necessidade de adoção de medidas preliminares urgentes no âmbito dos achados de auditoria III.2 e III.4 do presente relatório, previstas no art. 45 da Lei 8.443/1992 e no art. 276 do Regimento Interno deste Tribunal (RI/TCU).*

V. Conclusão

378. *Dos trabalhos de auditoria de conformidade (Fiscobras 2017) realizados na Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (Chesf), empresa do Grupo Eletrobras (Centrais Elétricas Brasileiras S.A.), no período de 24/04 a 30/6/2017, em atenção ao Acórdão 2.757/2016 TCU-Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz, tendo como objetivo: examinar a conformidade da aplicação de recursos públicos em sociedades de propósito específico (SPEs), integradas pela Chesf e parceiro privado, e ainda, verificar a situação atual das obras de implantação dos onze parques eólicos que compõem os Complexos Pindaí I, II e III, de geração de energia no estado da Bahia; conclui-se que foram identificadas as seguintes ocorrências (achados de auditoria):*

- i) Estatização das SPEs em prejuízo aos interesses da Chesf e aos planos de negócios dos empreendimentos (Item III.1 do relatório);*
- ii) Atrasos na operação comercial das usinas devido a atos de gestão ruínoza (Item III.2 do relatório);*
- iii) Injustificados e/ou excessivos adiantamentos de recursos às contratadas e falta de exigência de garantia contratual específica (Item III.3 do relatório);*
- iv) Aditivos contratuais com despesas sem fundamentação e/ou em afronta aos princípios da eficiência e economicidade (Item III.4 do relatório); e*
- v) Índícios de superfaturamento de despesas (Item III.5 do relatório);*

379. *Quanto ao achado de auditoria III.1, restaram configuradas as seguintes situações:*

a) As parcerias celebradas entre a Chesf e a Sequoia Capital Ltda. para os Complexos Pindaí I, II e III, as quais lograram-se vencedoras de lotes dos Leilões Aneel 5/2013 (LER), 9/2013 A-3 (LEN) e 10/2013 A-5 (LEN), não atingiram os fins para os quais foram constituídas, haja vista que as usinas eólicas não se encontram implantadas, não havendo, conseqüentemente, a entrega de energia nos prazos contratados junto a CCEE (operação comercial);

b) A conformação dos compromissos iniciais colocou a Chesf em situação de elevado risco na estruturação dos negócios, haja vista que os termos de compromisso pré-leilão celebrados entre as partes, bem como os acordos de acionistas, foram omissos em não estabelecer qualquer condição, garantia específica ou reparação financeira objetivando dificultar a inadimplência ou a

desistência imotivada de qualquer parceiro, podendo comprometer a viabilidade dos empreendimentos em tela;

c) A companhia estatal, à época, não possuía sistema de controle e governança adequadamente implantado para mitigar os riscos das parcerias, consoante identificado pela Auditoria Interna da Chesf;

d) O parceiro privado, Sequoia Capital Ltda., desde a criação das sociedades, não realizou os necessários investimentos de capital, em que pese haver se comprometido para tanto nos termos de compromisso pré-leilões Aneel. Até hoje, transcorridos mais de três anos, as participações da Sequoia no capital das sociedades se mantiveram em percentuais irrisórios (exceto Complexo Pindaí III), inferiores, em média, a meio por cento dos capitais subscritos e integralizados para cada SPE. Não obstante, a empresa em tela mantém forte representatividade nos Conselhos de Administração e Diretorias Executivas das SPEs, que não se coadunam com a ausência de investimentos às sociedades constituídas. Ademais, há registros de advocacia privada de membro do Conselho de Administração das sociedades (Sr. Sérgio Sarquis Attié), que também é sócio da Sequoia Capital Ltda., em nítido confronto de interesse com os objetivos corporativos e sociais da Chesf nos negócios;

e) Desde a constituição das SPEs, houve queda vertiginosa das taxas internas de retorno (TIR) dos negócios dos Complexos Pindaí I, II e III, taxas estas que tendem a uma redução ainda maior, quando da disponibilização dos dados referentes ao exercício de 2017;

*f) A Sequoia Capital Ltda., apesar de inadimplente, buscou, com sucesso, maximizar sua remuneração por ocasião da sub-rogação dos direitos de projeto às SPEs. Neste contexto, apurou-se que o parceiro privado auferiu pagamentos indevidos das sociedades, em 2014, no montante de **R\$ 8.382.605,00**;*

*g) O valor total das penalidades pecuniárias aplicadas pelas SPEs à Sequoia (**R\$ 2.861.783,88**), pelas inadimplências de aporte de capital às onze sociedades constituídas, pode ser considerado bastante baixo, já que a referida acionista deixou de cumprir investimentos que somaram mais de **R\$ 92 milhões**, os quais foram cobertos pela Chesf mediante integralizações não previstas originalmente;*

h) Restou configurada a ausência de renovação dos membros das Diretorias Executivas, em desacordo não somente aos estatutos sociais das sociedades, mas às orientações constantes do Manual de SPE e à Política de Representantes em SPE, ambos da Eletrobras;

i) Não há recursos assegurados para a conclusão dos empreendimentos, os quais foram estimados em cerca de R\$ 170 milhões, a despeito dos quase R\$ 660 milhões já aportados às SPEs dos complexos fiscalizados.

380. Em relação ao **achado de auditoria III.2**, identificaram-se as seguintes ocorrências:

a) Foram observados atrasos em relação às datas estabelecidas para a operação comercial das usinas, que alcançam, até a data da finalização dos trabalhos de campo da auditoria, 20 meses. Tais atrasos decorrem, em essência, da gestão ruínosa das sociedades constituídas, gerando sérios entraves ao desenvolvimento dos empreendimentos, por questões ambientais/arqueológicas, de alteração de projetos e de interferências com outros parques da região;

b) Houve embargos totais das obras pelo Iphan/BA, em novembro/2015, devido à opção das administrações das SPEs pelo início dos serviços de engenharia sem a devida autorização definitiva daquele instituto, gerando a paralisação dos empreendimentos. Com efeito, registram-se grandes acréscimos de despesas imprevistas com fornecedores e empreiteira contratados. Houve também a necessidade de contratação de nova empresa para o deslinde das questões arqueológicas, e pactuação de um TAC prevendo gastos adicionais de construção de um prédio junto à Universidade Estadual de Santa Cruz, em Ilhéus/BA;

c) Atualmente, não há previsão segura de retomada das obras e instalações, em função dos problemas remanescentes, como o conflito com a Brasil Wind S.A. (BW), empresa que exige reparação financeira do consórcio GPESPAN, em valores superiores a **R\$ 16 milhões**, para a liberação do uso de estradas de acesso, que seriam de sua responsabilidade, a seis parques eólicos do complexo. O problema também impede a emissão de Declaração de Utilidade Pública (DUP) para a construção da linha de transmissão LT 230kV, que conecta a subestação coletora das SPEs à subestação Pindaí II da Chesf, do Sistema Interligado Nacional (SIN);

d) Em função dos atrasos verificados, decorridos mais de três anos da criação das SPEs, há pequena execução física do conjunto eólico dos parques dos complexos, estimada em 30%;

e) Houve aplicação de penalidade pecuniária no valor mensal, para os oito parques inacabados do Complexo Pindaí I, de R\$ 366.725,82, pela não finalização das usinas e ausência de entrega da energia contratada, já tendo sido pago o montante de **R\$ 2.200.354,91**, alusivo ao período de outubro/2016 a março/2017. Em relação à Pindaí II, houve a necessidade de aquisição de energia no mercado de Ambiente de Contratação Livre (ACL) para recomposição de lastro nos montantes negociados no leilão correlato, nos valores de **R\$ 2.657.515,30** e **R\$ 1.628.280,85**, respectivamente, para os parques de Coqueirinho 2 e Papagaio.

381. No que tange ao **achado de auditoria III.3**, constataram-se as seguintes situações:

a) Realização de adiantamentos de recursos financeiros em percentual bastante elevado (48%), no âmbito dos contratos de fornecimento de aerogeradores, em função dos eventos de pagamento estabelecidos entre as SPEs e a Gamesa Eólica Brasil Ltda.. Ademais, esses adiantamentos não foram acompanhados de exigência de apresentação de garantias específicas, contrariando a jurisprudência desta Corte de Contas, como preconiza o art. 38 do Decreto 93.872/1986. Desta forma, não foi observada a recomendação direcionada à companhia estatal no **item 9.3 do Acórdão 1.231/2014 TCU-Plenário**, Relator Ministro André de Carvalho;

b) Em torno de **80%** do preço total dos aerogeradores já foi efetivamente pago, considerando-se as parcelas estabelecidas em moeda estrangeira. Não obstante, os equipamentos se encontram no pátio de estocagem, há mais de dois anos, aguardando montagem e comissionamento, para, numa etapa posterior, de certificação de aceitação dos parques (até hoje sem previsão confiável), terem a propriedade realmente transferida para as SPEs. Com efeito, configurou-se elevado risco de prejuízo às sociedades contratantes, em caso de necessidade de rescisão contratual por razões associadas à empresa contratada;

c) No âmbito dos contratos firmados com a Construtora Fernandes (Confer) para a realização das obras civis (plataformas, fundações e acessos aos parques), houve a estipulação de cláusula de adiantamento de recursos financeiros à aludida pessoa jurídica sem a devida fundamentação técnica, no percentual de 5%, em desconformidade com a determinação contida no **item 9.1 do Acórdão 1.231/2014 TCU-Plenário**, Relator Ministro André de Carvalho. Nos contratos Confer, o montante fixado para esse valor seria de R\$ 5.079.443,37, porém a auditoria verificou adiantamentos a essa empreiteira em valor superior, ultrapassando R\$ 7 milhões (adiantamentos para despesas com canteiros de obras);

382. Quanto ao **achado de auditoria III.4**, foram levantadas as seguintes ocorrências:

a) Não houve assinatura tempestiva, entre as SPEs e a empresa Gamesa Brasil Eólica Ltda., de **contrato de manutenção dos aerogeradores (O&M)**, a despeito de previsão constante dos contratos principais de fornecimento daquela empresa, celebrados em 2014. Assim, configurou-se omissão por parte da administração das SPEs no sentido de resguardar os interesses das sociedades em relação aos equipamentos em tela, o que acabou colocando as mesmas e a própria Chesf, como acionista majoritária, em condição vulnerável, já que em momento posterior obrigaram-se a aceitar

um custo de manutenção superior ao de mercado para os referidos serviços, durante a paralisação das obras ocorrida desde o final do exercício de 2015 (constatação baseada em levantamento de preços realizado pela gerenciadora/supervisora Hill/L&M);

*b) Não restaram devidamente detalhados, no âmbito do 2º Termo Aditivo aos contratos de fornecimento de geradores (Gamesa Brasil Eólica Ltda.), os custos de desmobilização e manutenção da estrutura da aludida fornecedora no site, no valor de **R\$ 5.805.829,60**. Outrossim, não foram apresentados pareceres ou manifestações específicas da área técnica das sociedades, ou da própria gerenciadora Hill/L&M, de forma a embasar a necessidade de aquisição de novos itens de fornecimento, no montante de **R\$ 6.081.020,18**, envolvendo equipamentos inicialmente qualificados como opcionais pela Gamesa. Tais acréscimos, efetuados em momento de paralisação das obras, não se coadunam com as imprevisibilidades e incertezas financeiras enfrentadas pelas sociedades para a conclusão dos empreendimentos no exercício de 2017;*

c) Formalização inadequada dos contratos das obras civis dos empreendimentos. Primeiramente, as obras civis constaram dos contratos principais da empresa Gamesa Eólica Brasil Ltda., a qual subcontratou a Construtora Fernandes (Confer). Posteriormente, os 'subcontratos' da Confer foram sub-rogados, via aditivo contratual, às SPEs dos empreendimentos em tela. Após este último evento, houve o reconhecimento de vultosas despesas de paralisação das obras (em novo aditivo) pelas sociedades de propósito específico, porém, com períodos de ocorrência (momento do fato gerador) em que as obras civis estavam atreladas ao objeto dos contratos principais da Gamesa;

*d) Pactuação de termo aditivo aos contratos Confer prevendo o pagamento de despesas de grande vulto com equipamentos inativos e não desmobilizados, no montante de **R\$ 7.035.673,29**, alusivas ao período de novembro/2015 a setembro/2016, no qual se verificou paralisação dos empreendimentos. Tais despesas, consideradas excessivas e desarrazoadas pela auditoria, afrontam os princípios constitucionais da eficiência e da economicidade a serem observados no âmbito da Administração Pública. Há também risco de novas despesas de mesma natureza (do período de outubro/2016 a abril/2017), estimadas no valor de **R\$ 4,9 milhões**, virem a ser reconhecidas mediante a celebração de novo termo aditivo, já que nenhuma providência efetiva foi demonstrada pela administração das SPEs para o afastamento da ocorrência em tela.*

383. *Acerca do **achado de auditoria III.5**, foram observadas as seguintes ocorrências:*

*a) Identificado potencial superfaturamento de despesas nos contratos Confer para a realização das obras civis dos Complexos Pindaí I, II e III, ante a constatação de realização de pagamentos antecipados à empreiteira, a título de Canteiro de Obras Sequoia (**R\$ 800.129,86**) e Canteiro de Obras Próprio (**R\$ 7.188.373,61**), cujas medições ocorreram sem a correspondente fundamentação técnica e documentação comprobatória das despesas, e incompatíveis com a efetiva realização dos serviços executados, práticas em desacordo com os ditames da Lei 4.320/1964 e jurisprudência pacífica do TCU. Adicionalmente, estimativa paramétrica dos custos de canteiro da empreiteira revelou que os valores supra (correspondes a mais de 7% do valor total dos contratos Confer) encontram-se bastante acima dos praticados em obras semelhantes, inclusive se comparados a outros parques eólicos da Chesf no estado da Bahia;*

*b) Impropriedades em relação às taxas de BDI dos contratos Confer (obras civis) e contrato do consórcio ABB/CVS (conjunto eletromecânico), como falta de justificativas para parcelas elevadas de Administração Central (9,50%) e Tributos (8,28%); e metodologia de cálculo inadequada para taxa de BDI, respectivamente. As situações demonstram não observação, pelas SPEs e Chesf, dos **Acórdãos 325/2007**, Relator Ministro Guilherme Palmeira, e **2.622/2013**, Relator Ministro Marcos Bemquerer, ambos do Plenário-TCU.*

384. *A despeito da gravidade do conjunto das ocorrências acima, a equipe de auditoria entende que as mesmas devem ser tipificadas como IG-C (Irregularidade Grave com*

Continuidade), tendo em vista que os empreendimentos se encontram em fase de possível retomada das obras e instalações dos equipamentos eólicos, em função das liberações dos embargos a cargo do Iphan, após a assinatura de um Termo de Ajuste de Conduta (TAC), o qual, no momento da finalização dos trabalhos de campo da auditoria, estava em fase de processamento.

385. *Ademais, é preciso sopesar que a paralisação total (proposição de IG-P) dos empreendimentos, ou de algum dos principais contratos pactuados (Gamesa, Confer ou ABB/CVS), comprometeria a estrutura atualmente existente para o armazenamento, guarda e manutenção dos 55 aerogeradores, de grande custo mensal, e também a própria garantia desses equipamentos. Outros materiais e instalações a serem preservados seriam os da subestação coletora 34,5/230kV, do GPEXPAN, também com obras adiantadas e com muitos equipamentos elétricos armazenados no local, inclusive os pertencentes às linhas de RMT e LT 230kV (torres de sustentação e cabos, por exemplo).*

386. *Outrossim, o acolhimento de eventual proposta de IG-P poderia agravar a situação dos atrasos na entrada em operação das usinas eólicas, que já proporcionam ônus às SPEs; e ainda, levar à execução de garantias e outras sanções contratuais. Desta maneira, existe a possibilidade real de dano reverso no tange aos aspectos acima abordados.*

387. *Em termos orçamentários e financeiros, em que pese terem sido estimados em cerca de R\$ 170 milhões os recursos necessários para finalização dos parques eólicos (ou seja, 28% dos aportes já realizados, que somam R\$ 587.570.000,00), há a possibilidade de obtenção de novos investidores aos negócios mediante novas chamadas públicas de capital, ou mesmo via financiamento de bancos oficiais (empréstimos ponte e de longo prazo), expectativas estas que seriam dificultadas com os empreendimentos ou contratos específicos suspensos devido a ocorrências tipificadas por IG-P.*

388. *Por outro lado, há ocorrências que demandam a urgente atuação desta Corte de Contas, em decorrência de fundado receio de novos danos aos cofres da Chesf, e, também, em função do risco de ineficácia da decisão de mérito. Por esta razão, deixa-se de propor a manifestação preliminar dos gestores acerca do presente relatório, com base no art.15 da Resolução TCU 280/2016.*

389. *Neste contexto, entende-se configurada a presença dos requisitos de *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, bem assim ausência de dano reverso, em relação às seguintes situações:*

a) **Conflito atualmente existente com a Brasil Wind S.A. (BW)** - observou-se a intenção do GPEXPAN e da Chesf de retomarem o mais breve possível as obras dos empreendimentos, até porque a companhia estatal já expediu autorização para reinício das obras desde o início de 2017 (embora condicionada às liberações do Iphan/BA). Assim, configura-se o risco de que se concretize acordo oneroso com a BW (que exige reparações financeiras em torno de R\$ 16 milhões para liberação de estradas de acesso supostamente a seu cargo) prejudicial aos interesses da companhia, como verificado em várias oportunidades, nos autos, em relação à empresa Sequoia Capital Ltda..

390. *Destarte, entende-se providencial que esta Corte de Contas expeça **determinação cautelar**, no intuito de que a companhia estatal, como acionista majoritária, atue junto as atuais administrações das SPEs para que as mesmas se eximam de efetuar qualquer acordo com a BW, com ônus financeiro para as sociedades, para uso das estradas de acessos a seis parques eólicos do complexo, até que: (i) seja elaborado levantamento consubstanciado e estudo de alternativas com base em documentação probante a ser obtida junto aos órgãos/entidades públicos oficiais locais, como prefeituras de Pindaí e Caetitê/BA e cartórios de registros de imóveis, de forma a comprovar a efetiva propriedade ou posse dos terrenos de interferência dos acessos daquela empresa; (ii) este*

Tribunal decida quanto ao mérito da reestruturação administrativa dessas sociedades e da potencial ocorrência de conflito de interesse no âmbito de seus respectivos órgãos diretivos;

*b) **Vultosas despesas de paralisação das obras** - foram acolhidas via termos aditivos aos contratos Confer, incluindo prolongadas remunerações de equipamentos inativos, do período de novembro/2015 a setembro/2016 (objeto do segundo termo aditivo dos respectivos contratos), por se entender que as mesmas são indevidas, porquanto desarrazoadas e antieconômicas. Essas despesas se encontram em fase de pagamento pelas SPEs, já havendo sido faturado e pago, até o final dos trabalhos de campo da auditoria do TCU, o montante de **R\$ 13.743.007,56**, restando um saldo a pagar de **R\$ 7.078.123,28**. Ademais, há risco de outras despesas de mesma natureza, do período de **outubro/2016 a abril/2017 (estimadas em R\$ 4,9 milhões)**, virem a ser objeto de novo aditivo contratual. Portanto, acredita-se importante que este Tribunal expeça à Chesf determinação de **medida cautelar**, no sentido de que as SPEs suspendam, de imediato, os pagamentos do aditivo supra (2º TA), no âmbito dos contratos Confer, até que seja proferida decisão definitiva sobre a matéria.*

391. *Ressalta-se que, para a proposição desta medida, também não se vislumbra a configuração de dano reverso, principalmente no que tange à possível retomada das obras, haja vista que as despesas do mencionado aditivo têm caráter de reembolso de gastos já incorridos em exercícios anteriores.*

392. *Ainda quanto às medidas cautelares propostas, entende-se pertinente a realização da **oitiva prévia** da Chesf e da empresa Confer, para que se manifestem, no prazo de cinco dias, apenas quanto à presença dos requisitos necessários às ações preventivas em questão, consoante art. 276, §2º, do RI/TCU.*

393. *Sem embargo, no intuito de um amplo grau de contraditório, sugere-se que este Tribunal também determine a realização das **oitivas** das administrações da Chesf, das SPEs (GPEXPAN), da Sequoia Capital Ltda., da Construtora Fernandes (Confer), da Ekoenge Tecnologias e Estudos Ambientais Ltda., e da Hill/L&M, pelas ocorrências do item (B) da proposta de encaminhamento deste relatório. Concomitantemente, propõe-se a realização das **audiências** dos responsáveis arrolados, consoante item (C) também da proposta de encaminhamento que segue.*

394. *Finalmente, no que respeita aos benefícios estimados desta fiscalização, pode-se mencionar a correção de irregularidades, impropriedades e/ou omissões no âmbito da administração das SPEs, a reposição dos danos identificados e a obtenção de melhorias na gestão das sociedades em tela e de empreendimentos afins a cargo da Chesf.*

395. *Há despesas contratuais consideradas indevidas pela auditoria - não comprovadas ou com potencial sobrepreço/superfaturamento-; no montante aproximado de R\$ 40 milhões. Se não forem devidamente justificadas, poderão ser revertidas aos cofres da Chesf, ou mesmo serem evitadas a partir da atuação deste Tribunal.*

396. *As propostas de medidas cautelares, por seu turno, buscam evitar danos adicionais aos cofres da Chesf, acionista majoritária e praticamente única responsável pelos investimentos necessários à conclusão dos parques eólicos sob análise.*

397. *Entende-se, ainda, que os resultados desta fiscalização contribuirão para o aperfeiçoamento da governança em SPEs por parte da Chesf, e, possivelmente, do grupo Eletrobras, incentivando o acompanhamento dos resultados, fiscalização e controle mais efetivos dessas sociedades, adaptando-as, principalmente, aos ditames da Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais).*

VI. Proposta de encaminhamento

398. *Ante todo o exposto neste relatório de auditoria, submetem-se os autos à consideração superior, e, posteriormente ao gabinete do **Min. Relator André Luis de Carvalho**,*

propondo ao TCU a adoção das seguintes medidas em relação aos empreendimentos em SPEs dos Complexos Pindaí I, II e III:

A) com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/1992 e no art. 276, caput e §2º, do RI/TCU, **realizar a oitiva prévia** da Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (Chesf), na qualidade de acionista majoritária das SPEs, para que, no prazo de cinco dias, manifeste-se quanto à possibilidade de adoção, por parte desta Corte de Contas, **de medida cautelar determinando** à essa companhia estatal que atue junto às sociedades de propósito específico para que essas:

a.1) **eximam-se de efetuar acordo com a Brasil Wind S.A. (BW)**, com ônus financeiro para as SPEs, objetivando a liberação das estradas de acesso supostamente a cargo da BW, até que:

a.1.1) seja elaborado levantamento consubstanciado e estudo de alternativas com base em documentação probante a ser obtida junto aos órgãos/entidades públicos oficiais locais, como prefeituras de Pindaí e Caetité/BA e cartórios de registros de imóveis, de forma a comprovar a efetiva propriedade ou posse dos terrenos de interferência dos acessos daquela empresa;

a.1.2) este Tribunal decida quanto ao mérito da reestruturação administrativa dessas sociedades e da potencial ocorrência de conflito de interesse no âmbito de seus respectivos órgãos diretivos;

a.2) **suspendam, de imediato, os pagamentos dos custos de paralisação inclusos no 2º termo aditivo dos contratos da Construtora Fernandes (Confer)**, até que seja proferida decisão definitiva pelo TCU sobre a matéria;

B) com base no art. 250, inciso V, do RI/TCU, **determinar as oitivas** das seguintes pessoas jurídicas, para que, no prazo de quinze dias, manifestem-se sobre as ocorrências abaixo elencadas:

b.1) **Chesf** (CNPJ 33.541.368/0001-16):

b.1.1) As parcerias celebradas entre a Chesf e a Sequoia Capital Ltda. para os Complexos Pindaí I, II e III, as quais lograram-se vencedoras de lotes dos Leilões Aneel 5/2013 (LER), 9/2013 A-3 (LEN) e 10/2013 A-5 (LEN), não atingiram os fins para os quais foram constituídas, haja vista que as usinas eólicas não se encontram implantadas, não havendo, conseqüentemente, a entrega de energia nos prazos contratados junto a CCEE (operação comercial);

b.1.2) A conformação inicial das parcerias colocou a Chesf em situação de alto risco na estruturação dos negócios, já que os termos de compromisso pré-leilão celebrados entre as partes, bem como os acordos de acionistas das sociedades de propósito específico constituídas, foram omissos em não estabelecer qualquer condição, garantia específica ou reparação financeira adequada, de forma a dificultar a inadimplência ou a desistência imotivada de qualquer parceiro, seja ele público ou privado, que colocasse em risco a viabilidade dos empreendimentos em tela;

b.1.3) Essa companhia estatal assumiu a participação nos projetos dos parques eólicos em questão, de responsabilidade da Sequoia Capital Ltda., sem deter o conhecimento satisfatório das incertezas dos negócios, e, sem possuir sistema de controle e governança adequadamente implantado para mitigar riscos das parcerias;

b.1.4) Em pouco mais de dois anos da constituição das SPEs (janeiro/2014 a julho/2016), houve queda vertiginosa das taxas internas de retorno (TIR) dos negócios dos Complexos Pindaí I, II e III;

b.1.5) Mesmo após as deliberadas e imotivadas inadimplências da Sequoia Capital Ltda. na integralização de capital para as SPEs - que implicaram, desde o exercício de 2014, na redução da participação desta acionista para menos de um por cento nos negócios dos Complexos Pindaí I e II -, a referida empresa privada manteve significativo poder decisório no âmbito das sociedades constituídas, influenciando diretamente na condução e gestão dos empreendimentos, sendo que em várias oportunidades procurou sobrepor seus interesses privados ao interesse público e corporativo das parcerias;

b.1.6) Não houve, desde a criação das SPEs até a presente data, nenhuma alteração nos membros de suas respectivas Diretorias Executivas, aspecto que reforça a ocorrência do item precedente. Ademais, as sucessivas reconduções de mandato de seus administradores estão em desacordo não somente com os estatutos sociais das SPEs, como às orientações constantes do Manual de SPE e à Política de Representantes em SPE, ambos da Holding Eletrobras;

b.1.7) Atualmente, a Sequoia Capital Ltda., mesmo sem direito a voto, mantém importante representatividade no âmbito dos Conselhos de Administração das SPEs, em desacordo com sua ínfima participação nos investimentos realizados. Por outro lado, há registros de advocacia privada do Sr. Sérgio Sarquis Attié, conselheiro indicado pela referida empresa - o qual também é sócio majoritário da Sequoia-, constituindo situações de confronto de interesse nos negócios. Como exemplo, mencionam-se os pleitos contidos nas Cartas Sequoia-Chesf n. 1, 2, 3, 4 e 5/Set/2015, da lavra do aludido representante, apresentadas à acionista majoritária Chesf, incluindo propostas de negociação de aportes de capital com base em receitas futuras e em vantagens inexistentes supostamente provenientes de acordos anteriores com fornecedores de equipamentos. A prática é vedada pelas Leis 6.404/1976 e 13.303/2016, e contrária às orientações emanadas do Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa (IBGC, 2015);

b.1.8) Significativos atrasos para a finalização dos empreendimentos, que já alcançaram, até o final dos trabalhos de campo da auditoria do TCU, 20 meses. Tais atrasos são decorrentes de gestão ruínoza dos empreendimentos pelas administrações das SPEs, sem a adoção de medidas de controle efetivas e de reparação de danos por parte da Chesf, acionista majoritária e controladora das sociedades constituídas. Como exemplo, menciona-se a equivocada opção pelo início das obras das usinas eólicas sem a devida autorização do Iphan/BA, ensejando, posteriormente, graves entraves e prejuízos financeiros às SPEs por necessidades de acréscimos contratuais e novas contratações, como a da empresa Arqueologia Brasil, para o deslinde dos entraves. Com efeito, houve comprometimento da entrada em operação dos parques eólicos nas datas estabelecidas nos contratos firmados com a CCEE, ensejando aplicação de penalidades contratuais às SPEs (Complexo Pindaí I) e despesas extras de aquisição de energia para compensações de energia (reposição de lastro), em face dos compromissos de comercialização assumidos nos leilões Aneel (Complexo Pindaí II);

b.1.9) As SPEs realizaram, em 2014, pagamentos de despesas à Sequoia Capital Ltda. a título de Remuneração de Desenvolvimento de Projetos (projetos sub-rogados às SPEs dos complexos) em condições completamente distintas das estabelecidas originalmente, em 2013, nos termos de compromisso pré-leilões Aneel 5/2013 (LER), 9/2013 A-3 (LEN) e 10/2013 A-5 (LEN) e instrumentos particulares de contrato especificamente pactuados para essa finalidade, que previam uma proporção de 49% Chesf e 51% Sequoia. A fundamentação para essa alteração se basearia nas alterações introduzidas pelo 1º aditivo aos termos de compromisso mencionados, assinado somente em fevereiro/2015. Ocorre que, as despesas em questão diziam respeito à etapa de constituição das SPEs, não podendo ser pagas em outro exercício sob condições diversas daquelas pactuadas originalmente. Com efeito, a auditoria observou que apenas a acionista pública (Chesf) arcou com os aportes necessários a tais despesas de projeto, fixadas em mais de R\$ 19 milhões. Destarte, entende-se que houve a caracterização de pagamentos indevidos à aludida pessoa jurídica da ordem de **R\$ 8.382.605,00**, por afronta às premissas estabelecidas nos termos de compromisso de constituição das parcerias;

b.1.10) Não obstante orientação constante do **item 9.3 do Acórdão 1.231/2014 TCU-Plenário** Sessão de 14/5/2014, Relator Ministro André de Carvalho, as SPEs contrataram em julho/2014 e em setembro/2014, a empresa Gamesa Brasil Eólica Ltda., para fornecimento dos 55 aerogeradores para o Complexo Pindaí I, II e III, prevendo adiantamentos de recursos financeiros em percentual bastante elevado (**48%** - correspondente aos eventos de pagamentos 1 e 2, da Cláusula 3.2.2 dos contratos), sem exigência de prestação de garantia específica à contratada, contrariando a jurisprudência desta Corte de Contas e o que preconiza o art. 38 do Decreto 93.872/1986. Ademais, em função dessas mesmas condições de pagamento estabelecidas, verificou-se que em torno de **80%**

do preço total dos aerogeradores das usinas já foi efetivamente pago pelas SPEs, se considerado um percentual geral incluindo os valores em moeda estrangeira. Não obstante, os equipamentos fornecidos se encontram no pátio de estocagem, há mais de dois anos, aguardando montagem e comissionamento, para, numa etapa posterior, de certificação de aceitação dos parques, terem a propriedade realmente transferida para as SPEs. Dessa forma, configurou-se elevado risco de prejuízo às sociedades contratantes, e conseqüentemente à administração pública (representada pela Chesf) em caso de necessidade de rescisão contratual, por razões associadas à empresa contratada;

b.1.11) Em dezembro/2014, as SPEs do complexo assinaram, como intervenientes anuentes, os 'subcontratos' celebrados entre a Gamesa Brasil Eólica Ltda. e a Construtora Fernandes (Confer) para a realização das obras civis (plataformas, fundações e acessos aos parques), onde houve a estipulação de cláusula de adiantamento de recursos financeiros à aludida pessoa jurídica sem a devida fundamentação técnica, no percentual de 5%, em descompasso com a determinação contida no **item 9.1 do Acórdão 1.231/2014 TCU-Plenário**, Relator Ministro André de Carvalho. Nos contratos Confer, o montante fixado para esse valor seria de R\$ 5.079.443,37, porém a auditoria verificou adiantamentos a essa empreiteira em valor superior, ultrapassando R\$ 7 milhões (adiantamentos para despesas com canteiros de obras);

b.1.12) Constatou-se que não houve assinatura tempestiva, entre as SPEs e a empresa Gamesa Brasil Eólica Ltda., de **contrato de manutenção dos aerogeradores (O&M)**, a despeito de previsão constante dos contratos principais de fornecimento daquela empresa, celebrados em 2014. Assim, configurou-se omissão por parte da administração das SPEs no sentido de resguardar os interesses das próprias sociedades em relação aos equipamentos em tela, o que acabou colocando as mesmas e a própria Chesf, como acionista majoritária, em condição vulnerável, já que em momento posterior obrigaram-se a aceitar um custo de manutenção superior ao de mercado para os referidos serviços, durante a paralisação das obras ocorrida desde o final do exercício de 2015 (constatação baseada em levantamento de preços realizado pela gerenciadora/supervisora Hill/L&M);

b.1.13) Não restaram devidamente detalhados, no âmbito do 2º termo aditivo aos contratos de fornecimento de geradores (Gamesa Brasil Eólica Ltda.), os custos de desmobilização e manutenção da estrutura da aludida fornecedora no site, no valor de **R\$ 5.805.829,60**. Outrossim, não foram apresentados pareceres ou manifestações específicas da área técnica das sociedades, ou da própria gerenciadora Hill/L&M, de forma a embasar a necessidade de aquisição de novos itens de fornecimento, no montante de **R\$ 6.081.020,18**, envolvendo equipamentos inicialmente qualificados como opcionais pela Gamesa (como switchgears, luzes de obstáculo, flange real, DIOS para sistema Scada, e logotipo da empresa). Tais acréscimos, efetuados em momento de paralisação das obras, não se coadunam com as imprevisibilidades e incertezas financeiras enfrentadas pelas sociedades para a conclusão dos empreendimentos no exercício de 2017; e

b.1.14) Foi identificado potencial superfaturamento de despesas nos contratos Confer para a realização das obras civis dos Complexos Pindaí I, II e III, haja vista a constatação de pagamentos antecipados àquela empreiteira, a título de Canteiro de Obras Sequoia (**R\$ 800.129,86**) e Canteiro de Obras Próprio (**R\$ 7.188.373,61**), cujas medições ocorreram sem a correspondente fundamentação técnica e documentação comprobatória das despesas, e incompatíveis com a efetiva realização dos serviços executados, práticas em desacordo com os ditames da Lei 4.320/1964 e jurisprudência pacífica do TCU. Adicionalmente, estimativa paramétrica dos custos de canteiro da empreiteira efetuada pela auditoria deste Tribunal revelou que os valores supra (corresponde a mais de 7% do valor total dos contratos Confer) se encontram bastante acima dos praticados em obras semelhantes, inclusive se comparados a outros parques eólicos da Chesf no estado da Bahia.

b.2) **Sequoia Capital Ltda.** (CNPJ 01.355.495/0001-34):

b.2.1) Não realização dos necessários investimentos de capital para os onze parques eólicos dos Complexos Pindaí I, II e III, permanecendo na situação de inadimplência e tendo suas participações societárias reduzidas a valores ínfimos (inferiores a um por cento, como no caso dos

dois primeiros complexos assinalados), em que pese haver firmado termos de compromisso anteriormente aos Leilões Aneel 5/2013 (LER), 9/2013 A-3 (LEN) e 10/2013 A-5 (LEN), assegurando os aportes de recursos necessários à consecução dos empreendimentos;

b.2.2) A Sequoia Capital Ltda. recebeu pagamentos de despesas, em 2014, a título de Remuneração de Desenvolvimento de Projetos (projetos sub-rogados às SPEs do complexo) em condições completamente distintas das estabelecidas originalmente em 2013, nos termos de compromisso pré-leilões Aneel 5/2013 (LER), 9/2013 A-3 (LEN) e 10/2013 A-5 (LEN) e instrumentos particulares de contrato especificamente pactuados para essa finalidade, que previam uma paridade de 49% Chesf e 51% Sequoia. A fundamentação para essa alteração se basearia nas alterações introduzidas retroativamente pelo 1º aditivo aos termos de compromisso mencionados, assinado somente em fevereiro/2015. Ocorre que, as despesas em questão diziam respeito à etapa de constituição das SPEs, não podendo ser pagas em outro exercício sob condições diversas daquelas pactuadas originalmente. Com efeito, a auditoria observou que a acionista pública, Chesf, arcou com a quase totalidade das despesas de projeto, fixadas em mais de R\$ 19 milhões. Destarte, entende-se que houve a caracterização de pagamentos indevidos à aludida pessoa jurídica da ordem de **R\$ 8.382.605,00**, por afronta às premissas estabelecidas nos termos de compromisso de constituição das parcerias;

b.2.3) Há registros de advocacia privada, no âmbito das SPEs do aludo complexo, do Sr. Sérgio Sarquis Attié, membro do Conselho de Administração das sociedades desde a sua constituição até a presente data, em nítido confronto com os interesses e objetivos corporativos e sociais advindos das parcerias estabelecidas para os negócios. Como exemplo, mencionam-se os pleitos contidos nas Cartas Sequoia-Chesf n. 1, 2, 3, 4 e 5/Set/2015, da lavra do aludido representante, apresentadas à acionista majoritária Chesf, incluindo propostas de negociação de aportes de capital com base em receitas futuras e em vantagens inexistentes supostamente provenientes de acordos anteriores com fornecedores de equipamentos. A prática é vedada pelas Leis 6.404/1976 e 13.303/2016, sendo ainda contrária às orientações emanadas do Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa (IBGC, 2015);

b.3) **Ekoenge Tecnologias e Estudos Ambientais Ltda.** (CNPJ 14.058.328/0001-73), sobre a ocorrência de embargos totais das obras dos Complexos Eólicos Pindaí I, II e III, no estado da Bahia, pelo Iphan/BA, em novembro/2015, devido a opção, pelas sociedades de propósito específico (SPEs) que administram os empreendimentos, de iniciar os serviços de engenharia das usinas sem a devida autorização prévia daquele instituto do patrimônio histórico e artístico. Tal decisão administrativa teria decorrido de orientação datada de 17/6/2016, do profissional Elvis Pereira Barbosa vinculado a essa empresa de consultoria, contratada também para atuação junto aos órgãos/entidades ambientais e de patrimônio histórico e artístico objetivando a obtenção de licenças específicas, bem assim prospecções e liberações (Relatório Final) quanto aos aspectos arqueológicos (Contrato GPE001-CST-DC-CON-0001-000, firmado em fevereiro/2014). Com efeito, a decisão inquinada gerou longo tempo de paralisação dos empreendimentos e graves prejuízos administrativos e financeiros às SPEs e à Chesf, esta como acionista majoritária nas sociedades. Houve, ainda, a necessidade de contratação de nova empresa, a Arqueologia Brasil, para a finalização dos trabalhos e devidas liberações arqueológicas;

b.4) **Construtora Fernandes** (CNPJ 75.534.974/0001-54), por identificação de potencial superfaturamento de despesas nos contratos Confer para a realização das obras civis dos Complexos Pindaí I, II e III. Foram constatados pagamentos antecipados a essa empreiteira, a título de Canteiro de Obras Sequoia (**R\$ 800.129,86**) e Canteiro de Obras Próprio (**R\$ 7.188.373,61**), cujas medições ocorreram sem a correspondente fundamentação técnica e documentação comprobatória das despesas, e incompatíveis com a efetiva realização dos serviços executados, práticas em desacordo com os ditames da Lei 4.320/1964 e jurisprudência pacífica do TCU. Adicionalmente, estimativa paramétrica dos custos de canteiro da empreiteira efetuada pela auditoria deste Tribunal revelou que os valores supra (correspondes a mais de 7% do valor total dos contratos Confer) se

encontram bastante acima dos praticados em obras semelhantes, inclusive se comparados a outros parques eólicos da Chesf no estado da Bahia;

b.5) **Consórcio Hill/L&M** (CNPJ 62.218.615/0001-46, da líder Hill International Brasil SP S.A.), como contratado para as funções de gerenciamento, supervisão e fiscalização dos empreendimentos dos Complexos Pindaí I, II e III, no estado da Bahia, ante a identificação de potencial superfaturamento de despesas nos contratos Confer para a realização das obras civis dos aludidos complexos eólicos. Foram constatados pagamentos antecipados a essa empreiteira, a título de Canteiro de Obras Sequoia (R\$ 800.129,86) e Canteiro de Obras Próprio (R\$ 7.188.373,61), cujas medições ocorreram sem a correspondente fundamentação técnica e documentação comprobatória das despesas, e incompatíveis com a efetiva realização dos serviços executados, práticas em desacordo com os ditames da Lei 4.320/1964 e jurisprudência pacífica do TCU. Adicionalmente, estimativa paramétrica dos custos de canteiro da empreiteira efetuada pela auditoria deste Tribunal revelou que os valores supra (correspondes a mais de 7% do valor total dos contratos Confer) se encontram bastante acima dos praticados em obras semelhantes, inclusive se comparados a outros parques eólicos da Chesf no estado da Bahia;

C) com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso IV, do RI/TCU, **determinar a audiência** dos responsáveis abaixo qualificados, para que, no prazo de quinze dias, apresentem razões de justificativa acerca das seguintes ocorrências:

c.1) **Sr. José Carlos de Miranda Farias** (CPF 090.244.174-49), como Diretor Presidente da Chesf no período de 19/6/2015 até 12/1/2017, em função da orientação às SPEs dos Complexos Eólicos Pindaí I, II e III, consoante Ata da Reunião da Diretoria Executiva da Chesf 52/2016, de 4/10/2016, no sentido de firmarem os aditivos demandados pelas principais empresas contratadas para os empreendimentos (Confer, Gamesa Brasil Eólica Ltda. e consórcio ABB/CVS). Ocorre que, no âmbito desses aditivos, em especial nos 2º TA dos contratos Confer celebrados com as onze SPEs do complexo, foram constatadas vultosas e prolongadas despesas com **equipamentos inativos**, do período de novembro/2015 a setembro/2016, por ausência de ordem tempestiva de desmobilização dos mesmos por parte das administrações das sociedades em tela, em afronta aos princípios constitucionais da eficiência e economicidade a serem observados no âmbito da Administração Pública. Ademais, existe a possibilidade de tais despesas haverem se estendido até abril/2017, aumentando ainda mais os prejuízos constatados aos cofres das SPEs e da Chesf, como acionista majoritária;

c.2) **Sr. Antônio Varejão de Godoy** (CPF 353.308.644-53), como:

c.2.1) Diretor Presidente da Chesf no período de 4/4/2014 até 18/6/2015, pela assinatura, em 25/2/2015, conjuntamente com o Sr. José Ailton de Lima, então Diretor de Engenharia e Construção da Chesf, do 1º aditivo aos termos de compromisso Chesf-Sequoia Capital Ltda., celebrados em 2013, que estabeleceram as premissas para a participação nos Leilões Aneel 5/2013 (LER), 9/2013 A-3 (LEN) e 10/2013 A-5 (LEN), e de criação de onze SPEs deles advindas, para a implantação das usinas eólicas dos Complexos Pindaí I, II e III. Esse aditivo proporcionou a quebra das condições originais de pagamento especificamente estabelecidas para a Remuneração de Desenvolvimento de Projetos (projetos sub-rogados às SPEs do complexo), delineada em 49% Chesf e 51% Sequoia. Porém, observou-se que tais despesas diziam respeito à etapa de constituição das SPEs, não podendo ser pagas em outro exercício sob condições diversas daquelas pactuadas originalmente. Assim, a companhia estatal acabou por arcar, indevidamente, com a quase totalidade do preço pactuado (fixado em mais de R\$ 19 milhões). Desta forma, a auditoria levantou pagamentos indevidos à aludida pessoa jurídica da ordem de **R\$ 8.382.605,00**, em afronta às premissas estabelecidas nos mencionados termos de compromisso de constituição das parcerias e instrumentos particulares de contrato pactuados entre as partes;

c.2.2) Diretor de Engenharia e Construção da Chesf no período de 19/6/2015 até a presente data, em função da orientação às SPEs dos Complexos Eólicos Pindaí I, II e III, consoante

*Ata da Reunião da Diretoria Executiva da Chesf 52/2016, de 4/10/2016, no sentido de firmarem os aditivos demandados pelas principais empresas contratadas para os empreendimentos (Confer, Gamesa Brasil Eólica Ltda. e consórcio ABB/CVS). Ocorre que, no âmbito desses aditivos, em especial nos 2º TA dos contratos Confer celebrados com as onze SPEs do complexo, foram constatadas vultosas e prolongadas despesas com **equipamentos inativos**, do período de novembro/2015 a setembro/2016, por ausência de ordem tempestiva de desmobilização dos mesmos por parte das administrações das sociedades em tela, em afronta aos princípios constitucionais da eficiência e economicidade a serem observados no âmbito da Administração Pública. Ademais, existe a possibilidade de tais despesas haverem se estendido até abril/2017, aumentando ainda mais os prejuízos constatados aos cofres das SPEs e da Chesf, como acionista majoritária;*

*c.3) Sr. José Ailton de Lima (CPF 070.673.994-91), Diretor de Engenharia e Construção da Chesf no período de 19/6/2015 até a presente data, pela assinatura, em 25/2/2015, conjuntamente com o Sr. Antônio Varejão de Godoy, então Diretor Presidente da Chesf, do 1º aditivo aos termos de compromisso Chesf-Sequoia Capital Ltda., celebrados em 2013, que estabeleceram as premissas para a participação nos Leilões Aneel 5/2013 (LER), 9/2013 A-3 (LEN) e 10/2013 A-5 (LEN), e de criação de onze SPEs deles advindas, para a implantação das usinas eólicas dos Complexos Pindaí I, II e III. Esse aditivo proporcionou a quebra das condições originais de pagamento especificamente estabelecidas para a Remuneração de Desenvolvimento de Projetos (projetos sub-rogados às SPEs do complexo), delineada em 49% Chesf e 51% Sequoia. Porém, observou-se que tais despesas diziam respeito à etapa de constituição das SPEs, não podendo ser pagas em outro exercício sob condições diversas daquelas pactuadas originalmente. Assim, a companhia estatal acabou por arcar, indevidamente, com a quase totalidade do preço pactuado (fixado em mais de R\$ 19 milhões). Desta forma, a auditoria levantou pagamentos indevidos à aludida pessoa jurídica da ordem de **R\$ 8.382.605,00**, em afronta às premissas estabelecidas nos mencionados termos de compromisso de constituição das parcerias e instrumentos particulares de contrato pactuados entre as partes;*

c.4) Sr. Álvaro Rodrigues Fernandes (CPF 594.525.877-68) e Sr. Evandro Gastão Wanderley (CPF 167.481.824-68), ambos Diretores Executivos das SPEs dos Complexos Pindaí I, II e III desde a sua criação até a presente data, em função das seguintes ocorrências:

*c.4.1) As SPEs realizaram, em 2014, pagamentos de despesas à Sequoia Capital Ltda. a título de Remuneração de Desenvolvimento de Projetos (projetos sub-rogados às SPEs do complexo) em condições completamente distintas das estabelecidas originalmente em 2013, nos termos de compromisso pré-leilões Aneel 5/2013 (LER), 9/2013 A-3 (LEN) e 10/2013 A-5 (LEN) e instrumentos particulares de contrato especificamente pactuados para essa finalidade, que previam uma paridade de 49% Chesf e 51% Sequoia. A fundamentação para essa alteração se basearia nas alterações introduzidas retroativamente pelo 1º aditivo aos termos de compromisso mencionados, assinado somente em fevereiro/2015. Ocorre que, as despesas em questão diziam respeito à etapa de constituição das SPEs, não podendo ser pagas em outro exercício sob condições diversas daquelas pactuadas originalmente. Com efeito, a auditoria observou que a acionista pública, Chesf, arcou com a quase totalidade das despesas de projeto, fixadas em mais de R\$ 19 milhões. Destarte, entende-se que houve a caracterização de pagamentos indevidos à aludida pessoa jurídica da ordem de **R\$ 8.382.605,00**, por afronta às premissas estabelecidas nos termos de compromisso de constituição das parcerias;*

c.4.2) Foi autorizado o início dos serviços de engenharia das usinas dos Complexos Pindaí I, II e III, a partir de maio/2015, sem a devida autorização prévia do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan/BA), ainda que com base em orientação de empresa subcontrata para consultoria ambiental, a Ekoenge Tecnologias e Estudos Ambientais Ltda.. A ação em questão proporcionou embargos totais das obras pelo aludido instituto, em novembro/2015, gerando longo tempo de paralisação dos empreendimentos e graves prejuízos administrativos e financeiros às sociedades de propósito específico (SPEs) e à Chesf, essa como acionista majoritária e praticamente

única investidora de capital aos negócios. Houve, ainda, a necessidade de contratação de nova empresa, a *Arqueologia Brasil*, para a finalização dos trabalhos e devidas liberações arqueológicas;

c.4.3) Em dezembro/2014, as SPEs do complexo assinaram, como intervenientes anuentes, os 'subcontratos' celebrados entre a *Gamesa Brasil Eólica Ltda.* e a *Construtora Fernandes (Confer)* para a realização das obras civis (plataformas, fundações e acessos aos parques), onde houve a estipulação de cláusula de adiantamento de recursos financeiros à aludida pessoa jurídica sem a devida fundamentação técnica, no percentual de 5%, em descompasso com a determinação contida no **item 9.1 do Acórdão 1.231/2014 TCU-Plenário**, Relator Ministro André de Carvalho. Nos contratos *Confer*, o montante fixado para esse valor seria de R\$ 5.079.443,37, porém a auditoria verificou adiantamentos a essa empreiteira em valor superior, ultrapassando R\$ 7 milhões (adiantamentos para despesas com canteiros de obras);

c.4.4) Apesar da licitação das obras civis terem sido realizadas de forma independente da licitação para o fornecimento dos aerogeradores, as mesmas foram incluídas nos contratos firmados entre as SPEs e a empresa *Gamesa Brasil Eólica Ltda.*, em julho e setembro/2014. Posteriormente, em março/2017, as obras civis foram excluídas dos aludidos contratos, e assumidas pelas SPEs (sub-rogação, via aditivo). Ocorre que, após este último evento, houve o reconhecimento, pelas sociedades de propósito específico, de vultosas despesas de paralisação das obras referente a períodos (momento do fato gerador) em que as obras civis da referida empreiteira estavam atreladas ao objeto dos contratos principais da *Gamesa Eólica Brasil Ltda.*;

c.4.5) Não obstante orientação constante do **item 9.3 do Acórdão 1.231/2014 TCU-Plenário** Sessão de 14/5/2014, Relator Ministro André de Carvalho, as SPEs contrataram em julho/2014 e em setembro/2014, a empresa *Gamesa Brasil Eólica Ltda.*, para fornecimento dos 55 aerogeradores para os Complexos Pindaí I, II e III, prevendo adiantamentos de recursos financeiros em percentual bastante elevado (48% - correspondente aos eventos de pagamentos 1 e 2, da Cláusula 3.2.2 dos contratos), sem exigência de prestação de garantia específica à contratada, contrariando a jurisprudência desta Corte de Contas e o que preconiza o art. 38 do Decreto 93.872/1986. Ademais, em função dessas mesmas condições de pagamento estabelecidas, verificou-se que em torno de 80% do preço total dos aerogeradores das usinas já foi efetivamente pago pelas SPEs, se considerado um percentual geral incluindo os valores em moeda estrangeira. Não obstante, os equipamentos fornecidos se encontram no pátio de estocagem, há mais de dois anos, aguardando montagem e comissionamento, para, numa etapa posterior, de certificação de aceitação dos parques, terem a propriedade realmente transferida para as SPEs. Dessa forma, configurou-se elevado risco de prejuízo às sociedades contratantes, e conseqüentemente à administração pública (representada pela *Chesf*) em caso de necessidade de rescisão contratual, por razões associadas à empresa contratada;

c.4.6) Constatou-se que não houve assinatura tempestiva, entre as SPEs e a empresa *Gamesa Brasil Eólica Ltda.*, de **contrato de manutenção dos aerogeradores (O&M)**, a despeito de previsão constante dos contratos principais de fornecimento daquela empresa, celebrados em 2014. Assim, configurou-se omissão por parte da administração das SPEs no sentido de resguardar os interesses das sociedades em relação aos equipamentos em tela, o que acabou colocando as mesmas e a própria *Chesf*, como acionista majoritária, em condição vulnerável, já que em momento posterior obrigaram-se a aceitar um custo de manutenção superior ao de mercado para os referidos serviços, durante a paralisação das obras ocorrida desde o final do exercício de 2015 (constatação baseada em levantamento de preços realizado pela gerenciadora/supervisora *Hill/L&M*);

c.4.7) Não restaram devidamente detalhados, no âmbito do 2º termo aditivo aos contratos de fornecimento dos aerogeradores (*Gamesa Brasil Eólica Ltda.*), os custos de desmobilização e manutenção da estrutura da aludida fornecedora no site, no valor de **R\$ 5.805.829,60**. Outrossim, não foram apresentados pareceres ou manifestações específicas da área técnica das sociedades, ou da própria gerenciadora *Hill/L&M*, de forma a embasar a necessidade de aquisição de novos itens de fornecimento, no montante de **R\$ 6.081.020,18**, envolvendo equipamentos

inicialmente qualificados como opcionais pela Gamesa (como swithch gears, luzes de obstáculo, flange real, DIOS para sistema Scada, e logotipo da empresa). Tais acréscimos, efetuados em momento de paralisação das obras, não se coadunam com as imprevisibilidades e incertezas financeiras enfrentadas pelas sociedades para a conclusão dos empreendimentos no exercício de 2017;

*c.4.8) Foram aprovadas medições e autorizados pagamentos antecipados de despesas com fortes indícios de **superfaturamento**, referentes aos contratos Confer, a título de Canteiro de Obras Sequoia (R\$ 800.129,86) e Canteiro de Obras Próprio (R\$ 7.188.373,61), cujas medições ocorreram sem a correspondente fundamentação técnica e documentação comprobatória das despesas, sendo incompatíveis com a efetiva realização dos serviços executados, práticas em desacordo com os ditames da Lei 4.320/1964 e jurisprudência pacífica deste Tribunal. Adicionalmente, estimativa paramétrica dos custos de canteiro da empreiteira realizada pela auditoria revelou que os valores supra (correspondes a mais de 7% do valor total dos contratos Confer) se encontram bastante acima dos praticados em obras semelhantes, inclusive se comparados a outros parques eólicos da Chesf no estado da Bahia; e*

*c.4.9) Foram observadas impropriedades em relação às taxas de BDI dos contratos Confer (obras civis) e contrato do consórcio ABB/CVS (conjunto eletromecânico), como falta de justificativas para parcelas elevadas de Administração Central (9,50%) e Tributos (8,28%); e metodologia de cálculo inadequada para taxa de BDI, respectivamente. As situações demonstram não observação, pelas SPEs e Chesf, dos **Acórdãos 325/2007**, Relator Ministro Guilherme Palmeira, e **2.622/2013**, Relator Ministro Marcos Bemquerer, ambos do Plenário-TCU.”*

6. Por seu turno, os dirigentes da Secex/BA manifestaram a sua concordância em relação à aludida proposta da equipe de auditoria (Peças 207 e 208), tendo o titular da unidade técnica ressaltado que, diante da proposta de oitivas e audiências, pode-se deixar de promover o envio do referido relatório de auditoria para os comentários pelos gestores.

7. Enfim, por força do item 9.5.1 do Acórdão 664/2016-TCU-Plenário e do item 9.3 do Acórdão 2.757/2016-TCU-Plenário, o presente processo foi enviado para colher a manifestação da SeinfraElétrica, tendo a referida unidade técnica especializada se pronunciado à Peça 210, nos seguintes termos:

“(…) II

3. Consta do Relatório de Auditoria que em 2013 a Chesf firmou parceria com a Sequoia Capital Ltda para disputar leilões de energia a partir de fonte eólica. Tal consórcio, por conseguinte, logrou-se vencedor de lotes dos Leilões Aneel 5/2013 (LER), 9/2013 A-3 (LEN) e 10/2013 A-5 (LEN), nos quais foram ofertados onze empreendimentos eólicos ao todo. Foram então criadas onze SPEs, uma para cada empreendimento, de composição societária majoritariamente privada (51% Sequoia Capital Ltda e 49% Chesf).

4. Os empreendimentos foram organizados em três grandes complexos (Pindaí I, II e III). O compromisso de entrega da energia proveniente da maior parte dos parques eólicos datava de junho de 2015. Contudo, até a data do fim da auditoria (agosto de 2017), a execução física das obras não passava, em média, de 30%.

5. O diagnóstico realizado pela equipe da Secex-BA descortinou uma situação dramática, qual seja, atrasos substanciais na conclusão das usinas, aumento de custos e de diminuição acentuada da rentabilidade esperada, fatos decorrentes de uma origem comum: gestão ruinosa do empreendimento, cuja gênese passa pela estruturação deficiente da sociedade congeminada com a omissão da estatal, conforme detidamente relatado no Achado III.1 do Relatório.

6. Na essência, o mencionado achado aponta que as SPEs foram ‘estatizadas’ pela diluição da participação da Sequoia, decorrente da imotivada ausência de aportes financeiros por parte dessa parceira privada. Em Pindaí I, a Chesf aportou R\$ 344 milhões frente a R\$ 164 mil pela Sequoia, em Pindaí II foram aportes de R\$ 150,2 milhões contra R\$ 45,1 mil e em Pindaí III foram R\$

77,2 milhões frente a R\$ 15,8 milhões. A participação acionária da Sequoia, que deveria ser de 51%, caiu, portanto, para 0,05%, 0,03% e 16,99% para os complexos de Pindai I, II e III, respectivamente.

7. Restou evidenciado que os termos de compromisso realizados pela Chesf e Sequoia na fase pré-leilão, bem como os acordos de acionistas (pós-leilão), foram extremamente omissos em não estabelecer qualquer condição, garantia específica ou reparação financeira objetivando dificultar a inadimplência ou a desistência imotivada do parceiro privado.

8. De imediato, a inadimplência da Sequoia trouxe um complicador fulcral para o negócio. Em um cenário de restrição financeira para investimentos extremamente agravado pela adesão do grupo Eletrobras à renovação antecipada das concessões da MP 579/2012, a Chesf teve de aportar R\$ 660 milhões no negócio, ao passo que mais de 50% desse total deveria ter sido aportado pelo parceiro privado. E, mesmo assim, ainda restam, segundo estimativas da própria estatal, R\$ 170 milhões necessários para conclusão das obras.

9. Não obstante a situação, o relatório ainda revela que mesmo com participação diluída, o que em tese deveria colocar a Chesf com o poder de controle, a Sequoia, na prática, mantém o controle por meio de forte representatividade nos Conselhos de Administração e Diretorias Executivas das SPEs.

10. Ainda mais, há registros de advocacia privada de membro do Conselho de Administração das sociedades (Sr. Sérgio Sarquis Attié), que também é sócio da Sequoia Capital Ltda., em nítido confronto de interesse com os objetivos corporativos e sociais da Chesf nos negócios, sem que a estatal tome providências a respeito.

11. É de se destacar, ainda, que os contratos de execução de obras e fornecimento para implantação do empreendimento foram celebrados quando do controle da Sequoia, logo no início da formação das SPEs. Ou seja, o parceiro privado, com seu poder de controle, escolheu as empresas. Tais contratos continuam vigentes, tendo sido recepcionados pela Chesf após a diluição do capital da parceira privada.

12. Em suma, inicialmente formou-se uma sociedade privada com participação estatal, sem aplicação de qualquer mecanismo mínimo de controle público (normas, princípios e outros). As SPEs encontravam-se sob controle do parceiro privado, que indicou a maioria do Administradores, realizou as contratações necessárias à construção das usinas e, em seguida, deixou de aportar recursos, tendo suas participações diluídas sucessivamente sem que houvesse penalizações proporcionais à mora. Muito embora tudo isso, a Sequoia ainda mantém o controle da sociedade, agora pública de direito, levando a frente um modelo de gestão ruinoso, com indícios de conflito de interesse, mas que, em última instância, apenas a Chesf como responsável por eventuais prejuízos.

13. Em relação ao constatado, a Secex-BA propõe a realização de oitivas da Chesf e da Sequoia, bem como audiências de Diretores da Chesf e Diretores das SPEs.

14. A partir dessa malsucedida parceria, ocorrem várias outras irregularidades apontadas no relatório: atos de gestão ruinosos que conduziram a atrasos na operação (Achado III.2); adiantamentos de pagamentos às empresas contratadas sem garantias contratuais (Achado III.3); aditivos contratuais sem fundamentação (Achado III.4) e indícios de superfaturamento de despesas (Achado III.5).

15. Em relação aos atrasos, que somam mais de 20 meses em relação ao cronograma original de conclusão das obras (achado III.2), verificou-se que decorrem substancialmente da gestão deficiente da sociedade no trato do (i) licenciamento arqueológico junto ao Iphan/BA, que embargou totalmente as obras em novembro de 2015 e (ii) do conflito envolvendo direito de uso e passagem em acessos aos parques eólicos entre a Brasil Wind S.A (BW) – proprietária de parques eólicos vizinhos aos de Pindai – e o consórcio GPEXPAN – responsável por congregar as necessidades e vontades das onze SPEs e cujo Administrador possui participação nas usinas eólicas da BW, com indícios de conflito de interesses no caso.

16. Para tal constatação, a Secex-BA propõe realizar, além das oitivas e audiências pertinentes, oitiva prévia de cautelar da Chesf tendo em vista o risco de celebração de acordo oneroso

entre a BW e o GPEXPAN ante os indícios de conflito de interesses colhidos nos autos.

17. No que tange ao achado de auditoria III.3, constataram-se adiantamentos de recursos financeiros de 48% do valor contratual, sem garantias específicas, no âmbito dos contratos de fornecimento de aerogeradores em favor da Gamesa Eólica Brasil Ltda, e de mais de 5% do valor do contrato de obras civis para a Construtora Fernandes (Confer). Diante da irregularidade, a Secex-BA propõe realizar oitivas e audiências de responsáveis.

18. Quanto ao achado III.4 - aditivos contratuais sem fundamentação -, aponta-se problemas de gestão por parte da SPE que culminaram em exposição a riscos indesejáveis de aditivos contratuais junto à fornecedora Gamesa Brasil Eólica Ltda., ausência de detalhamento e motivação técnica adequada para celebração do 2º Termo Aditivo aos contratos de fornecimento de aerogeradores (Gamesa Brasil Eólica Ltda.) e pactuação de termo aditivo (2º TA) aos contratos da Construtora Fernandes para custos de equipamentos inativos e não desmobilizados em período de paralisação das obras sem base técnica. Consigna-se que as despesas desse termo aditivo se encontram em fase de pagamento pelas SPEs, já havendo sido faturado e pago, até o final dos trabalhos de campo da auditoria, o montante de R\$ 13.743.007,56, restando ainda saldo a pagar de R\$ 7.078.123,28. Salienta-se ainda que há risco de outras despesas de mesma natureza no montante R\$ 4,9 milhões, do período de outubro de 2016 a abril de 2017, virem a ser objeto de novo aditivo contratual.

19. Por esse motivo, além de oitivas e audiências dos responsáveis, a equipe de auditoria propõe oitiva prévia de cautelar da Chesf em face de possível determinação no sentido de que as SPEs suspendam, de imediato, os pagamentos do aditivo supra (2º TA), no âmbito dos contratos Confer.

20. Por seu turno, o achado de auditoria III.5 aponta indícios de superfaturamento de despesas nos contratos da Construtora Fernandes relativos a Canteiro de Obras, bem como impropriedades nas taxas de BDI dos contratos. Para tal irregularidade, a equipe propõe oitivas da Chesf e da Confer.

III

21. De plano, e em atendimento ao item 9.5.1 do Acórdão 664/2016-TCU-Plenário, manifesto-me de acordo com as conclusões e propostas da Secex-BA. Inclusive, importa repisar que o presente trabalho contou com a supervisão de um auditor da SeinfraElétrica, de forma a contribuir com a uniformização dos procedimentos e manifestações técnicas, alinhando-se à visão externada por este Tribunal no âmbito do Acórdão 1.416/2017-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

22. Destaco que minha aquiescência com a proposta da equipe de fiscalização fundamenta-se não somente nos achados relatados, mas também no diagnóstico realizado pelo TCU em auditorias em SPEs no setor elétrico.

23. No âmbito da representação TC 003.942/2015-5, o Tribunal apontou um vertiginoso crescimento dos investimentos realizados pelas principais empresas do Grupo Eletrobras em SPEs, conforme a Figura 1.

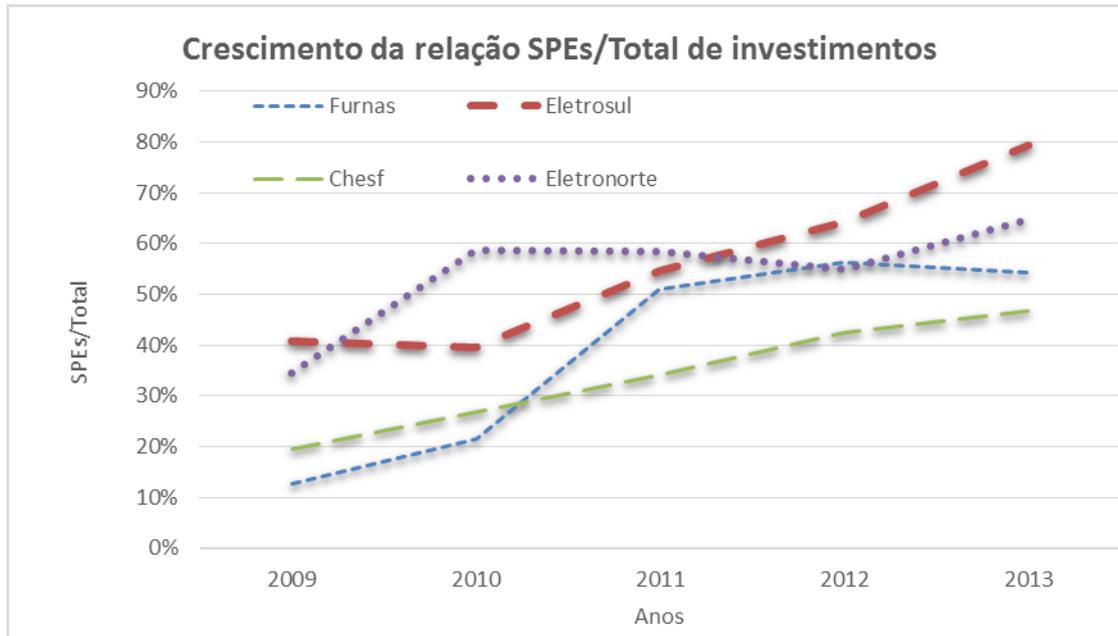


Figura 1 – Crescimento de SPEs no grupo Eletrobras

24. Conforme apontado naquele trabalho, via de regra a estatal entra com participações relevantes (49%, em geral), mas sem o poder de controle. A sociedade é então caracterizada como de regime de direito privado, afastando a aplicação de norma e princípios públicos, na visão das estatais. Por outro lado, as empresas alegam-se que essa forma de investimento é aderente à celeridade e competitividade que se requer no setor elétrico.

25. Contudo, não é isso que se tem visto nas SPEs do grupo Eletrobras. Além dos já conhecidos problemas de atrasos e elevação de custos das obras, identifica-se uma série de condutas lesivas ao interesse público, como, por exemplo, a contratação de partes relacionadas, contratações com preços superfaturados, e relações de conflito de interesses, sempre com assunção do prejuízo pela estatal.

26. Nesse sentido, são também os apontamentos das fiscalizações do Tribunal nas participações da Eletrobras em UHE Belo Monte (Acórdão 2.839/2016-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro José Múcio) e UHE Tumarín (Acórdão 1.330/2016-TCU-Plenário, também de relatoria do Exmo. Ministro José Múcio) e em auditorias realizadas por esta SeinfraElétrica no âmbito do Fiscobras 2017 nas SPE Transenergia Goiás (com participação de Furnas) e Fronteira Oeste Transmissora de Energia (com participação da Eletrosul), respectivamente no âmbito dos TC 005.160/2017-0 e TC 005.561/2017-5, ainda não apreciados pelo Tribunal.

27. No que tange ao caráter sistêmico da atuação das estatais em SPEs, cita-se auditoria operacional realizada na Chesf para avaliar a gestão de obras de geração e transmissão da estatal (TC 023.736/2014-3), na qual verificou-se a ausência de normativos internos que regulamentem os controles sobre suas participações, ausência de acompanhamento *in loco* do empreendimento, desconhecimento dos contratos assinados pelas SPEs, ausência de acompanhamento financeiro das SPEs, celebração de contratos com conflito de interesses e com partes relacionadas, dentre outros.

28. Tais constatações motivaram uma série de determinações à Chesf, conforme Acórdão 600/2016-TCU-Plenário (deliberado na Sessão de 16/3/2016), de Relatoria do Ministro Vital do Rego, as quais se destacam:

9.1. determinar à Companhia Hidroelétrica do São Francisco (Chesf), com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II do Regimento Interno/TCU, que:

9.1.1. faça constar de atas ou outros instrumentos congêneres a fundamentação empregada nas sessões do Conselho de Administração e da Diretoria Executiva da empresa para a decisão de implementação de novos negócios de geração e

transmissão, de modo a manter registro expresso da motivação técnica e econômico-financeira das deliberações, em primazia ao princípio da transparência e da motivação, sem prejuízo de conferir, se for o caso, tratamento sigiloso a documentos sensíveis, nos termos da Lei 12.527/2011, devendo endereçar ao TCU, até 10 dias após a próxima deliberação de entrada em novo empreendimento, cópia da documentação que ateste o cumprimento desta medida;

9.1.2. presente ao TCU, no prazo de 30 dias, plano de ação que preveja medidas para a institucionalização e normatização de metodologia corporativa de análise de riscos, a ser usada como ferramenta imprescindível de suporte à tomada de decisão para novos empreendimentos, delineando no aludido plano, ao menos: (i) forma com que os estudos e análises de riscos serão registrados e manejados pelas instâncias decisórias da empresa; (ii) possibilidade de adoção de ferramentas consagradas de análises de riscos previstas na literatura especializada; e (iii) cronograma de implementação das medidas, com as respectivas áreas responsáveis;

9.1.3. com base em seu direito de fiscalizar as sociedades das quais participa (art. 109, inciso III, da Lei 6.404/1976), implemente as seguintes providências, reportando ao TCU, no prazo de 30 dias, as medidas implantadas: (i) elabore regulamentação interna sobre mecanismos de controle a serem exercidos pela Chesf nas SPE em que sócios também atuam como fornecedores; e (ii) adote, nos casos das SPE em que sócios atuam ou tenham atuado como fornecedores de bens e serviços, medidas concretas de identificação e mitigação de riscos, incluindo, dentre outras, a promoção de verificações e auditorias nos contratos firmados, suas condições, acréscimos e aditivos, além da regularidade de sua execução físico-financeira;

29. O Tribunal, no caso, já se preocupava também com as supervenientes reestruturações societárias das SPEs, passando de originalmente privadas para o controle público:

9.3. realizar oitiva da Chesf e da Eletrobras, com base no inciso V, art. 250 do Regimento Interno/TCU e com base nos princípios da ampla defesa e do contraditório previstos no inciso LV do art. 5º da Constituição Federal, para que apresentem manifestação fundamentada em relação aos seguintes pontos, que poderão culminar com ulterior decisão do TCU de medidas corretivas e/ou punitivas:

*a) motivos estratégicos que têm levado as empresas do Grupo Eletrobras a fomentar novas SPE, **mesmo cientes de que muitas sociedades têm passado por superveniente reestruturação acionária;***

30. Desta feita, embora os empreendimentos ora fiscalizados (Complexos Pindaí I, II e III) tenham sido estruturados anteriormente às deliberações dirigidas à Chesf (março de 2016), verifica-se que a estatal não atuou corretivamente a fim de cessar os efeitos negativos de uma série de deficiências sistêmicas da estatal no trato de suas participações em SPEs.

31. Consigna-se que, diante do alto risco de irregularidades graves nas SPEs e considerando que o grupo Eletrobras possui participação em mais de 160 sociedades dessa natureza, entre elas grandes empreendimentos como UHE Jirau, UHE Santo Antônio, UHE Teles Pires, Linhão de Transmissão de Belo Monte, ainda não auditados pelo Tribunal, esta SeinfraElétrica, em conjunto com a SecexEstatais, está realizando Auditoria de Conformidade no âmbito do TC 022.373/2017-9 visando avaliar, em um grupo de SPEs de maior risco e materialidade, a conformidade da atuação das empresas do grupo Eletrobras no acompanhamento e controle do desempenho dessas investidas. O mencionado trabalho está em fase inicial de planejamento.

IV

32. Por fim, em atendimento ao item 9.5.2 do Acórdão 664/2016-TCU-Plenário, manifesto-me pela continuidade da instrução do presente feito pela Secex-BA. Embora graves as situações constatadas, não há hipótese de IG-P ou IG-R por ausência de requisitos constantes art.121, §1º, incisos IV e VI da Lei 13.408/2016 (LDO/2017).

33. Destaca-se ainda que o cerne dos principais achados não envolve conhecimentos especializados de engenharia, mas sim das áreas do conhecimento voltadas ao direito empresarial/societário e gestão contratual. Nos achados relacionados a indícios de sobrepreços e superfaturamentos, os pontos em exame não envolvem também complexidade que ensejaria a atuação específica da SeinfraElétrica.

34. Ademais, conforme já consignado, a SeinfraElétrica está realizando auditoria de conformidade nas SPEs do Grupo Eletrobras cujo escopo perpassa por avaliações realizadas no âmbito do presente processo. Dessa forma, esta unidade especializada manterá contato estreito com a Secex-BA na averiguação dos contornos sistêmicos que o deslinde deste caso concreto poderá ensejar ao trabalho conduzido no bojo do TC 022.373/2017-9.”

8. De todo modo, em 24/10/2017, alguns representantes da Chesf compareceram ao meu Gabinete, informando que a administração dessa empresa estatal já estaria promovendo as medidas cabíveis, junto às SPE, para a suspensão dos atos tendentes a resultarem nas falhas apontadas pela unidade técnica.

É o Relatório.