



TC – 029.661/2013-7.

Tipo: Processo de contas anuais, exercício de 2012.

Unidade jurisdicionada: Centrais Elétricas Brasileiras S.A – Eletrobras, Ministério de Minas e Energia – MME.

Unidades jurisdicionadas consolidadas: Centro de Pesquisas de Energia Elétrica (Eletrobras Cepel); Conta de Consumo de Combustíveis (CCC).

Unidades jurisdicionadas agregadas: Fundo de Reserva Global de Reversão (RGR); Conta de Desenvolvimento Energético (CDE).

Responsáveis: Arlindo Magno de Oliveira (CPF 281.761.977-34), Armando Casado de Araujo (CPF 671.085.208-34), Beto Ferreira Martins Vasconcelos (CPF 032.815.116-51), Egídio Schoenberger (CPF 170.461.309-49), Elizabeth Georgina Magarão Calvo (CPF 519.515.097-49), José Antonio Corrêa Coimbra (CPF 020.950.332-72), José Antônio Muniz Lopes (CPF 005.135.394-68), José da Costa Carvalho Neto (CPF 044.602.786-34), José Luiz Alquéres (CPF 027.190.707-00), Leonardo Lins de Albuquerque (CPF 012.807.674-72), Lindemberg de Lima Bezerra (CPF 477.413.760-04), Manoel Aguinaldo Guimarães (CPF 409.210.777-34), Marcelo Gasparino da Silva (CPF 807.383.469-34), Marcio Pereira Zimmermann (CPF 262.465.030-04), Marcos Aurélio Madureira da Silva (CPF 154.695.816-91), Marcos Simas Parentoni (CPF 540.884.887-68), Mauricio Muniz Barreto de Carvalho (CPF 042.067.418-75), Miguel Colasuonno (CPF 004.197.618-53), Renato Soares Sacramento (CPF 186.131.796-49), Sonia Regina Jung (CPF 233.339.799-34), Thadeu Figueiredo Rocha (CPF 038.734.606-61), Valter Luiz Cardeal de Souza (CPF 140.678.380-34), Virginia Parente de Barros (CPF 289.703.221-91), Wagner Bittencourt de Oliveira (CPF 337.026.597-49).

Proposta: mérito.

1. INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de processo de contas anuais das Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras), referente ao exercício de 2012, consolidando as informações sobre a gestão do Centro de Pesquisas de Energia Elétrica (Eletrobras Cepel) e da Conta de Consumo de Combustíveis (CCC) e agregando a gestão do Fundo de Reserva Global de Reversão (RGR) e da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE).

1.1. HISTÓRICO DAS UNIDADES

Centrais Elétricas Brasileiras S.A - Eletrobras

2. A Eletrobras é uma sociedade de economia mista vinculada ao Ministério de Minas e Energia - MME que, na condição de holding, controla parte relevante dos sistemas de geração e transmissão de energia elétrica do Brasil, por intermédio de seis subsidiárias: Eletrobras Chesf, Eletrobras Furnas, Eletrobras Eletrosul, Eletrobras Eletronorte, Eletrobras CGTEE e Eletrobras Eletronuclear.

3. Criada em 11 de junho de 1962, recebeu a atribuição de promover estudos, projetos de construção e operação de usinas geradoras, linhas de transmissão e subestações destinadas ao suprimento de energia elétrica do país. A nova empresa passou a contribuir decisivamente para a expansão da oferta de energia elétrica e o desenvolvimento do país. Na década de 90, a companhia passou a atuar também, por determinação legal e transitoriamente, na distribuição de energia elétrica.

4. A holding controla a Eletrobras Participações S.A. (Eletrobras Eletropar) com 83,7% do seu capital, é mantenedora do Centro de Pesquisas de Energia Elétrica e detém 50% das ações de Itaipu Binacional. Além disso, atua na área de distribuição de energia por meio de seis empresas: Eletrobras Amazonas Energia, Eletrobras Distribuição Acre, Eletrobras Distribuição Roraima, Eletrobras Distribuição Rondônia, Eletrobras Distribuição Piauí e Eletrobras Distribuição Alagoas.

5. Nos termos do artigo 4º de seu Estatuto Social, a Eletrobras tem como objeto social, dentre outros, o desenvolvimento de atividades relacionadas à geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, à participação na formulação da política energética do País, a concessão de financiamentos às empresas em que tenha participação acionária, a colaboração técnico-administrativa com o Ministério de Minas e Energia e o patrocínio de pesquisas de interesse do setor energético.

6. No negócio de geração de energia elétrica, a capacidade instalada das empresas do Sistema Eletrobras, acrescida de metade da potência de Itaipu pertencente ao Brasil, alcançou a marca de 39.913 MW, correspondentes a 36% do total nacional, distribuídos em 29 usinas hidrelétricas, 15 termelétricas e 2 nucleares. No negócio de transmissão, as linhas pertencentes ao Sistema perfazem 55.457 quilômetros de extensão.

7. No desempenho deste segundo papel, a Eletrobras é a gestora de uma carteira de fundos setoriais, composta pela Reserva Global de Reversão - RGR, pela Conta de Desenvolvimento Energético - CDE, pela Conta de Consumo de Combustível - CCC e pela Utilização do Bem Público - UBP.

8. Nesta mesma linha, dá suporte a programas estratégicos do governo, como o Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (PROINFA), o programa Luz Para Todos e o Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica (PROCEL), custeados com recursos dos

supracitados RGR e CDE, que também contribuem para o financiamento de obras de geração e transmissão de energia elétrica.

Centro de Pesquisas de Energia Elétrica - Cepel

9. Constituído na forma de associação civil sem fins lucrativos, o Centro de Pesquisas de Energia Elétrica foi criado em 1974 com o objetivo de prover o País de uma infraestrutura tecnológica avançada em equipamentos e sistemas elétricos, de forma a atender às características singulares do setor elétrico brasileiro, que tem ampla base de usinas hidrelétricas de grande porte e linhas de transmissão de dimensões continentais.

10. Entre os resultados da atuação do Cepel nas últimas três décadas, destaca-se o conjunto de programas e modelos computacionais que, hoje, estão na base de todas as atividades de planejamento e operação do sistema elétrico nacional. Construídos com o forte apoio das empresas do Sistema Eletrobras, esses programas e modelos representam esforço sem paralelo nos países em desenvolvimento. Embora criados para atenderem às necessidades brasileiras, em alguns casos têm conquistado mercados no exterior.

11. Nos últimos anos, a fim de responder a novas e crescentes necessidades do setor e do País, o Cepel vem incrementando também esforços para otimização e expansão dos recursos hídricos, para conservação de energia e eficiência energética e para desenvolvimento de fontes alternativas, itens de grande destaque na agenda para o desenvolvimento sustentável do setor elétrico nacional.

12. Maior instituição de pesquisas em energia elétrica na América do Sul, o Cepel faz parte do Sistema Eletrobras. Suas empresas fundadoras são a holding Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras) e as controladas Companhia Hidroelétrica do São Francisco (Chesf), Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. (Eletronorte), Eletrosul Centrais Elétricas S.A. e Furnas Centrais Elétricas S.A.

13. Conforme estabelece a política de pesquisa, desenvolvimento e inovação (P&D+I) do Sistema Eletrobras, o Cepel é o executor central de programas e projetos de P&D+I para o Sistema Eletrobras, trabalhando, sob coordenação da holding, na prospecção e formulação das políticas e estratégias de P&D+I, sempre em parceria com as empresas do Sistema, e assessorando na avaliação de resultados, na gestão do conhecimento tecnológico e na aplicação de conhecimento técnico estratégico.

14. O Cepel tem permanente participação em grupos técnicos setoriais e dá apoio tecnológico a importantes programas e projetos governamentais, destacando-se: Programa Luz para Todos, para universalização do acesso à energia elétrica; Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (Proinfra); Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica (Procel); e Programa Nacional de Iluminação Pública Eficiente (Reluz). Também apoia a elaboração dos Planos Decenais de Expansão de Energia e do Plano Nacional de Energia.

Conta de Consumo de Combustíveis - CCC

15. Conta de Consumo de Combustíveis (CCC): Criada pelo Decreto 73.102/1973, a CCC visa o rateio dos ônus e vantagens do consumo de combustíveis fósseis para geração de energia termoeletrica. Esse tipo de geração de energia apresenta custos superiores à geração hidroelétrica, na medida em que requer a utilização de combustíveis, como o óleo combustível, óleo diesel, gás natural e carvão mineral.

16. No exercício de 2012, foram arrecadados R\$ 5.316 milhões, sendo 91% deste recurso financiado pelas cotas devidas pelos concessionários de serviço público de energia elétrica. Os recursos repassados, a título de reembolso referente ao custeio dos combustíveis utilizados na

geração termelétrica, representaram cerca de 95,3% das aplicações da CCC; às sub-rogações foram destinados 2,9% do total aplicado.

17. A Eletrobras informou, no relatório de gestão, que estava prevista para o mês de dezembro de 2012 a realização de procedimento licitatório para aquisição de combustíveis que atenderão a 164 usinas termelétricas.

Reserva Global de Reversão - RGR

18. Reserva Global de Reversão (RGR) foi criada pelo Decreto 41.019/1957, com a finalidade de prover recursos para reversão, encampação, expansão e melhoria dos serviços públicos de energia elétrica, e será extinta ao final do exercício de 2035, nos termos da Medida Provisória 517/2010, que alterou o artigo 8º da Lei 40.438/2002.

19. No exercício de 2012, foram arrecadados R\$ 2.272 milhões, referentes às cotas devidas pelos concessionários. Entretanto, somando este valor às outras fontes de financiamento, especialmente ao rendimento das aplicações financeiras e aos recursos referentes às amortizações efetuadas, arrecadou-se R\$ 4.912 milhões.

20. A RGR tem como fonte de financiamento o pagamento das parcelas quinzenais das cotas anuais de reversão devidas pelos concessionários de serviço público de energia elétrica, conforme fixação anual efetuada pela Agência Nacional de Energia Elétrica-ANEEL.

21. Por força do artigo 47 do Decreto 4.541/2002, compete à Eletrobras a programação da aplicação dos recursos da RGR, observado o planejamento do setor elétrico e as diretrizes governamentais, nos limites impostos pela Lei 5.655/1971 e suas alterações, que exige que os recursos da Reserva Global de Reversão sejam aplicados, inclusive sob a forma de financiamento:

1- na expansão dos serviços de distribuição de energia elétrica em áreas urbanas e rurais de baixa renda e para o combate ao desperdício de energia elétrica;

2- para instalações de produção a partir de fontes alternativas de energia, de termelétricas associadas a pequenas centrais hidrelétricas e para conclusão de obras já iniciadas de geração termonuclear;

3- para estudos de inventário e viabilidade de aproveitamento de potenciais hidráulicos;

4- para implantação de centrais geradoras de potência até 5.000 kW, destinadas exclusivamente ao serviço público em comunidades populacionais atendidas por sistema elétrico isolado;

5- para desenvolver e implantar programas destinados ao combate ao desperdício e ao uso eficiente de energia elétrica.

22. De acordo com informações do relatório de gestão da empresa, uma vez recebido o pedido de financiamento ou subvenção com recursos da RGR, os processos são analisados pela área técnica, encaminhados para apreciação do Ministério de Minas e Energia - MME e submetidos à aprovação do Conselho de Administração. A aplicação dos recursos se dá sob demanda das empresas do setor, norteados, segundo informação da Eletrobras, pelo planejamento do setor elétrico, elaborado pela EPE. Foram aplicados, no exercício sob exame, R\$ 958 milhões.

23. É importante destacar o advento da MP 579/2012, posteriormente convertida na Lei 12.783/2013, que trata da renovação das concessões de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica. Tal diploma direcionou os recursos disponíveis na conta da RGR para cobrir as indenizações aos concessionários, por ocasião da reversão dos bens ligados à execução do objeto das concessões. Portanto, a partir de janeiro de 2013, o fluxo de recursos da RGR será direcionado aos pagamentos decorrentes das renovações das concessões que irão vencer em 2015 e 2017.

Conta de Desenvolvimento Energético - CDE

24. Criada pela Lei 10.438/2002, com duração de 25 anos, a CDE visa ao "desenvolvimento energético dos Estados e a competitividade da energia produzida a partir de fontes eólica, pequenas centrais hidrelétricas, biomassa, gás natural e carvão mineral nacional, nas áreas atendidas pelos sistemas interligados, promover a universalização do serviço de energia elétrica em todo o território nacional e garantir recursos para atendimento à subvenção econômica destinada à modicidade da tarifa de fornecimento de energia elétrica aos consumidores finais integrantes da Subclasse Residencial Baixa Renda" (art. 13 da Lei 10.438/2002).

25. Nos termos do artigo 43 do Decreto 4.541/2002, é competência da Eletrobras a realização "da movimentação da CDE de modo a não obter nenhuma vantagem ou prejuízo econômico ou financeiro e sem assumir compromissos ou riscos incompatíveis com a sua condição de designada para movimentar os créditos e débitos da CDE" e o gerenciamento da "utilização dos recursos da CDE nos reembolsos dos custos de combustíveis" nos empreendimentos termelétricos que utilizem carvão mineral nacional e nas usinas enquadradas no § 2º do art. 11 da Lei 9.648/1998.

26. Para a gestão da CDE, a Eletrobras movimenta os recursos em conta-corrente utilizada especificamente para este fim. No exercício de 2012, foram arrecadados R\$ 4.804 milhões, oriundos de diversas fontes de financiamento, e foram objeto de aplicação cerca de R\$ 3.292 milhões.

27. A universalização do serviço e a subvenção para a subclasse de baixa renda são ações alinhadas ao Programa Luz Para Todos, coordenado pelo Ministério de Minas e Energia-MME e operacionalizado pela Eletrobras.

28. São fontes de financiamento da CDE, segundo o artigo 28 do Decreto 4.541/2002:

- 1- os pagamentos efetuados pelas concessionárias de energia elétrica pelo uso do bem público;
- 2- os pagamentos das multas aplicadas pela ANEEL;
- 3- os pagamentos das cotas anuais pagas pelos agentes que comercializam energia elétrica com o consumidor final.

29. Com o advento da MP/597, convertida em Lei 12.783/2012, os recursos da CDE passaram a ser passíveis de transferência para a RGR e a CCC, uma vez extintas as cotas de arrecadação destes Fundos.

2. EXAME TÉCNICO

2.2. Justificativa do enfoque da análise das Contas

30. Considerando que a Instrução Normativa TCU 63/2010 preconiza a necessidade de estabelecer critérios de seletividade para a instrução dos processos de contas ordinárias, a definição do **escopo** para a avaliação e análise das contas e proposta de julgamento pela Unidade Técnica pressupõe o estabelecimento de uma estratégia de avaliação da gestão da entidade.

31. A escolha dos aspectos a serem analisados nas presentes contas da Eletrobras levou em conta os seguintes critérios:

- i) dimensões de análise e constatações destacadas pela Secretaria Federal de Controle Interno no Relatório de Auditoria Anual de Contas (peça 5)
- ii) objetos/assuntos abordados em fiscalizações e processos do TCU em andamento ou concluídos;

iii) áreas que possuam importância estratégica para a Eletrobras, de acordo com seu Planejamento Estratégico Institucional.

32. No exame das presentes contas, será dada ênfase à análise das seguintes dimensões da gestão da Eletrobras: a) planejamento das ações e dos resultados da gestão; b) indicadores da gestão; c) estrutura de governança e de controles internos; e d) gestão dos Fundos Setoriais.

33. Com relação ao planejamento das ações e resultados da gestão, além de consistir dimensão de análise cuja importância é inerente à avaliação da gestão da unidade, nos termos da IN TCU 63/2010, entende-se que no caso específico da Eletrobras esta avaliação é especialmente relevante, uma vez que a estatal, desde 2009/2010, vem aperfeiçoando seu processo de planejamento estratégico institucional, tendo como marco o Planejamento Estratégico Corporativo do Sistema Eletrobras 2010-2020, em que a holding buscou sinalizar para o mercado e para a sociedade o direcionamento de ações e investimentos considerados prioritários para que a companhia mantenha o caráter de protagonista no setor de energia brasileiro.

34. Como decorrência da avaliação do planejamento das ações e resultados da gestão, justifica-se também um exame mais acurado dos indicadores de desempenho da gestão propostos e monitorados pela Eletrobras, da forma como estes são comunicados por meio do Relatório de Gestão da unidade, bem como tendo em conta as análises e constatações da CGU a esse respeito no Relatório de Auditoria Anual de Contas. Além disso, de acordo com a Eletrobras, é crucial para o desempenho do grupo e para o alcance de resultados estratégicos estabelecidos ao longo do processo de planejamento estratégico dos últimos anos o monitoramento de determinados indicadores de desempenho operacional e econômico-financeiros estabelecidos em Contratos de Metas de Desempenho Empresarial – CMDE.

35. Em relação ao tópico de governança e controles internos, deve-se destacar que um dos objetivos de gestão definidos pela Eletrobras em seu Posicionamento Estratégico (Plano Estratégico 2010-2020) foi o de “Aprimorar a governança corporativa, baseada nas melhores práticas do mercado”. Este aprimoramento passa pela concepção e implementação do modelo de governança corporativa, que a empresa admitia, à época do Plano Estratégico em 2010, ser deficiente em relação aos requisitos de transparência e controle exigidos pelo mercado e sociedade. Com base no Relatório de Sustentabilidade de 2012, observa-se que a holding estabeleceu determinadas metas de governança (Compromissos, nos termos do *Global Reporting Initiative - GRI-G3*), cuja avaliação quanto ao seu alcance e eventuais desafios encontrados é pertinente. Além disso, cabe abordar a estrutura geral do modelo de governança adotado pela Eletrobras, identificando suas instâncias, forma de funcionamento e principais características.

36. Em relação ao último aspecto analisado da gestão, a Eletrobras atua como gestora de três importantes Fundos do Setor Elétrico Brasileiro: a Reserva Geral de Reversão (RGR), a Conta de Consumo de Combustível dos sistemas isolados (CCC) e a Conta de Desenvolvimento Energético (CDE). No ano de 2012, as receitas dos Fundos Setoriais somaram o montante de R\$ 15,9 bilhões, enquanto as aplicações atingiram o montante de R\$ 9,6 bilhões. Entende-se pertinente a avaliação da gestão da Eletrobras sobre os Fundos Setoriais, considerando a relevância destes como fonte de recursos para financiamento da expansão, melhoria e custeio do setor elétrico, além de constituir importante instrumento de política setorial do Governo Federal. Além disso, aspectos específicos da gestão dos Fundos foram objeto de análise pelo Controle Interno no Relatório de Auditoria Anual de Contas, além de ter merecido atenção especial do TCU em diversos processos de fiscalização.

2.3. Avaliação da conformidade das peças que compõem o processo

37. O presente processo de prestação de contas da Eletrobras foi constituído formalmente de maneira a atender as prescrições da Instrução Normativa TCU 63/2010 e Decisões Normativas TCU 119/2012 e 124/2012, além da Portaria TCU 150/2012.

38. De fato, conforme atesta análise do controle interno (peça 5, p. 2), as peças relacionadas no art. 13 da IN 63/2010 e no artigo 2º da DN 119/2012 constam dos autos, conforme quadro demonstrativo a seguir:

Documento do processo	Peça	Páginas
Rol de responsáveis, nos termos dos arts. 10 e 11 da IN TCU nº 63/2010	2	4-16
Relatório de Gestão, conforme conteúdos e formatos estabelecidos nas DN's 108/2010 e 117/2011	3	1-672
Relatórios e pareceres de órgãos, entidades ou instâncias que devam se pronunciar sobre as contas ou sobre a gestão		
- Parecer da auditoria interna	4	1-11
- Deliberação do Conselho de Administração	4	13
- Parecer do Conselho Fiscal	4	14
- Recomendações da Auditoria Interna	3	256-273
Relatório de Auditoria de Gestão do Controle Interno	5	1-79
Certificado de Auditoria do Controle Interno	6	1
Parecer conclusivo do dirigente do Controle Interno	7	1-4
Pronunciamento do Ministro de Estado supervisor	8	1

39. Na opinião dos auditores independentes (peça 3, p. 324-327), as demonstrações financeiras individuais da Eletrobras apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira da empresa em 31/12/2012, o desempenho de suas operações e os seus fluxos de caixa para o exercício findo nessa data, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil. Já as demonstrações financeiras consolidadas apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira da Eletrobras e suas controladas em 31/12/2012, o desempenho consolidado de suas operações e os seus fluxos de caixa consolidados para o exercício findo nessa data, de acordo com as normas internacionais de relatório financeiro (IFRS) emitidas pelo *International Accounting Standards Board (IASB)* e as práticas contábeis adotadas no Brasil.

40. O parecer dos auditores independentes (PricewaterhouseCoopers – PWC) não contém ressalvas, porém faz indicação de parágrafos de ênfase sobre os seguintes assuntos:

i) aplicação do método de equivalência patrimonial (MEP) na avaliação de investimentos da controladora em controladas, coligadas e controladas em conjunto, em dissonância com os padrões contábeis do IFRS, que preconiza utilização do método de avaliação pelo custo ou valor justo;

ii) impactos da Lei 12.783/2013 (MP 579/2012): a adesão à renovação antecipada das concessões de geração, transmissão e distribuição, conforme proposta do Governo Federal em 2012, trouxe consequências contábeis relevantes para as demonstrações da companhia. De acordo com os auditores, estimativas da Administração determinaram que a Eletrobras teria direito a recebimento

de indenização por investimentos não depreciados ou amortizados no montante de R\$ 8.857 milhões e R\$ 1.483 milhões, respectivamente, para ativos de geração e transmissão; no entanto, os valores da indenização ainda não haviam sido homologadas pelo regulador, na data de fechamento do balanço, motivo pelo qual poderia haver alterações nos valores a receber reconhecidos pela contabilidade;

iii) continuidade operacional de controladas e coligadas: os auditores independentes chamaram atenção para a situação de algumas empresas sobre as quais a Eletrobras detém controle ou participação relevante e que têm apurado resultados financeiros negativos, tais como as distribuidoras de energia, que apresentaram excesso de passivos sobre ativos circulantes no montante de R\$ 2,14 bilhões e passivo a descoberto de R\$ 1,5 bilhão; a SPE Madeira Energia S.A (participação de 39%), com excesso de passivos sobre ativo circulante de R\$ 1,16 bilhão; a CELPA, em recuperação judicial, com excesso de passivos sobre ativo circulante de R\$ 1,68 bilhão; a CEMAT, com excesso de passivos sobre ativo circulante da ordem de R\$ 438 milhões, sob intervenção do agente regulador. De acordo com a auditoria independente, “a continuidade operacional das empresas controladas de distribuição e da investida Madeira Energia S.A. depende da manutenção de suporte financeiro por parte da Companhia. Já a realização dos ativos de empréstimos a receber da CELPA e CEMAT depende do sucesso de plano de recuperação judicial e resultado da intervenção, bem como dos novos termos de negociação com os credores.”

41. No que se refere às demonstrações contábeis do Cepel, os Auditores Independentes concluem que (peça 3, p. 349-351) estas apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira da entidade em 31/12/2012, o desempenho de suas operações e os seus fluxos de caixa para o exercício findo naquela data, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil.

42. O parecer, no entanto, destacou em parágrafo de ênfase divergência em relação a interpretação do Cepel quanto à não aplicação de testes de recuperabilidade do Ativo Imobilizado. Na Nota Explicativa n. 2, a administração declarou que, amparada por parecer jurídico, entendeu não aplicáveis os testes mencionados “por entender que a constituição jurídica da Associação e a natureza de seus ativos não são qualificáveis como estando no escopo do Pronunciamento CPC 01”. De acordo com os auditores, no entanto, o fato de que 91% das receitas do Cepel serem oriundos de contribuições originadas pela existência da entidade e que são classificados como operacionais, implica que seus ativos decorrentes são operacionais e não “corporativos” como sustenta o parecer mencionado.

43. A auditoria interna da Eletrobras em seu parecer (peça 4, p. 3-17) registrou que a Prestação de Contas Anual da entidade, relativa ao exercício de 2012, estava em condições de ser submetida à apreciação da Controladoria Geral da União e do Tribunal de Contas da União, não tendo sido constatada nenhuma desconformidade, de acordo com sua avaliação (peça 4, p. 7). Destacou (peça 3, p. 4), também, que “os controles internos administrativos da Eletrobras são capazes de identificar, evitar e corrigir falhas e irregularidades, bem como de minimizar riscos, nos termos da Instrução Normativa TCU 63/2010”. Por sua vez, a Auditoria Interna do Cepel (peça 4, p. 8-17) também não apontou quaisquer restrições em sua manifestação acerca do processo de contas do Centro.

44. O Conselho de Administração da Eletrobras, no uso de suas atribuições estatutárias e de acordo com o preceituado na Lei das Sociedades Anônimas, examinou as Demonstrações Contábeis e o parecer emitido pelos Auditores Independentes, bem como o Parecer do Conselho Fiscal, todos relativos ao Exercício findo em 31/12/2012 e, considerando-os corretos e em ordem, decidiu submeter a matéria à deliberação da Assembleia Geral Ordinária dos Acionistas da Companhia (peça 4, p. 13).

45. O Conselho Fiscal da Eletrobras (peça 4, p. 14) entendeu que as demonstrações financeiras das respectivas entidades estavam em condições de serem submetidas à deliberação da Assembleia Geral Ordinária de Acionistas e da Assembleia Geral do Cepel, não destacando nenhuma ressalva ou informação referente às demonstrações.

46. A Secretaria Federal de Controle Interno (SFCI), ao examinar a gestão dos responsáveis, emitiu o Relatório de Auditoria de Gestão n. 201308365 (peça 5, p. 1-79), em que apontou fragilidades relativas à área de Gestão de Tecnologia de Informação, tais como: ausência de Planejamento Estratégico de TI, não adoção de níveis de serviço nas contratações de TI, ausência de estudo técnico detalhado para fundamentar investimento na padronização do sistema de gestão empresarial (ERP); no tocante à Gestão Operacional, a principal constatação foi a baixa efetividade dos Contratos de Metas de Desempenho Empresarial (CMDE) para o atingimento das metas das distribuidoras de energia elétrica; no escopo dos controles internos do Projeto Energia + (projeto de melhoria das distribuidoras financiado com recursos de empréstimo internacional do BIRD), foram apontadas fragilidades em prestações de contas e procedimentos de checagem e conciliação de valores; foram reportadas pela CGU, ainda, inconformidades na avaliação quanto ao atendimento de determinações do TCU por meio do Acórdão 1.931/2012-TCU-Plenário, relativo à gestão do fundo RGR (Reserva Global de Reversão).

47. No certificado de auditoria (peça 6), o representante da Controladoria-Geral da União (CGU-Regional/RJ) propôs o julgamento pela regularidade das contas dos responsáveis arrolados no rol (peça 2, p. 5-13), com quitação plena.

48. O dirigente do órgão de controle interno, por sua vez, acolheu a manifestação expressa no certificado de auditoria (peça 7).

49. O Ministro de Estado do Ministério de Minas e Energia (MME) atestou haver tomado conhecimento das conclusões constantes do relatório de auditoria de gestão, do certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno (peça 8, p. 2).

50. Desta forma, analisando os documentos que compõem a presente prestação de contas, constata-se a presença de todas as peças e respectivos conteúdos exigidos pelo art. 13 da IN TCU 63/2010, e pelas DN TCU 119/2012 e 124/2012.

51. Não obstante, a CGU avaliou que o conteúdo de algumas das peças não está integralmente de acordo com o que estabelecem os normativos desta Corte. Em tópico específico do Relatório de Auditoria Anual de Contas, no item 3.1.1.2 – *Informação* (peça 5, p. 52), o controle interno esclarece que a principal inconsistência com relação aos conteúdos das DN's 119 e 124/2012 advém de impropriedades no Relatório de Gestão. As inconsistências verificadas estão sumarizadas no quadro a seguir.

Item do Relatório de Gestão	Observação
Item 1.2 Finalidade e Competências Institucionais da Unidade	Não foram identificados no Relatório de Gestão o parágrafo introdutório acerca da finalidade da holding, atribuições legais e objetivos estratégicos
Item 1.4 Macroprocessos finalísticos	- Não foram identificados os macroprocessos vigentes em 2012 para a Eletrobras Não houve descrição da condução dos macroprocessos em 2012 para o Cepel e Eletrobras
Item 1.5 Macroprocessos de Apoio	Não foram identificados os macroprocessos vigentes em 2012 para a Eletrobras Não houve descrição da condução dos macroprocessos em 2012 para o Cepel e Eletrobras
Item 1.6 Principais Parceiros	Não foi identificada no relatório a relação dos parceiros do Cepel com os macroprocessos
Item 2.1 – Planejamento das ações da	Não foi identificada no relatório de Gestão a relação dos

Unidade Jurisdicionada	objetivos estratégicos com o PPA O Relatório não apresenta a síntese das realizações dos objetivos estratégicos em 2012.
Item 2.2 – Estratégias de Atuação frente a objetivos estratégicos	No caso do Cepel, não há discriminação dos riscos
Item 2.3 Execução do Plano de Metas ou de Ações	Não foram identificados os resultados atingidos e sua comparação com as metas No caso do Cepel, não foram informados os resultados
Item 2.4 - Indicadores	Não foram definidos os indicadores das áreas de compras, patrimônio imobiliário e outras atividades de apoio da Eletrobras Os indicadores operacionais, socioambientais e de governança não contém explicação sobre seus objetivos e fórmulas de cálculo
Item 3.3. Remuneração paga a administradores	Não consta a base normativa da remuneração
Item 3.4 – Sistema de correção	O Cepel não esclarece se adotou ou não um sistema de correção
Item 7.2 Gestão do Patrimônio Imobiliário	Não há informações sobre despesas com reformas e manutenção dos bens locados de terceiros Não há análise crítica acerca da gestão do patrimônio imobiliário
Item 10.2 – Informações sobre a atuação da auditoria interna	Não foram identificados os esclarecimentos dos itens c, d, e, f quanto ao órgão de auditoria interna do Cepel
Item 1 – Demonstrativo analítico de despesas com ações de publicidade e propaganda (PARTE B)	O Quadro XXXIV não detalha o tipo de ação de publicidade O Quadro XXXV não contém a vigência do contrato e a fonte dos recursos

Fonte: Relatório de Auditoria Anual de Contas CGU 2012

52. Dessa forma, entende-se pertinente **dar ciência** à Eletrobras de que a não conformidade do conteúdo do Relatório de Gestão referente ao exercício de 2012 da companhia, conforme apontado pela CGU no item 3.1.1.2 do Relatório de Auditoria de Gestão (peça 5, p. 52), configura inobservância do disposto nas DN's 119 e 124/2012.

2.4. Rol de responsáveis

53. Constam do rol de responsáveis encaminhado todos os responsáveis que desempenharam, durante o período a que se referem as contas, as naturezas de responsabilidade definidas no art. 10 da IN TCU 63/2010.

54. Foram disponibilizadas, para cada responsável, as informações previstas no art. 11 da dita IN, observando-se os dados referentes a nome e número do Cadastro de Pessoa Física do Ministério da Fazenda (CPF/MF), identificação da natureza da responsabilidade, indicação dos períodos de gestão, identificação dos atos formais de nomeação, designação ou exoneração, com data de publicação em órgãos oficiais, endereço residencial completo e endereço de correio eletrônico (peça 2).

2.5. Processos conexos e contas de exercícios anteriores

55. Os processos de contas de exercícios anteriores e os processos conexos aos autos em exame estão relacionados no quadro que se segue:

Número do TC	Tipo / Objeto	Situação
028.440/2010-2	Prestação de Contas de 2009	Encerrado (Acórdão 860/2011-TCU-1ª Câmara)
012.897/2011-6	Plano de Fiscalização	Aberto



	(Levantamento de auditoria em Itaipu Binacional)	
032.368/2011-9	Prestação de Contas Consolidada (2010)	Aberto
028.289/2011-0	Fiscalização de Natureza Operacional (Gestão da RGR)	Encerrado (Acórdão 1.931/2012-TCU-Plenário)
030.928/2011-7	Plano de Fiscalização (Financiamentos com recursos da RGR)	Aberto
031.396/2011-9	Plano de Fiscalização (Transferências e Patrocínios)	Aberto (Acórdão 545/2015-TCU-Plenário)
003.626/2012-1	Fiscalização de Natureza Operacional (Eficiência da CCC-Iso)	Aberto (Acórdão 336/2014-TCU-Plenário)
028.735/2012-9	Monitoramento (Audiência RGR)	Aberto
012.488/2012-7	Fiscalização da Legalidade e Legitimidade dos Atos de Gestão	Encerrado (Acórdão 176/2013 - TCU - Plenário)
033.905/2012-6	Fiscalização da Legalidade e Legitimidade dos Atos de Gestão	Aberto
037.782/2012-6	Prestação de Contas Consolidada (2011)	Aberto
008.590/2013-3	Outros atos e contratos (Licitação Internacional 001/2012)	Encerrado (Acórdão 2238/2013-TCU-Plenário)
025.901/2014-1	Relatório de Levantamento (conhecer a estrutura de gestão e governança do negócio Distribuição da Eletrobras)	Em instrução.
013.193/2013-9	Relatório de Levantamento – sigiloso (obter conhecimento e informações acerca dos efeitos das disposições da Lei 12.783/2013, particularmente no que diz respeito à redução tarifária, sobre os investimentos do Sistema Eletrobras.	Aberto (Acórdão 2945/2014-TCU-Plenário – SIGILOS)
015.573/2011-7	Auditoria de Natureza Operacional - SAP-ERP Eletrobras	Encerrado (Acórdão 1328/2012-Plenário)

2.5.1. Prestações de Contas anteriores

56. No que tange aos processos de contas de exercícios anteriores (2009 a 2011), relata-se a seguir o estágio de apreciação destes:

57. **TC 028.440/2010-2 (Prestação de Contas de 2009)** – Encerrado. Contas julgadas regulares por meio do Acórdão 860/2011-TCU-1ª Câmara, dando quitação plena aos responsáveis, além de fazer alertas e determinações abaixo indicados (itens 1.5 a 1.6.2):

1.5. alertar a Eletrobrás quanto à adoção de modalidade licitatória inadequada ao valor estimado da contratação, baseando-se não somente no menor valor obtido em pesquisa de preços, o que configura descumprimento ao art. 23 da Lei nº 8.666/1993.

1.6. Determinar:

1.6.1. à Eletrobrás que providencie, se já não o fez, a imediata recuperação dos valores pagos indevidamente a título de CPMF, com respeito aos contratos relacionados e apresentados por ela à CGU em 28/7/2009, nos quais ocorreram pagamentos indevidos a título de CPMF, tendo em vista que a extinção do tributo ocorreu em 31/12/2007, apresentando a este Tribunal, na próxima prestação de contas, as medidas adotadas;

1.6.2. à CGU que, na próxima prestação de contas da Eletrobrás, pronuncie-se sobre o cumprimento dos subitens 1.5.1.4.2.1, 1.5.1.4.2.2, 1.5.1.4.2.3, 1.5.1.4.2.4, 1.5.1.4.2.5 e 1.5.1.4.2.6 do Acórdão n.º 1.914/2009-2ª Câmara.

58. Em relação ao cumprimento do item 1.6.1 acima, nos autos da Prestação de Contas do exercício de 2011 (peça 4, p. 178 do TC 037.782/2012-6) a Eletrobras informou o saneamento quase integral das pendências de recuperação de valores pagos indevidamente a título de CPMF nos contratos então apontados, restando apenas um contrato com ressarcimento no valor de R\$ 169,96. O acompanhamento da finalização desta pendência está sendo feito no Plano de Providências Permanente em conjunto com a CGU, que considerou satisfatório o andamento das providências adotadas, conforme apontado no Relatório de Gestão de 2011.

59. Em relação ao item 1.6.2, que solicitava à CGU informação sobre o cumprimento de subitens do Acórdão 1.914/2009-2ª Câmara, o Relatório de Auditoria da CGU referente ao exercício de 2010 considerou que não houve fato gerador (celebração de convênios, contratos ou projetos com recursos de organismos internacionais) que suscitasse o pronunciamento do controle interno no âmbito da prestação de contas anual, reputando ainda as determinações citadas no Acórdão 860/2011-TCU-1ª Câmara como de simples cumprimento de lei ou norma. Assim, considerou a CGU saneado este ponto.

60. Dessa forma, entende-se que o referido processo não tem impacto sobre o julgamento das contas dos responsáveis pela gestão da Eletrobras no exercício de 2012.

61. **TC 032.368/2011-9 (Prestação de Contas de 2010)** – Encontra-se no Ministério Público junto ao TCU para parecer (conforme consulta no sistema e-TCU em 26/2/2015). Na instrução do referido processo de contas consta a proposta de que, com fundamento nos arts. 20 e 21, *caput*, da Lei 8.443/1992 c/c art. 211, e seu § 1º, do Regimento Interno, “sejam consideradas iliquidáveis as contas dos responsáveis, em face da impossibilidade de proceder-se ao seu julgamento de mérito, ante a ausência nos autos dos elementos imprescindíveis à avaliação da juridicidade e legitimidade dos atos praticados pelos dirigentes da Eletrobras por efeito do relacionamento existente entre aquela *holding* e a sua controlada Itaipu Binacional, e da fidedignidade das informações sobre essa controlada que impactam a situação econômico-financeira da *holding*, inviabilizando a verificação da ocorrência ou não de violação dos deveres dos administradores assentados nos arts. 153 a 160 da Lei 6.404/1976” (TC 032.368/2011-9, peça 19, p. 15).

62. Entretanto, o posicionamento dos dirigentes da unidade técnica é pelo julgamento da regularidade das contas dos responsáveis, sendo que as contas do Dir. de Administração sejam consideradas iliquidáveis, em face do seu falecimento anteriormente à efetivação de audiência, proposta em instrução preliminar da unidade técnica, conforme despachos (TC 032.368/2011-9, peças 20 e 21).

63. Além disso, no encaminhamento dos dirigentes da unidade técnica (TC 032.368/2011-9, peça 20, p. 3-4), consta proposta no sentido de dar ciência à Eletrobras de impropriedades pontuais,

tais como ausência de informações financeiras sobre os fundos agregados, ausência de indicadores de desempenho da Eletrobras nas funções de *holding*, ausência de planejamento de TI compatível com planejamento estratégico institucional, bem como ausência de cadastramento nos Siasg e Siconv dos contratos e convênios da Eletrobras.

64. Assim, considera-se que, ainda que pendente de apreciação de mérito pelo Tribunal, o processo em questão, caso sejam acolhidas as propostas do escalão dirigente da unidade técnica, não possui elementos capazes de impactar o julgamento da gestão dos responsáveis da Eletrobras no exercício de 2012.

65. **TC 037.782/2012-6 (Prestação de Contas de 2011)** – Encontra-se no gabinete do Ministro Relator, após ser submetido ao parecer do Ministério Público (consulta no e-TCU em 3/3/2015). Com base em Relatório de auditoria da CGU, a unidade técnica apontou como irregularidade de responsabilidade do ex-Diretor de Administração da Eletrobras, Sr. Miguel Colassuono, a reincidência no pagamento de horas extras com habitualidade e descumprimento de limite da CLT, fato este que teria se repetido desde 2007 mesmo após determinação do Tribunal no Acórdão 3.327/2009-2ª Câmara. No entanto, face ao falecimento do nominado gestor e a impossibilidade de realização de audiência, propõe a unidade técnica que suas contas sejam consideradas iliquidáveis, nos termos dos art. 20 e 21 da Lei 8.443/92. A unidade instrutiva propôs, ainda, o julgamento pela regularidade com quitação plena dos demais responsáveis, bem como dar ciência à Eletrobras sobre a impropriedade identificada quanto à concessão de horas extras habituais e descumprimento do limite legal de horas suplementares (TC 037.782/2012-6, peças 12 a 14).

66. O MP, no entanto, entendeu merecer reparo a proposta da unidade técnica, argumentando que não seria o caso de contas iliquidáveis, havendo apenas uma limitação quanto à aplicação de sanções que impliquem o agravamento jurídico do responsável, em virtude da ausência e impossibilidade de contraditório. Desta feita, entende o MP estar-se diante de ausência de pressuposto para o desenvolvimento válido e regular do processo em relação ao responsável em questão, situação prevista pelo art. 212 do RI/TCU. Feita esta consideração, o MP propôs o arquivamento sem julgamento de mérito das contas do Sr. Miguel Colassuono, e o julgamento pela regularidade das contas dos demais responsáveis (TC 037.782/2012-6, peça 15).

2.5.2. Outros processos

67. **TC 012.897/2011-6 (Levantamento de auditoria em Itaipu Binacional)** - Trata-se de Relatório de Levantamento sobre os principais processos de relacionamentos entre Eletrobras e Itaipu Binacional, realizado pela então 9ª Secex em 2011, julgado em 28/1/2015 através do Acórdão 88/2015-TCU-Plenário.

68. Os relacionamentos identificados foram descritos na forma de processos, com destaque para: a) apresentação e consolidação das demonstrações contábeis e Relatório Anual da Itaipu; b) relacionamento entre conselheiros indicados pela Eletrobras para atuação na Itaipu; c) operação técnica conjunta da Usina; d) comercialização de energia da Itaipu; e e) empréstimos concedidos pela Eletrobras à Itaipu.

69. As principais constatações da fiscalização foram: ausência de efetiva análise, por parte da *holding*, dos relatórios gerenciais e financeiros de Itaipu, resultando no não-exercício de suas prerrogativas como controladora em conjunto, na forma definida no Tratado e no Regimento Interno da binacional; descumprimento, pela Eletrobras, da sistemática de indicação de membros do Conselho de Administração de Itaipu, bem como falta de fluxo definido de informações e orientações para suporte técnico às decisões dos conselheiros indicados, incorrendo em risco de prejuízo à defesa dos interesses da Eletrobras e potencial ineficiência dos mecanismos de governança da *holding*; deficiências no controle financeiro e contabilização da Conta de

Comercialização de Energia de Itaipu, além de riscos decorrentes de ausência de instrumento contratual de longo prazo entre as partes; potencial risco de alterações das bases financeiras do Tratado por troca de notas reversais e evolução acentuada da rubrica Despesas de Exploração nas contas de Itaipu; por último, foram apontados riscos inerentes às operações de crédito concedidas pela Eletrobras a Itaipu no que tange à exposição cambial da holding e seus reflexos nas Demonstrações Financeiras da companhia.

70. As principais recomendações e deliberações do Acórdão 88/2015-TCU-Plenário, em que foi apreciado o referido levantamento, encontram-se transcritas abaixo:

9.1 nos termos do art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal, recomendar à empresa Centrais Elétricas Brasileiras S/A – Eletrobras – que:

9.1.1 com base no art. 24, §1º, do anexo A do Tratado da Itaipu, e no artigo 83 do Regimento Interno da Itaipu Binacional, e tendo em vista suas prerrogativas de controladora brasileira da referida empresa, produza, anualmente, documento específico contendo análise efetiva do Relatório Anual, do Balanço Geral e da Demonstração da Conta de Resultados de exercício anterior de Itaipu Binacional, com o objetivo de contribuir com a gestão da referida entidade (§ 16 do Voto);

9.1.2 realize gestões junto ao Ministério das Minas e Energia e à Presidência da República, por intermédio do Gabinete da Casa Civil, para que, nos termos dos arts. 8º e 12º do Anexo A do Tratado de Itaipu, a Eletrobras passe a indicar formalmente dois membros do Conselho de Administração e os membros nacionais da Diretoria Executiva de Itaipu Binacional (§ 21 do Relatório);

9.1.3 aperfeiçoe os mecanismos de governança corporativa e de relacionamento com os conselheiros indicados junto ao Conselho de Administração de Itaipu Binacional, criando fluxos definidos de informações quanto a eventuais solicitações de suporte para decisões e orientações para voto de matérias de interesse da Eletrobras no Conselho de Administração de Itaipu, mantendo, em seus arquivos, os registros de documentos técnicos e das matérias deliberativas relevantes da referida empresa controlada (§ 21 do Voto);

9.1.4 exija de Itaipu Binacional informações precisas e circunstanciadas sobre o aumento das rubricas de despesas de exploração, nos últimos cinco anos, especialmente quanto aos itens “Pessoal”, “Outras despesas” e “Serviços de terceiros” (§ 51 do Voto);

9.2 nos termos do art. 250, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal, recomendar à Eletrobras e ao Ministério das Minas e Energia que envidem esforços para estabelecer contrato de longo prazo para aquisição de energia entre a Itaipu e Eletrobras, nos termos do Anexo C do Tratado de Itaipu (§ 43 do Voto);

9.3 determinar à Eletrobras que, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da ciência, informe a este Tribunal sobre o andamento e os eventuais resultados das providências decorrentes da determinação da Aneel para a implementação de “controles financeiros da Conta de Comercialização de Energia da Itaipu por meio de sistema de processamento de dados que mantenha a integridade destes e minimize o risco de erros e perdas de arquivos.” (§ 39 do Voto);

9.4 determinar à Eletrobras e ao Ministério das Minas e Energia que informem a este Tribunal, no prazo 120 (cento e vinte) dias, a contar da ciência, sobre as medidas adotadas em virtude das recomendações expedidas neste Acórdão; (...)

71. Assim, do teor da referida deliberação, entende-se que as propostas ali presentes não são capazes de impactar negativamente na apreciação das contas da Eletrobras de 2012. Há que se acrescentar que constam também no referido acórdão determinações para a Segecex e SecexEstataisRJ no sentido de que realizem fiscalizações, nos seguintes termos:

9.5 determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo que adote as providências necessárias à inclusão, nos relatórios anuais de gestão da Eletrobras, de conteúdos específicos sobre Itaipu

Binacional, com destaque para a inserção de tópico individualizado com demonstrativo analítico detalhado dos itens que compõem as Despesas de Exploração da Itaipu Binacional, incluindo os esclarecimentos pertinentes sobre a evolução dessas despesas nos últimos cinco anos, devendo tais informações ser apresentadas em conjunto com as Demonstrações Financeiras e o Relatório Anual de Itaipu Binacional, em complemento à demonstração denominada “contas de exploração”, já constante do respectivo balanço (§§ 16 e 51 do Voto);

9.6 determinar à SecexEstat que:

9.6.1 inclua em seus planos de fiscalização a ser submetidos ao Tribunal, por intermédio da Segecex, auditorias nas áreas de risco identificadas no presente levantamento, ressaltando que as seguintes questões deverão ser objeto de fiscalização até o final do segundo semestre de 2015, sem prejuízo do respectivo acompanhamento mediante os instrumentos previstos no art. 242 do Regimento Interno deste Tribunal (§ 37 do Voto):

9.6.1.1 grau de implementação da metodologia de apuração dos custos administrativos apropriados na Conta de Comercialização de Energia da Itaipu;

9.6.1.2 contratos firmados para consultoria e implementação de sistema voltado à gestão e o controle de custos de comercialização de energia;

9.6.1.3 situação da cobrança e/ou negociação da dívida da Companhia de Distribuição de Energia do Estado de Goiás – Celg – junto à Eletrobras e o impacto da inadimplência da distribuidora no saldo da Conta de Comercialização de Energia da Itaipu, bem como as providências adotadas pela Eletrobras para sanear a questão;

9.6.2 promova, nos termos do artigo 243 do Regimento Interno deste Tribunal, o monitoramento do cumprimento das recomendações e determinações expedidas neste Acórdão;

9.7 Determinar a Segecex que, no prazo de até 90 (noventa) dias, promova fiscalização na modalidade levantamento, sobre as contas Nacionais da empresa Itaipú Binacional, examinando, entre outros aspectos, os efeitos das alterações nas Bases Financeiras do tratado de Itaipú sobre a composição da tarifa de repasse de energia da Itaipú e do orçamento do Tesouro Nacional, nos termos do art. 71, inc. V, da Constituição Federal e do art. 41, inc. III, da Lei nº 8.443/92;

72. Portanto, não se vislumbram, também, impactos diretos nas presentes contas do exercício de 2012 decorrentes dos eventuais resultados das fiscalizações a serem realizadas em atendimento ao acórdão acima transcrito.

73. **TC 031.396/2011-9 (Auditoria transferências de recursos - aberto)**. Trata-se de processo de auditoria realizada na Eletrobras, tendo por objetivo a verificação da regularidade de processos de transferências de recursos (convênios e patrocínios) promovidos pela estatal, assim como a avaliação dos normativos e controles internos sobre o assunto. Com efeito, o período abrangido pela fiscalização foi de 1/1/2010 a 30/9/2011.

74. As principais constatações deste trabalho foram:

- Ausência, incompletude e/ou falta de clareza, transparência e sistematização das normas internas prevendo critérios e procedimentos para a celebração, acompanhamento e análise de prestação de contas de convênios e contratos de patrocínios;

- Ausência de uma ferramenta/sistema corporativo unificado, efetivamente utilizado, que permita o gerenciamento dos convênios e contratos de patrocínio em uma plataforma única e centralizada, garantindo a consistência, integridade e confiabilidade das informações geradas nas fases de celebração, execução e prestação de contas;

- Projeto básico e/ou cronograma de desembolso/físico-financeiro ausentes, incompletos, inconsistentes e/ou com informações insuficientemente descritas;

- Fundamentação insuficiente nos pareceres técnicos que embasaram a celebração de convênios e/ou contratos de patrocínio;

- Aprovação de projeto básico inexequível e aceitação de prestação de contas que não comprova o nexo de causalidade entre as despesas efetuadas e a verba reembolsada, gerando pagamento irregular de recursos a título de patrocínio;
- Insuficiência na fiscalização de convênios e contratos de patrocínio;
- Ausência ou não utilização ou uso indevido de conta bancária específica para a movimentação de recursos do ajuste;
- Omissão da Eletrobras em aplicar as penalidades (sanções e/ou rescisão) previstas no contrato de patrocínio firmado com o Club de Regatas Vasco da Gama;
- Aceitação, nos orçamentos anuais e nas prestações de contas, de despesas não cobertas pelo contrato de patrocínio firmado com a Confederação Brasileira de Basketball;
- Ausência ou deficiência de instrumentos de avaliação dos resultados dos convênios e contratos de patrocínio;
- Desproporcionalidade de gastos com publicidade em comparação à verba destinada aos projetos patrocinados.

75. As propostas de encaminhamento da Unidade Técnica para as principais constatações contemplavam conversão dos autos em tomada de contas especial, citação dos responsáveis, realização de audiências, determinações, ciência de impropriedades constatadas à Eletrobras e recomendações. Porém, por meio de despacho do Sr. Ministro Relator, foi determinada a realização de audiência dos responsáveis pelas falhas constatadas.

76. Após a análise das audiências, a última instrução da unidade técnica nos autos em questão, além de propostas de dar ciência à Eletrobras sobre diversos achados, fez constar nova proposta de conversão dos autos em tomada de contas especial e de citação do Sr. José da Costa Carvalho Neto, Presidente da Eletrobras, de forma solidária a outros gestores da estatal, no valor total atualizado de R\$ 43.074.932,01 (TC 031.396/2011-9, peça 257, p. 47).

77. Uma das irregularidades atribuídas pela Unidade Técnica ao Sr. José da Costa Carvalho Neto dizia respeito a possíveis pagamentos irregulares no âmbito do contrato de patrocínio firmado entre a Eletrobras e o Club de Regatas Vasco da Gama, sendo parte dos pagamentos referentes ao exercício de 2012. Entretanto, ao apreciar a questão por intermédio do Acórdão 545/2015-TCU-Plenário, o TCU entendeu não restar configurado o débito apontado pela Unidade Técnica. O Ministro-Relator destacou o seguinte em seu Voto:

(...) 37. No caso do Contrato de Patrocínio ECP-0048/2009, firmado com o Club de Regatas Vasco da Gama (CRVG), discordo das conclusões da SecexEstatais RJ no tocante à conversão dos autos em TCE pelas razões que passo a expor.

38. O Club de Regatas Vasco da Gama, após a assinatura da avença, não comprovou a manutenção de sua regularidade fiscal e a aplicação dos valores repassados pela Eletrobras nas estritas finalidades pactuadas, em desacordo com as cláusulas contratuais, com a legislação em vigor, bem assim com o alerta, endereçado à Eletrobras, exarado no item 1.7 do Acórdão 217/2010-TCU-Plenário.

39. Em suma, o CRVG recebeu recursos públicos, por conta do Contrato de Patrocínio ECP-0048/2009, que foram destinados ao pagamento de dívidas de natureza trabalhista, previdenciária e civil, contraídas anteriormente à celebração do contrato, em desacordo com o item 6.14.1 da avença. De certa forma, pagou despesas não inseridas no conjunto das previstas no ajuste, com a exposição da marca, as demais contrapartidas pactuadas, a saber: a aplicação dos recursos nas finalidades avençadas e sua comprovação por meio da correta prestação de contas correspondente.

40. Quanto à essa questão, vale lembrar que o CRVG recebeu diretamente somente a primeira parcela do patrocínio, sendo que as demais foram depositadas em juízo, servindo para a liquidação das dívidas retro mencionadas.

41. De outro lado, a Eletrobras não atentou para o fato de que o CRVG estava inadimplente com algumas das obrigações estabelecidas no contrato, a exemplo da apresentação das prestações de contas parciais, condicionante do repasse das parcelas subsequentes, deixando de aplicar as penalidades previstas no Contrato de Patrocínio ECP-0048/2009.

42. Ao longo de 2009, 2010, 2011 e 2012, foram repassados ao CRVG pela Eletrobras cerca de R\$ 60 milhões, seja diretamente à entidade ou por meio de depósitos judiciais, sem que fosse prestada a integralidade das contrapartidas avençadas.

43. Tal fato expõe a fragilidade dos procedimentos de fiscalização contratual da Eletrobras no controle da aplicação dessas vultosas verbas de patrocínio para incentivo de atividades culturais, sociais e esportivas.

44. O contrato de patrocínio, por ser de incentivo, requer que esses valores sejam aplicados, em conjunto com a exposição da marca, no desenvolvimento cultural, social e esportivo, como defendido na Política de Patrocínios da Eletrobras (itens 19 e 20 deste Voto).

45. No caso vertente, a prestação de contas financeira constava da Cláusula 3.5 do Contrato de Patrocínio ECP-0048/2009. A edição da IN 09/2014 - Secom que revogou a IN 01/2009 - Secom não dispensaria sua apresentação, como argumentaram os causídicos em segundo memorial que recebi em meu Gabinete:

‘Art. 35 da IN 09/2014 – SECOM

Para a prestação de contas do patrocínio, o patrocinador exigirá do patrocinado, exclusivamente, a comprovação da realização da iniciativa patrocinada e das contrapartidas previstas no contrato.’

46. Assim, apesar dos desacertos do CRVG e da Eletrobras, houve a devida divulgação da marca, tanto no local dos eventos esportivos quanto nas mídias, associada à atuação de clube de futebol de prestígio nacional e de grande apelo popular.

47. Nesse contexto, afasto a possibilidade de dano ao erário na execução do Contrato de Patrocínio ECP-0048/2009 diante da magnitude da publicidade que teve como beneficiária a patrocinadora vinculada à promoção de eventos esportivos assistidos por milhares de pessoas, considerados os custos de veiculação de propaganda na TV Globo, conforme comentei no item 31 deste Voto. Condenar os responsáveis em débito, in casu, caracterizaria o enriquecimento ilícito da Eletrobras.

48. Em vista dessas breves considerações, acolho parcialmente as razões de justificativa trazidas aos autos pelos responsáveis da Eletrobras.

78. Nesse sentido, o Plenário acatou parcialmente as justificativas apresentadas pelos gestores da Eletrobras. Entretanto, o Ministro-Relator, embora tenha descaracterizado a ocorrência de débito e acolhido parcialmente as razões de justificativas dos gestores da Eletrobras, entendeu ser necessário ouvir o Club de Regatas Vasco da Gama acerca das irregularidades no contrato de patrocínio ECP-0048/2009. Assim, o Acórdão 545/2015-TCU-Plenário determinou:

9.1. determinar nos termos do art. 157 do Regimento Interno do TCU, a realização de diligência junto ao Club de Regatas Vasco da Gama (CRVG), em razão do recebimento de recursos públicos, por conta do Contrato de Patrocínio ECP-0048/2009, a fim de se levantar informações acerca dos seguintes pontos:

9.1.1. não apresentação de prestações de contas dos recursos recebidos, em desacordo com os itens 3.4, 3.5 e 3.6 da Cláusula Terceira e com o parágrafo único do item 6.1 da Cláusula Sexta do contrato;

9.1.2. não comprovação da manutenção de sua regularidade fiscal, ao longo da execução contratual, em desacordo com o item 6.27 da Cláusula Sexta e a Cláusula Décima Quinta do contrato;

9.1.3. utilização de recursos recebidos para o pagamento de dívidas de natureza trabalhista, previdenciária e civil, contraídas anteriormente à celebração do contrato, em desacordo com o item 6.14.1 da avença; e

9.1.4. não comprovação da aplicação dos recursos recebidos nas estritas finalidades pactuadas no contrato, em desacordo com o item 3.1 da avença e seu projeto básico.

79. Dessa forma, observa-se que ainda não houve o julgamento de mérito do TC 031.396/2011-9 no que se refere às irregularidades apontadas pela Unidade Técnica no Contrato de Patrocínio ECP 0048/2009, firmado entre a Eletrobras e o Club de Regatas Vasco da Gama.

80. Entretanto, em que pese tal fato, deve-se ressaltar que a decisão definitiva em processo de prestação de contas não é fato impeditivo para aplicação de multa e/ou débito em outros processos, desde que a matéria não tenha sido analisada de forma conclusiva nos autos das contas, conforme preconiza o art. 206 do RI/TCU. Por isso, tendo em vista que o presente processo não tratará da questão específica que está sendo analisada no TC 031.396/2011-9 e, ainda, que as falhas mencionadas naquele processo referem-se a processos de patrocínios, ou seja, não estão ligados a processos vinculados diretamente à atividade-fim da empresa, representando mera atividade acessória, entende-se que o resultado da análise do TC 031.396/2011-9 não deverá impedir o julgamento das presentes contas ordinárias.

81. **TC 015.573/2011-7 (Auditoria Operacional Sistemas de TI - encerrado)** - Trata-se de auditoria de natureza operacional associada ao Tema de Maior Significância 7 de 2011 (TMS 7 - Sistemas Informatizados de Gestão das Empresas Estatais), cujo objetivo foi avaliar o uso e as práticas administrativas sustentadoras do sistema integrado de gestão das Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras). Por descrever as principais características do trabalho realizado, importa destacar o seguinte excerto do Voto do Ministro-relator, que fundamentou o Acórdão 1.328/2012-TCU-Plenário:

Por meio de entrevistas, pesquisa de satisfação, teste substantivo de controles, observação direta, análise documental e análise de dados, foram avaliados aspectos de gestão e planejamento, processos e métodos de tecnologia da informação (TI), aspectos legais em contratos com fornecedores de serviços, controles de segurança da informação, bem como a atuação da auditoria interna, a satisfação dos usuários e a implementação do processo de negócio de aquisições públicas no sistema integrado de gestão.

A equipe de fiscalização concluiu que a Eletrobras possui ambiente adequado e controlado para gerência do sistema integrado de gestão, porém com oportunidades de melhoria, destacadas como achados de auditoria no relatório que acompanha este voto. O sistema é estável e possui bom grau de aceitação e satisfação entre os usuários. Entretanto, o significativo grau de dependência da empresa para com o sistema integrado de gestão dificulta o relacionamento com fornecedores e fabricantes durante negociações de preços e termos contratuais.

Como achados de auditoria destacam-se falhas nos processos de planejamento estratégico de TI e na gestão de riscos dessa área. Não há mecanismos para avaliação de custo-benefício dos investimentos empreendidos no sistema integrado de gestão, pagamentos vinculados a resultados, nem definição de níveis mínimos de serviços. A Eletrobras tem dificuldades na renovação dos contratos de manutenção e suporte técnico com a empresa fornecedora. Não há critérios de aceitabilidade nem métricas objetivas na fase de estabilização do contrato de atualização e melhorias do sistema. Os processos de gestão de mudanças e de configuração também foram objeto de ressalvas.

Sob o aspecto de segurança, a equipe de fiscalização observou falhas na estruturação do plano de continuidade de TI e na política de controle de acesso, tais como inexistência de critérios

objetivos para concessão de perfis, desatualização do normativo correspondente e falhas em sua aplicação por inexistência de ferramenta adequada para gerência de acesso. Não há política de segurança da informação nos moldes definidos pelas melhores práticas nem mecanismos de controle que garantam o cumprimento das regras de segregação de funções identificadas para o sistema integrado de gestão. A Superintendência de Auditoria da Eletrobras não realiza auditorias de controles de TI nem fiscalizações no sistema integrado de gestão.

82. Em decorrência dos achados de auditoria, foram formuladas diversas determinações e recomendações à Eletrobras. Entretanto, não foram relatadas sanções ou irregularidades graves ocorridas no exercício de 2012 que pudessem causar impactos no julgamento do presente processo.

83. **TC 028.289/2011-0 (Auditoria Operacional gestão da RGR - Encerrado)** - Trata-se de Relatório de Auditoria Operacional realizada na gestão da Reserva Global de Reversão – RGR, a partir de comunicação acerca de irregularidades apontadas em fiscalizações da Agência Nacional de Energia Elétrica sobre a administração do Fundo. A auditoria teve como escopo avaliar: a) a regulação e fiscalização da RGR; b) aderência da gestão da RGR às normas existentes e à finalidade para a qual foi criada; c) estratégia de gestão da RGR, tendo em vista a eventual necessidade de reversão das concessões vincendas a partir de 2015.

84. A auditoria em questão resultou no Acórdão 1.931/2012-TCU-Plenário, com determinações à Aneel, recomendações ao MME e STN, ciência de informações ao Congresso Nacional, bem como constituição de apartados para realização de audiência de gestores da Eletrobras/RGR por irregularidades identificadas na fiscalização.

9.1. determinar à Agência Nacional de Energia Elétrica, nos termos do art. 2º da Lei 9.427/1996, do inciso XLIII do art. 4º do Anexo I do Decreto 2.335/1997 e do art. 9º da Resolução – Aneel 23/1999, que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias:

9.1.1. exija que a Eletrobras divulgue no seu sítio na internet, com periodicidade adequada, dados sobre a arrecadação e sobre as aplicações dos recursos da RGR, detalhando, entre outros aspectos, todos os projetos que receberam recursos provenientes deste encargo e a situação atualizada de cada operação, em estrita observância ao princípio constitucional da publicidade, previsto no caput do art. 37 da Constituição Federal de 1988;

9.1.2 informe ao TCU:

9.1.2.1. os resultados decorrentes de suas determinações exaradas para que a Eletrobras somente movimente recursos da RGR, inclusive os relacionados com as operações de financiamento, por meio de conta específica e exclusiva para essa finalidade;

9.1.2.2. os resultados decorrentes de suas determinações exaradas para que a Eletrobras faça levantamento de todos os recebimentos de parcelas de financiamentos realizados na conta ordinária da Eletrobras e aplique, como atualização desses valores, a taxa do Fundo Extramercado Exclusivo 5 – FIF 5, lastreado em títulos do Tesouro Nacional e administrado pelo Banco do Brasil, na data da efetiva transferência à conta dessa reserva;

9.1.2.3. sobre os resultados decorrentes de suas determinações visando corrigir apropriação indevida de comissão de reserva de crédito, multa por atraso e juros de mora por parte da Eletrobras, bem como seu adequado recolhimento à conta da RGR;

9.1.2.4. o resultado das medidas adotadas para a regularização do processo de contabilização, repasses e restituições de recursos da RGR sob a gestão da Eletrobras, notadamente quanto às retenções efetuadas com referências a direitos sobre ações negociadas no âmbito do Contrato CT-425/TN/1998, bem como sobre outras ações de concessionárias de distribuição adquiridas com recursos da RGR;

9.1.3. regule os critérios pelos quais a Eletrobras, atual gestora do fundo, que ao mesmo tempo é beneficiária da RGR, passe a expor com transparência os riscos dos empréstimos concedidos

por essa empresa nas demonstrações contábeis desse encargo tarifário, face às sucessivas renegociações de dívidas;

9.1.4. adote as providências necessárias para que seja realizado o devido registro contábil dos Bens da União sob administração da Eletrobras que foram objeto de encampação com recursos da RGR;

9.2. determinar à Sefid-2 que constitua e monitore processo apartado destes autos no sentido de que sejam realizadas audiências dos Presidentes da Eletrobrás responsáveis pela gestão dos recursos da RGR, além do atual gestor, Sr. José da Costa Carvalho Neto, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem as respectivas razões de justificativas acerca das irregularidades a seguir especificadas:

9.2.1. ausência de movimentação dos recursos da RGR, inclusive os relacionados com as operações de financiamento, por meio de conta específica e exclusiva para essa finalidade;

9.2.2. apropriação indevida da comissão de reserva de crédito, multa por atraso e juros de mora por parte da Eletrobrás, sem amparo legal;

9.2.3. renovação sucessiva de dívidas de empresas do Grupo Eletrobrás, configurando quebra do princípio da isonomia em relação às demais concessionárias de energia, além de comprometer a capacidade financeira da reserva no atendimento dos seus fins;

9.3. recomendar ao MME, com base nas competências definidas no art. 27 da Lei 10.683/2003 e nos arts. 1º e 8º, inciso III, do Anexo I do Decreto 5.267/2004, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, efetue avaliação acerca da harmonização dos encargos tarifários de forma a explicitar em tal estudo uma avaliação própria sobre as sobreposições de objetos e finalidades de outros encargos com a RGR, bem como avalie a eventual necessidade de propor alteração da regulamentação vigente;

9.4. recomendar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN), na qualidade de órgão central do sistema de administração financeira federal e com base nas competências definidas nos incisos I a III do art. 21 do anexo do Decreto 7.482/2011, que elabore análise periódica sobre a gestão da reserva, em especial no tocante às renegociações de dívidas e retenções de amortizações, pois a RGR representa um fluxo de caixa financeiro cujas operações refletem, em última análise, um passivo com a União;

9.5. dar ciência à Comissão de Minas e Energia (CME) e à Comissão Finanças e Tributação (CFT) da Câmara dos Deputados, uma vez que em tais comissões tramita o Projeto de Lei 3.173/2012 - o qual propõe a extinção da RGR em 2012 -, bem como à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e à Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI) do Senado Federal, onde tramita o Projeto de Lei do Senado 355/2011 - que propõe afastar da Eletrobras a gestão da RGR -, que várias alterações legislativas efetuadas nos últimos 15 anos resultaram em usos dos recursos da Reserva Global de Reversão em aplicações que se afastaram do propósito de constituição de um fundo para pagamento de indenizações em eventuais processos de reversão de concessões, pois representaram reduções significativas no saldo da reserva (...):

85. Verifica-se que o TC 028.289/2011-0 em tela encontra-se encerrado, e que os itens do Acórdão 1.931/2012-TCU-Plenário cujo teor poderia, em tese, gerar reflexos no julgamento dos atos dos gestores da Eletrobras no exercício de 2012 foram remetidos a monitoramento por meio do TC 028.735/2012, por intermédio do qual estão sendo realizadas as audiências determinadas no item 9.2 da referida deliberação. Os demais itens do Acórdão que mencionam determinações indiretas à Eletrobras serão objeto de fiscalização pela Agência Reguladora, que informará a este Tribunal dos resultados. Nesse sentido, não se vislumbram obstáculos à apreciação das contas dos gestores da Eletrobras de 2012 em relação a esta matéria.

86. Não obstante, o cumprimento destes itens do Acórdão mencionado e as eventuais manifestações da unidade jurisdicionada, por ocasião de exame do Controle Interno, serão objeto de

avaliação em tópico acerca da Gestão dos Fundos Setoriais (tópico 3.3, itens 216 a 320 da presente instrução).

87. **TC 028.735/2012-9 (sobrestado)** - Trata-se de processo constituído em cumprimento ao item 9.2 do Acórdão 1.931/2012-TCU-Plenário, proferido no TC 028.289/2011-0, pelo qual o TCU decidiu:

9.2. determinar à Sefid-2 que constitua e monitore processo apartado destes autos no sentido de que sejam realizadas audiências dos Presidentes da Eletrobrás responsáveis pela gestão dos recursos da RGR, além do atual gestor, Sr. José da Costa Carvalho Neto, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem as respectivas razões de justificativas acerca das irregularidades a seguir especificadas:

9.2.1. ausência de movimentação dos recursos da RGR, inclusive os relacionados com as operações de financiamento, por meio de conta específica e exclusiva para essa finalidade;

9.2.2. apropriação indevida da comissão de reserva de crédito, multa por atraso e juros de mora por parte da Eletrobrás, sem amparo legal;

9.2.3. renovação sucessiva de dívidas de empresas do Grupo Eletrobrás, configurando quebra do princípio da isonomia em relação às demais concessionárias de energia, além de comprometer a capacidade financeira da reserva no atendimento dos seus fins;

88. Com efeito, os Presidentes da Eletrobras arrolados pela então Sefid-2, atual SefidEnergia, neste processo, são: Sr. José da Costa Carvalho Neto (CPF 044.602.786-34), Presidente da Eletrobras desde 25/2/2011; Sr. José Antônio Muniz Lopes (CPF 005.135.394-68), Presidente da Eletrobras de 6/3/2008 a 24/2/2011 e Sr. Valter Luiz Cardeal (CPF 140.678.380-34), Presidente da Eletrobras de 2/1/2007 a 5/3/2008, os quais figuram no rol de responsáveis pela gestão da estatal no exercício de 2012 (TC 028.735/2012-9, peça 4, p. 3).

89. O referido TC 028.735/2012-9 contém audiência acerca de refinanciamentos sucessivos de empréstimos com recursos da RGR, envolvendo empresas do grupo Eletrobras. Porém, tal situação tem se protraído ao longo do tempo, abarcando diversos exercícios anteriores, sendo questão complexa cujas raízes não se circunscrevem à atual gestão (exercício de 2012).

90. Da mesma forma, o retrocitado processo possui audiência acerca de impropriedades relativas à movimentação de recursos da RGR em conta exclusiva e a apropriação de taxas financeiras, práticas adotadas ao longo do tempo da gestão da Eletrobras, fundamentadas em entendimentos da estatal até então não questionados pela Agência Reguladora e pelo TCU.

91. Não obstante a existência das audiências em questão, deve-se apontar que a decisão definitiva em processo de prestação de contas não é fato impeditivo para aplicação de multa e/ou débito em outros processos, desde que a matéria não tenha sido analisada de forma conclusiva nos autos das contas, conforme preconiza o art. 206 do RI/TCU. Por isso, tendo em vista que o presente processo não aborda, no sentido de realizar avaliação de mérito, os pontos específicos que estão sendo analisados nas audiências do TC 028.735/2012-9, verifica-se que não há óbice ao julgamento das presentes contas.

92. A análise mais detalhada sobre a viabilidade do julgamento das contas de 2012 em relação à avaliação da gestão dos recursos da RGR objeto do TC 028.735/2012-9 é abordada também nos tópicos 306 a 318 da presente instrução.

93. **TC 030.928/2011-7 (Auditoria de conformidade concessão de financiamentos RGR)**

Trata-se de auditoria de conformidade realizada pela então 9ª Secex (atual SecexEstataisRJ) com o objetivo de verificar a conformidade dos processos de concessão de financiamentos pela Eletrobras com recursos da RGR.

94. As principais constatações da auditoria foram: (i) ausência/inadequação de critérios de priorização para concessão de financiamentos com recursos da RGR; (ii) ausência de controle centralizado em sistema corporativo da Eletrobras com todas as etapas para concessão, ou não, de financiamento, a partir da entrada do pedido de financiamento pela entidade interessada; (iii) ausência de garantia contratual; (iv) recursos concedidos a projeto sem a suficiente análise de seu dimensionamento; (v) aprovação de despesas com compras, obras e serviços efetivados antes da assinatura do contrato de financiamento; (vi) fiscalização insatisfatória de projeto financiado com recursos da RGR; (vii) ausência de cobrança judicial de débitos de empresas inadimplentes em financiamentos concedidos; (viii) refinanciamentos sucessivos de empresas inadimplentes em financiamentos da RGR.

95. O processo encontra-se atualmente aguardando pronunciamento do Min. Relator, conforme consulta ao sistema e-TCU em 4/3/2015, sendo que o exame desse processo está sobrestando a apreciação do TC 028.735/2012-9, por força despacho do Relator exarado nos autos citados.

96. A proposta de encaminhamento submetida ao Gabinete do Ministro Relator foi a seguinte:

Determinar à Eletrobras, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU:

a) que, no prazo de 90 (noventa) dias, exija junto à Concessionária beneficiária da linha de crédito, referente ao contrato de financiamento ECF 2796/2009, a constituição de garantia nos moldes definidos no item 1.6 da Resolução-Eletrobras 610/1999, encaminhando, no mesmo prazo, as medidas adotadas a este Tribunal. (2.3)

b) que, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, elabore Plano de Ação prevendo conjunto de providências a serem implementadas pela holding para reverter o quadro de desempenho operacional, econômico e financeiro deficiente das empresas de distribuição do sistema Eletrobras, incluindo informações sobre o monitoramento das metas estipuladas nos Contratos de Melhoria de Desempenho Empresarial firmados, com fundamento nos princípios da eficiência e da economicidade previstos no caput do Art. 37 da Constituição Federal. (2.6)

c) que, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, insira nos seus normativos internos que regulamentam as condições gerais de financiamento e as linhas de créditos específicas da RGR previsão de critérios objetivos e isonômicos para a concessão de repactuação de financiamentos, que levem em consideração a análise do fluxo de caixa de médio e longo prazo do agente solicitante, análise de risco de inadimplência, além da necessidade de aprovação da Aneel a operação, em conformidade com os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade e eficiência insculpido do caput do art. 37 da CF/88, bem como em respeito a Resolução Aneel 334/2008, art. 2º c/c art. 3º, inciso VI, Alínea d. (2.6)

d) que, no prazo de 90 (noventa) dias, faça constar em seus normativos internos que regulamentam a concessão de crédito com recursos da RGR para Linha de Financiamento de projetos de geração, transmissão, subtransmissão, distribuição e melhoria dos sistemas, a obrigatoriedade da inclusão de cláusula em que a concessionária se declare ciente de que não serão aceitas, na prestação de contas, obras ou serviços efetivados antes da assinatura do contrato de financiamento, em respeito ao Acórdão 810/2003-TCU-1ª Câmara. (2.7)

e) que apresente a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, documentação comprobatória da realização de supervisão da execução e/ou relatório de inspeção física referente ao empreendimento do contrato ECF 2878/2010 - Implantação de Angra III, conforme art. 1º, itens 1.12 e 1.16.2 da Resolução Eletrobras 610/1999. (2.8)

Recomendação a Órgão/Entidade:

Recomendar à Eletrobras, com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que promova a inclusão, em seu sistema corporativo, de todos os procedimentos

realizados entre o encaminhamento do pedido de financiamento, sua aprovação ou cancelamento e a condução do contrato de crédito, de forma que todas as áreas envolvidas, bem como a Auditoria da empresa e os órgãos de controle possam identificar a situação de cada pedido ou contrato existente na empresa, garantindo transparência no processo e respeito aos Princípios Constitucionais da isonomia, impessoalidade e eficiência da Administração, insculpidos no caput do art. 37 da CF/88. (2.2)

Ciência a Órgão/Entidade:

Dar ciência à Eletrobras, com fundamento no art. 4º da Portaria SEGECEX-TCU 13/2011, das seguintes impropriedades identificadas nos presentes autos:

a) a ausência de vinculação do projeto com as prioridades definidas nos instrumentos de planejamento do setor elétrico, identificada nos processos de análise e concessão de pedido de financiamento com recursos da RGR, indicados no item 2.1.2 deste relatório, afronta o disposto no art. 28 do Decreto 774/93. (2.1)

b) o procedimento de urgência utilizado na análise do pedido de financiamento (contrato ECF 2867/2010) não se coaduna com o rito estabelecido no art. 28, § 1º do Decreto 774/1993, que condiciona a utilização dos recursos da RGR à aprovação de projetos específicos devidamente dimensionados, o que coloca em risco os objetivos físicos e financeiros do financiamento. (2.5)

c) a concessão pela Eletrobras de sucessivas repactuações de financiamentos com recursos da RGR com o objetivo de descaracterizar a inadimplência de suas controladas, de forma não-isonômica e sem critérios objetivos e transparentes, sem exigir o atingimento das metas pactuadas nos Contratos de Melhoria de Desempenho Empresarial (CMDE) como requisito para novas negociações ou concessão de novos financiamentos, constitui infração aos princípios da eficiência e da economicidade previstos no art. 37 da Constituição Federal, descumprimento de determinação contida no Relatório 40/2011- SFF-ANEEL, bem como ao disposto nos seguintes dispositivos legais: art. 6º da Lei 8.631/1993; art. 245 da Lei 6.404/76; e art. 4º, § 4º, da Lei 5.655/1971. (2.6)

Determinação a Órgão/Entidade:

Determinação de Providências Internas ao TCU:

Autorizar a 9a Secex, com fundamento no art. 37 da Resolução TCU 191/2006, a constituir processo apartado com vistas a aprofundar as análises nos casos de inadimplência em financiamentos com recursos da RGR, especialmente os identificados no âmbito do TC 030.928/2011-7 (ELMA – ECF 2030/2000, ENERLESTE - ECF 2037/2000 e GLOBAL - ECF 1900/1999), uma vez presentes indícios de irregularidades que apontam para a ocorrência de dano ao Erário. (2.4)

97. Como se depreende do teor das recomendações, determinações e ciências propostas, o processo de gestão da RGR apresenta oportunidades de melhoria no tocante a critérios, normativos e procedimentos de seleção e fiscalização dos financiamentos com recursos do Fundo.

98. Com relação ao achado 2.6 da auditoria, relativo às sucessivas repactuações de financiamentos com recursos da RGR firmados com controladas da Eletrobras (que resultou na determinação “c” e ciência “c” acima), deve-se ressaltar que o mesmo assunto foi objeto de constatação de auditoria operacional da então Sefid (TC 028.289/2011-0) e é tratado como objeto de audiência do Presidente da Eletrobras no âmbito de apartado (TC 028.735/2012-9). Dessa forma, conforme última manifestação da unidade técnica por meio de instrução (peça 91) no TC 030.928/2011-7, essa matéria específica será tratada e analisada naquele apartado.

99. Com relação aos demais itens da proposta de encaminhamento, cabe ressaltar que os objetos de auditoria (contratos de financiamento) em que foram constatadas as impropriedades elencadas referem-se a períodos anteriores ao exercício de 2012, bem como os possíveis indícios de irregularidades que motivaram a proposta de constituição de processo apartado para aprofundar a

análise dos casos específicos de inadimplência da RGR (ELMA – ECF 2030/2000, ENERLESTE - ECF 2037/2000 e GLOBAL - ECF 1900/1999) também se reportam a atos de gestão anteriores ao exercício de 2012.

100. Assim, entende-se que, ainda que a proposta da unidade técnica seja integralmente aceita pelo Gabinete do Ministro Relator, as propostas de determinações, recomendações e ciência alvitradas no TC 030.928/2011-7 não são capazes de afetar o julgamento das contas dos responsáveis constantes do rol.

101. **TC 033.905/2012-6 (Auditoria de conformidade em contratos de publicidade)** - Trata-se de auditoria realizada na Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - MME, no período compreendido entre 14/9/2012 e 30/11/2012, que teve como objetivo verificar os contratos de publicidade vigentes na Eletrobras, quanto à legalidade, aspectos de controle e aferição de resultados. O processo se encontra atualmente “aguardando pronunciamento do gabinete do Ministro-Relator”, conforme consulta ao sistema e-TCU em 4/3/2015.

102. As principais constatações do trabalho foram (TC 033.905/2012-6, peça 51, p. 3):

- 1) Ausência, em nota fiscal, do detalhamento necessário à compreensão dos valores que compõem o cálculo da remuneração da agência de publicidade;
- 2) Falha na organização da documentação que compõe o Contrato 338/2007 e seus aditivos.

103. As propostas de encaminhamento para as principais constatações contemplam dar ciência à Eletrobras a respeito de falhas formais constatadas pela equipe de fiscalização.

104. Portanto, entende-se que os resultados da presente auditoria, mesmo após a apreciação conclusiva por parte do TCU, não terão o condão de trazer impactos à avaliação da gestão dos responsáveis arrolados no presente processo no que se refere ao exercício de 2012.

105. **TC 003.626/2012-1 (Auditoria operacional sobre impactos da ineficiência dos Sistemas Isolados)** - Trata-se de auditoria operacional que tem por objetivo identificar os impactos sobre as tarifas de energia elétrica no Brasil em decorrência de políticas aplicáveis aos Sistemas Isolados, com enfoque na Conta de Consumo de Combustíveis Fósseis (CCC) e nas perdas elétricas.

106. Em decorrência dos resultados da auditoria, foi proferida a seguinte deliberação através do Acórdão 336/2014-TCU-Plenário:

9.1. constituir processos apartados para apurar a responsabilidade dos gestores da Amazonas Energia e da **Centrais Elétricas Brasileiras** por:

9.1.1. celebrar, em 1º/6/2006, o Contrato de Compra e Venda de Gás Natural OC 1902/2006 sem prévia estipulação do preço certo e definido, relativo ao fornecimento de gás a ser pago à Cigás, infringindo o disposto no art. 55, inciso III, da Lei nº 8.666/1993;

9.1.2. não adotar as tempestivas e devidas providências para a oportuna conversão das usinas térmicas da Amazonas Energia, com vistas ao melhor aproveitamento do combustível associado ao Contrato de Compra e Venda de Gás Natural OC 1902/2006, contrariando os princípios da eficiência (art. 37, caput, da Constituição Federal) e da modicidade tarifária (art. 6º, § 1º, da Lei nº 8.987/1995);

107. No caso do item 9.1.1, observa-se que o ato questionado, a teor do texto do acórdão, foi praticado no exercício de 2006, motivo pelo qual entende-se que não repercute nas análises das presentes contas referentes a 2012.

108. Com relação ao item 9.1.2 verifica-se que a não adoção das providências para a conversão das usinas térmicas da Amazonas Energia pode haver se estendido ao exercício de 2012, já que houve descompasso entre a construção do gasoduto e disponibilização dos ramais

termelétricos, concluídos em dezembro de 2010, e a conversão das usinas para gás natural prevista para 2014. Tal fato resultou em subutilização de gás objeto do Contrato e implicando onerosidade desnecessária à tarifa de energia, com elevados custos da geração a óleo, o que fere os princípios da eficiência e da modicidade tarifária.

109. É importante destacar que a Eletrobras entrou com recurso em relação ao Acórdão 336/2014-TCU-Plenário, ainda não apreciado conclusivamente (conforme consulta no e-TCU em 4/3/2015). Além disso, foi autuado o TC 010.372/2014-8 para o cumprimento das determinações contidas no item 9.1 do Acórdão 336/2014-TCU-Plenário. Tal processo encontra-se “em instrução” (conforme consulta no e-TCU em 4/3/2015), ainda não havendo informações disponíveis sobre as eventuais apurações de responsabilidades.

110. Além disso, o Acórdão 336/2014-TCU-Plenário formulou as seguintes determinações à Eletrobras:

9.4. com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992, e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno, determinar a Centrais Elétricas Brasileiras (Eletrobras) que:

9.4.1. suspenda todos os reembolsos referentes à Conta de Consumo de Combustíveis Fósseis (CCC), previsto no art. 3º da Resolução Normativa Aneel nº 427/2011, para os agentes de geração ou de distribuição que ainda não implantaram o Sistema de Coleta de Dados Operacionais (SCD), informando a este Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias, quais são os agentes de geração ou de distribuição que se enquadram nesse comando;

9.4.2. no prazo de 30 (trinta) dias, adote providências para o exato cumprimento do art. 54 da Resolução Normativa Aneel nº 427/2011, de modo que todas as informações sobre a Conta de Consumo de Combustíveis Fósseis (CCC) estejam organizadas em banco de dados disponível em seu sítio na internet;

9.4.3. no prazo de 60 (sessenta) dias, apresente o resultado do leilão para adquirir combustível líquido e óleo lubrificante para atender a demanda das usinas termelétricas localizadas nos Estados do Acre, de Rondônia, de Roraima e do Amazonas;

9.4.4. no prazo de 30 (trinta) dias, apresente novo plano de ação, incluindo também as medidas determinadas pelo item 9.2.2.2. do Acórdão nº 1906/2010-TCU-Plenário, que promovam adicional e efetiva redução das perdas elétricas nas empresas da holding Eletrobras, detalhando os índices de perdas, os prazos e os valores destinados a essa finalidade, discriminando as ações a serem realizadas, em especial daquelas empresas que atuam nos Sistemas Isolados;

111. Foi autuado o processo TC 014.013/2014-2 para o monitoramento das referidas deliberações (itens 9.2 a 9.6), que, atualmente, encontra-se “aguardando distribuição para instrução” (consulta e-TCU em 4/3/2015), não havendo ainda apreciação conclusiva do processo.

112. Com relação à possibilidade de a irregularidade imputada no item 9.1.2 do Acórdão 336/2014 haver se estendido pelo exercício de 2012 e eventualmente impactar a análise da gestão do período, entende-se, a teor do art. 206 do RI/TCU, que a matéria está sendo examinada em processo específico e não é objeto de avaliação expressa e conclusiva nas presentes contas, de forma que o exame das contas dos responsáveis da Eletrobras não constitui óbice a eventual adoção de sanção no processo apartado específico, se assim o Tribunal entender pertinente.

113. **TC 012.488/2012-7 (encerrado)**: Trata-se de levantamento na área de licitações e contratos de diversos órgãos e entidades promovido pela então 9ª Secex, que gerou o Acórdão 176/2013-TCU-Plenário. Na referida deliberação não há itens que possam ensejar impactos na avaliação das presentes contas.

114. **TC 008.590/2013-3 (aberto)**: Trata-se de representação formulada pela empresa Ecil Informática Indústria e Comércio Ltda. acerca de possíveis irregularidades ocorridas no âmbito da Licitação Pública Internacional n.º 01/2012, conduzida pelas Centrais Elétricas Brasileiras S/A

(Eletrobras), destinada a aquisição de 1.479 religadores automáticos trifásicos – classes 15 e 36 KV, com recursos financiados pelo Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento/Associação de Desenvolvimento Internacional (BIRD).

115. Em virtude da representação foi prolatado o Acórdão 2.238/2013-TCU-Plenário, em que foi determinado à Eletrobras que:

9.2.1 encaminhe a este Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, documentação técnica que comprove a adequação dos religadores automáticos trifásicos (classes 15kV e 38kV) da Noja Power Switchgear em relação aos requisitos de especificação técnica definidos no Edital da LPI 001/2012, após serem submetidos a ensaios de tipo e testes em laboratórios acreditados pelo Inmetro, ou que comprove a adequação dos equipamentos às condições de operação nas respectivas redes de distribuição a que se destinam;

9.2.2. na hipótese de os equipamentos da empresa Noja Power não serem aceitos, encaminhe a este Tribunal informações sobre as providências adotadas pela Eletrobras junto ao fornecedor, inclusive indicando, caso haja, os prejuízos causados à estatal;

9.2.3. apure, no prazo de 90 (noventa) dias, o eventual descumprimento contratual por parte da empresa RCZ Engenharia Ltda. em face de deficiência na análise técnica da proposta empresa Noja Power, para fins de aplicação das respectivas sanções contratuais, informando o Tribunal acerca dos resultados dos trabalhos;

116. Além disso, a mesma deliberação deu ciência à Eletrobras sobre os seguintes fatos:

9.3. dar ciência à Eletrobras das seguintes irregularidades verificadas nos presentes autos, cuja constatação de reincidência em futuras ações de controle deste Tribunal poderá ensejar a aplicação de sanção aos responsáveis:

9.3.1. a ausência de previsão de equalização de propostas ofertadas por licitantes nacionais e estrangeiros, de forma a estimar o impacto de impostos e taxas alfandegárias incidentes sobre o processo de importação de produtos eventualmente adjudicados a licitantes de outros países, conforme verificado no Edital da Licitação Pública Internacional LPI 001/2012 do Projeto Energia +, configura desobediência aos princípios da isonomia, da eficiência e do julgamento objetivo da licitação, previstos no art. 37, caput e inciso XXI, da Constituição Federal c/c art. 42, §§ 4º e 5º, da Lei 8.666/93;

9.3.2. a aceitação de atestados de capacidade técnica da empresa Noja Power Switchgear sem a observância de todos os requisitos e informações definidos na Seção III – Critérios de Avaliação e Qualificação, item 4 “b” do Edital LPI 001/2012, configura desrespeito aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, nos termos dos arts. 3º e 41, da Lei 8.666/93;

9.3.3. a aceitação de proposta de licitante contendo equipamento com características técnicas em desconformidade com especificações constantes do Edital de Licitação, configura descumprimento do item 2.58 das Diretrizes de Aquisições do BIRD; das cláusulas 30.2, 30.3, 33.2 do Edital (IAL); bem como do item 6, “e”, das DDL; do item 4 – Requisitos para pós-qualificação, subitem “d”, da Seção III do Edital; c/c arts. 3º, 41 e 43, incisos IV e V, da Lei 8.666/93, sujeitando os responsáveis à multa cominada no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/92;

117. Assim, tendo em vista que a apuração dos fatos tratados no TC 008.590/2013-3 não redundou em cominação de sanções ou constatações de irregularidades graves, entende-se que não há impactos para as presentes contas.

118. **TC 013.193/2013-9 (aberto)**: trata de relatório de levantamento promovido pela SecexEstataisRJ com o objetivo de obter conhecimento e informações acerca dos efeitos das disposições da Lei 12.783/2013, particularmente no que diz respeito à redução tarifária, sobre os investimentos do Sistema Eletrobras. Processo julgado e classificado como sigiloso. Atualmente

encontra-se como “aguardando providências (ag. encerramento)” no sistema e-TCU (consulta em 26/3/2015).

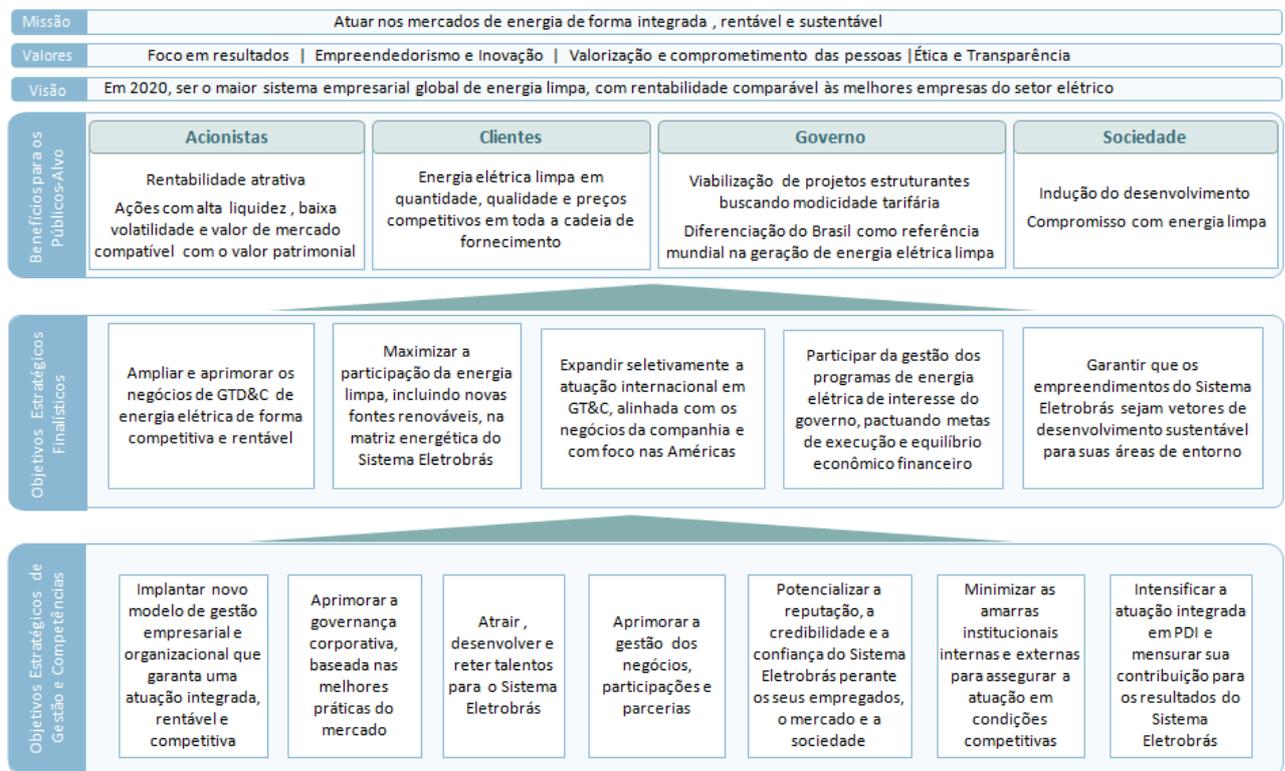
119. **TC 025.901/2014-1 (aberto)**: trata de relatório de levantamento promovido pela SecexEstataisRJ com o objetivo de conhecer a estrutura de gestão e governança do negócio Distribuição da Eletrobras. Atualmente, o processo encontra-se em instrução.

3. AVALIAÇÃO DA GESTÃO

3.1. Avaliação do planejamento das ações e dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão

120. A Eletrobras vem aperfeiçoando seu processo de planejamento de estratégias e ações desde 2009, ano em que a *holding* coordenou trabalho de planejamento integrado com suas subsidiárias, que resultou no Plano Estratégico Corporativo do Sistema Eletrobras, para o período de 2010-2020. Deste Plano Estratégico, o núcleo central é denominado “posicionamento estratégico”, que a partir da Missão, Visão e Valores da empresa, derivam os objetivos estratégicos finalísticos e de gestão, sintetizados no quadro a seguir.

Posicionamento Estratégico



121. Os objetivos estratégicos finalísticos e de gestão constituem diretrizes gerais, de natureza programática e orientadora para a atuação da Eletrobras. Neste sentido, a concretização destes objetivos passa necessariamente por seu desdobramento nos Planos Diretores de Negócios e

Gestão, que adotam uma perspectiva plurianual, e estabelecem metas mais específicas e indicadores de desempenho das empresas controladas do sistema Eletrobras.

- Evolução e estágio do processo de planejamento em 2012

122. O processo de planejamento do sistema Eletrobras passava, em 2012, de acordo com a estatal (peça 3, p. 78), por uma “nova fase”, decorrente da elaboração em 2010 do Plano Estratégico, e em 2011, de um Plano Diretor de Negócios para o período 2011-15. Neste aspecto, foram desenvolvidas as seguintes atividades de planejamento no exercício de 2012:

a) consolidação dos Planos Diretores de Negócios do Sistema Eletrobras (2011-2015): essa atividade incorporou sugestões do Conselho de Administração feitas em 2011, como a incorporação da atividade de Comercialização de Energia ao segmento de negócio Geração, bem como a consideração dos programas de governo e fundos setoriais como um eixo de atuação à parte;

b) elaboração de Plano Diretor de Gestão do Sistema Eletrobras, destinado a acompanhar e sistematizar as ações associadas aos Objetivos Estratégicos de Gestão (ou de apoio), previstos no Plano Estratégico 2010-2020;

c) elaboração da estrutura dos Planos de Negócios para cada empresa Eletrobras; conjunto de diretrizes econômico-financeiras que consistirão em arquitetura básica para os Planos de Negócios individuais de cada subsidiária, para o período 2012-2016

d) elaboração dos Planos de Negócios individuais das empresas Eletrobras; de acordo com a estatal, encontrava-se em curso um amplo processo de negociação entre a *holding* e as controladas.

- Metas estabelecidas e resultados alcançados em 2012

123. No Relatório de Gestão da Eletrobras não há explicitação dos resultados atingidos em confronto com as metas estabelecidas, bem como não foi apresentada, conforme relata a CGU, “síntese das realizações dos objetivos estratégicos em 2012” (peça 5, p. 52), na parte específica do Relatório destinada a este fim.

124. O item 2.3 do Relatório de Gestão da Eletrobras (Execução do Plano de Metas ou de Ações), correspondente ao item de mesmo número do Anexo II da DN 119/2012, não contém as informações prescritas para o tópico, quais sejam:

Demonstração da execução do plano de metas ou de ações para o exercício, informando, por exemplo:

- a) Resultado das ações planejadas, explicitando em que medida as ações foram executadas;
- b) Justificativas para a não execução de ações ou não atingimento de metas, se for o caso;
- c) Impactos dos resultados das ações nos objetivos estratégicos da unidade.

125. De acordo com a Portaria TCU 150/2012, que estabelece orientações para a elaboração do Relatório de Gestão, no tocante ao item 2.3 (Execução do Plano de Metas ou de Ações) a “UJ deverá evidenciar os resultados alcançados pela execução das ações planejadas, explicitando em que medida as ações foram executadas e as metas alcançadas, bem como os motivos e justificativas para o não atingimento das metas estabelecidas ou a não execução da ação planejada”. A unidade deve, ainda demonstrar o impacto dos resultados das ações nos objetivos estratégicos da unidade, sendo que a Portaria alerta, ainda, que o item do Relatório de Gestão deve conter “toda a informação solicitada” e ser tratado em tópico próprio naquele Relatório.

126. Em seu lugar, no referido item relativo à execução de metas e ações, a Eletrobras destaca a importância da utilização de um instrumento de gestão e governança na relação da *holding* com suas subsidiárias, os Contratos de Metas de Desempenho Empresarial – CMDE. Os CMDE são contratos assinados entre a controladora e suas empresas que estabelecem metas de desempenho

empresarial por meio de indicadores, nas dimensões econômico-financeira, operacional e socioambiental. A importância das metas do CMDE é apresentada em texto meramente descritivo e genérico, sem especificar de forma quantitativa ou qualitativa os resultados das ações planejadas e as justificativas para a eventual não execução destas ações, em desconformidade, portanto, com a forma preconizada pela DN 119/2012, anexo II, parte A, c/c Portaria TCU 150/2012, item 2.3.

127. Cabe esclarecer que a avaliação dos indicadores expressos nos CMDE, será objeto de análise em item específico desta instrução relativo aos indicadores da Eletrobras (item 3.2.), conforme preconiza a DN 119/2012.

128. Nesse sentido, cabe **dar ciência** à Eletrobras de que as informações constantes do item “2.3. Execução do Plano de Metas ou de Ações” do Relatório de Gestão da entidade não atendem aos requisitos de conteúdo definidos na DN TCU 119/2012, parte A, anexo II, subitem 2.3 c/c Portaria TCU 150/2012, item 2.3.

- Investimentos e inversões financeiras

129. No tocante a investimentos diretos realizados, os resultados foram apresentados de forma resumida, no tópico 2.4 do Relatório de Gestão (“Estratégias de atuação frente às responsabilidades institucionais”), na forma de percentuais de realização dos principais investimentos previstos no orçamento nas diferentes áreas de negócio de geração, transmissão e distribuição da estatal, representados no quadro a seguir.

Segmento	Empresa	Empreendimento	Realizado (%)
Geração e Transmissão	Furnas	UHE Batalha	98,5%
	Furnas	UHE Simplício	93,2%
	Eletronuclear	Angra 3	43,3%
	Eletrosul	UHE São Domingos	96,3%
	Eletrosul	UHE Passo São João	100,0%
	Eletronorte	Reforços e melhorias no sist. Transmissão da Região Norte	71,5%
	Chesf	Irrigação de lotes na Usina Itaparica	73,2%
	Chesf	Parque Eólico Casa Nova	47,1%
	Chesf	Subestações Suape II, III, Recife II e Pirapama II	79,4%
	CGTEE	Usina Termelétrica de Candiota III	77,2%
Distribuição	ED Amazonas Energia	Ampliação da Rede Rural - LPT	78,4%
	ED Piauí	Ampliação da Rede Rural - LPT	99,8%
	ED Rondônia	Ampliação da Rede Rural - LPT	84,7%

130. No total, em 2012, o Sistema Eletrobras logrou realizar R\$ 9,824 bilhões em investimentos, o que representa 78,6% do valor previsto para o orçamento global de investimentos. Conquanto os resultados sejam expressivos na maioria dos casos, não há menção às justificativas para a baixa realização de metas de investimento específicas, como é o caso dos empreendimentos de Angra 3 (43,3%) e do Parque Eólico Casa Nova (47,1%).

131. Conforme a CGU apontou no Relatório de Auditoria Anual de Contas, o não atingimento da meta de investimentos se deveu à “frustração orçamentária nos projetos referentes à

construção da Usina Angra 3 e de implantação da Subestação Coletora de Porto Velho e da Estação Inversora Araraquara II, que totalizaram R\$ 978,2 milhões” (peça 5, p. 5). Trata-se de empreendimentos de responsabilidade de empresas integrantes do Sistema Eletrobras e suas Sociedades de Propósito Específico (SPE); no caso da construção de Angra 3, sob operação da Eletronuclear, e no caso da Subestação de Porto Velho e Estação Inversora Araraquara II, das SPEs Porto Velho Transmissora de Energia (100% Eletrosul) e Estação Transmissora de Energia (100% Eletronorte).

132. Como as razões para a não realização desta meta específica não foram encontradas no item pertinente do Relatório de Gestão, esta Unidade Técnica buscou fonte alternativa para esta informação, tal como o Formulário de Referência, elaborado para a Comissão de Valores Mobiliários – CVM por força da Instrução CVM 480/2009, disponível no site da empresa (www.eletronuclear.com). Na pág. 160 do Formulário de Referência, consta a seguinte informação acerca do atraso no empreendimento de Angra 3:

Em julho de 2012, a Eletrobras Eletronuclear comunicou formalmente à Eletrobras, ANEEL, MME e ao BNDES, que o empreendimento apresentava, àquela data, um atraso então estimado na ordem de 7 meses, o que postergaria o início da operação comercial da usina de 01 de dezembro de 2015 para 01 de julho de 2016. Essa avaliação preliminar era basicamente condicionada pela diferença entre a data originalmente planejada para o início da montagem eletromecânica (maio/12) e a previsão então antevista (dezembro/12).

Dentre os motivos que mais vem impactando consideravelmente o cronograma do empreendimento, podemos citar: o processo de autorizações gradativas para concretagem no âmbito da Comissão Nacional de Energia Nuclear - CNEN; a formalização do novo arranjo financeiro para cobertura de bens e serviços no exterior originalmente por meio de bancos estrangeiros, posteriormente por meio do BNDES e já agora assinado com a Caixa Econômica Federal - CEF; o término das gestões junto à Areva visando buscar a redução dos prazos de fornecimento, mormente aqueles associados à entrega da instrumentação e controle digital; a efetivação dos contratos com a Areva que dependiam do aludido financiamento para sua efetivação; o prosseguimento do processo de contratação da montagem eletromecânica, pendente de apreciação pelo TCU desde abril de 2012, só liberado em fins de 2012, o que paralisou, por um longo período, o processo de licitação; as dificuldades nos processos de renegociação de contratos com fornecedores nacionais de materiais e equipamentos e as dificuldades na viabilização dos processos para contratação de suprimentos nacionais.

Assim, a despeito de todas as ações e apreciações ora sendo desenvolvidas pela Eletrobras Eletronuclear, o estabelecimento de um novo cronograma firme para o Empreendimento só será possível quando equacionados os principais entraves ora obstaculando essa emissão. A Eletrobras Eletronuclear vem procedendo a todas as ações na busca do equacionamento desses óbices.

133. Com relação aos atrasos da implantação da Subestação Coletora de Porto Velho e Estação Inversora Araraquara II, não foram encontradas informações complementares ou justificativas no Relatório de Gestão ou no Formulário de Referência.

134. Dessa forma, entende-se pertinente **dar ciência** à Eletrobras de que a ausência de justificativas, no Relatório de Gestão da companhia, para a baixa execução de ações e investimentos de responsabilidade da entidade ou sob sua supervisão como holding do grupo Eletrobras, constitui inobservância de orientação contida na Portaria TCU 119/2012, Anexo II, parte A, item 2.3.

135. Em quadro constante da seção “Estratégia de atuação frente às responsabilidades institucionais” (peça 3, p. 90) do Relatório de Gestão, a Eletrobras demonstra os valores de investimentos do grupo empresarial por natureza, divididos em investimentos corporativos e na forma de Sociedades de Propósito Específico – SPEs.

Comparativo investimentos 2011 x 2012 **

Natureza dos investimentos	2012*	2011*	Var %
Geração	2.388	3.138	-23,9
Transmissão	2.052	2.515	-18,4
Distribuição	1.044	779	34
Qualidade Ambiental	146	56	160,7
Pesquisa	20	14	42,9
Infraestrutura	274	272	0,7
= Subtotal corporativo	5.924	6.775	-12,6
Geração	2885	2109	36,8
Transmissão	945	918	2,9
= Subtotal SPEs	3.925	3.027	29,7
Total dos investimentos	9.849	9.802	0,5

* valor em R\$ milhões ** Fonte: Relatório Gestão Eletrobras 2012

136. O quadro acima mostra que o volume total de investimentos sofreu pequena expansão (0,5%) em relação ao ano anterior, havendo no entanto uma mudança na composição da carteira de investimentos, com aumento da participação dos empreendimentos em Sociedades de Propósito Específico (SPEs), resultando em crescimento relativo de 30,9% para 39,9% no total investido, enquanto que os investimentos classificados como “corporativos” (diretos) tiveram uma variação percentual negativa de -12,6%.

137. Esse crescimento do investimento em SPEs é consistente com a realidade de limitação de recursos disponíveis no Orçamento da União para investimento das estatais, ao passo que a estratégia empresarial da *holding* prevê a necessidade de expansão da participação da Eletrobras em novas oportunidades de negócio de Geração e Transmissão, por meio de parcerias, para cumprir os objetivos estratégicos fixados. Abaixo, verifica-se o acentuado crescimento da participação dos investimentos em parcerias, que passou de R\$ 646,6 milhões em 2008 para R\$ 3.925,4 milhões em 2012, conforme apresentado pela Eletrobras no Relatório de Sustentabilidade de 2012 (p. 98):

Natureza dos Investimentos (R\$ milhões)	2012/ 2011	Realizado				
		2012	2011	2010	2009	2008
Investimentos Próprios						
Geração	-46,1%	1.770,9	2.587,7	2.447,6	2.152,3	1.593,1
Transmissão	-41,6%	1.638,7	2.319,8	1.075,9	1.527,3	1.022,3
Distribuição	28,7%	837,2	597,1	672,5	379,0	242,1
Manutenção - Geração	15,7%	511,6	431,3	367,7	468,3	425,7
Manutenção - Transmissão	51,7%	401,2	193,9	176,6	227,6	210,1
Manutenção - Distribuição	15,9%	218,8	183,9	148,9	139,4	99,5
Outros (Pesquisa, Infraestrutura e Qualidade ambiental)	15,4%	545,7	461,5	390,0	296,5	285,2
Subtotal	-14,4%	5.924,1	6.775,2	5.279,4	5.190,3	3.878,1
Inversões Financeiras em Parcerias						
Geração	29,2%	2.980,3	2.109,1	822,2	437,7	543,9
Transmissão	-5,2%	945,1	994,6	852,8	590,1	101,6
Subtotal	20,9%	3.925,4	3.103,7	1.675,0	1.027,8	645,5
Total	-0,3%	9.849,5	9.878,9	6.954,4	6.218,1	4.523,6

138. Tal situação de risco de limitação da capacidade de investimento constava, inclusive, de alerta para os investidores do mercado de ações americano no Relatório 20F de 2011, elaborado pela Eletrobras para a SEC (*Securities and Exchange Commission*) dos Estados Unidos, nos seguintes termos:

Estamos sujeitos a regras que limitam o empréstimo pelas empresas do setor público e talvez não consigamos levantar fundos suficientes para concluir nosso programa proposto de investimentos.

Nosso orçamento atual antecipa investimentos de aproximadamente R\$ 13,3 bilhões em 2012. Não podemos assegurar que seremos capazes de financiar nossos programas propostos de investimentos com base em nosso fluxo de caixa ou recursos externos. Além disso, como empresa controlada pelo governo, estamos sujeitos a determinadas regras que limitam nosso endividamento e investimentos e devemos submeter nossa proposta de orçamento anual, inclusive estimativas de valores de nossas exigências de financiamento e fontes de financiamento, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e ao Congresso Brasileiro para aprovação. Dessa forma, caso nossas operações não se enquadrem nos parâmetros e condições estabelecidos pelas referidas regras e o governo brasileiro, poderemos enfrentar dificuldades para obter as autorizações necessárias de financiamento, o que poderia criar dificuldades em levantarmos fundos. Caso não sejamos capazes de levantar os referidos fundos, nossa capacidade de investimentos em expansão e manutenção poderão ser afetados adversamente, o que afetaria adversamente a execução de nossa estratégia de crescimento, em particular, projetos de grande escala, tais como a construção de uma nova usina nuclear, Angra III, o desenvolvimento do complexo hidrelétrico Belo Monte e a continuidade da construção das usinas hidrelétricas de Jirau e Santo Antônio. (Relatório 20F, 2011, p. 15 – texto adaptado)

139. Cumprir notar, ainda, a carência de informações no corpo do Relatório de Gestão da companhia acerca das SPEs da *holding* e do Sistema Eletrobras como um todo, em relação a sua composição e desempenho dos investimentos. No tópico em análise (“Avaliação do planejamento das ações e resultados quantitativos e qualitativos da gestão”), há apenas informações agregadas e genéricas, sendo necessário recorrer às Notas Explicativas das Demonstrações Financeiras (Nota Explicativa n. 15, peça 3, p. 582) ou a outros Relatórios da Eletrobras (20F, Formulário de Referência, Relatório de Sustentabilidade) para se saber, por exemplo, a descrição da composição da SPE e seus respectivos empreendimentos associados, bem como a situação atual de implementação destes com a explicitação dos principais riscos associados ao projeto (ambiental, operacional, financeiro, etc.), se for o caso.

140. Assim, considerando: (i) a crescente relevância que o investimento em SPEs passa a assumir no contexto da expansão das atividades de negócios do Sistema Eletrobras; (ii) que as informações sobre estes investimentos, na seção pertinente (vide Anexo II, parte A, item 2.3 da DN 119/2012), foram consideradas insuficientes, motivando a coleta de dados em outros documentos e em Notas Explicativas das Demonstrações Financeiras, cabe **recomendar** à Eletrobras que avalie a conveniência e a oportunidade de redimensionar o conteúdo e o detalhamento das informações presentes no Relatório de Gestão sobre a composição, objetivos e desempenho das Sociedades de Propósito Específico (SPE), com vistas a aperfeiçoar a transparência e *accountability* das ações e estratégias da companhia.

Outros investimentos e participações societárias

141. Consta no Relatório de Gestão e no Relatório de Auditoria Anual de Contas da CGU que a principal alteração do ponto de vista da estrutura acionária do grupo Eletrobras diz respeito à aquisição do controle da Boa Vista Energia, empresa de distribuição de energia antes controlada pela Eletronorte, e agora diretamente controlada pela Eletrobras, passando a se chamar Eletrobras Distribuição Roraima.

142. Nas Demonstrações Financeiras de 2012 da ED Roraima consta a seguinte explicação sobre a operação:

Considerando a necessidade de reorganização das Empresas de Distribuição de Energia Elétrica da Eletrobras, com vistas a torná-las equilibradas sob o ponto de vista econômico-financeiro e operacional, a Eletronorte e a Eletrobras celebraram um Contrato de Transferência de Ações

Ordinárias Nominativas em 31 de outubro de 2012. Tal contrato rege a capitalização de parte dos créditos que a Eletronorte detinha contra a Boa Vista Energia através de aumento de Capital Social R\$ 363.461, bem como a alteração do controle societário. Esta transferência de controle societário teve anuência da Aneel através da Resolução Autorizativa nº 3.461/2012 e Despacho Aneel nº 2.422/2012. (www.eletrorasoraima.com – Demonstrações Financeiras 2012, Nota Explicativa n. 1)

143. Além disso, foi registrado no ano de 2012 outra operação societária tendo como objeto o controle da gestão da CELG-D, empresa de distribuição do Estado de Goiás. De acordo com comunicado ao mercado divulgado em 24/4/2012, a Eletrobras informou ter assinado Acordo de Acionistas e Acordo de Gestão entre a Eletrobras e o Governo do Estado de Goiás, junto a Companhia Celg de Participações - Celgpar, com o propósito de permitir que a Eletrobras assumira a gestão executiva da Celg Distribuição S/A (Celg D) através da sua representação majoritária no Conselho de Administração da distribuidora. Com a operação, o objetivo final da Eletrobras é adquirir o controle acionário da CELG-D por meio da aquisição de 51% das ações ordinárias com direito a voto.

144. Cabe ressaltar que, no exercício de 2012, este processo de aquisição da CELG-D não foi concluído, devido a dificuldades no equacionamento da dívida da empresa pela sua controladora, a CELGPAR, condição esta colocada pela Eletrobras para concretização da operação.

Análise do Controle Interno

145. O controle interno selecionou e analisou a execução orçamentária de apenas uma Ação de investimento, a 126T – Interligação Elétrica Brasil-Uruguai. Trata-se do único investimento de responsabilidade direta da Eletrobras *holding*, considerada isoladamente, no Orçamento de Investimentos da LOA 2012 (Lei 12.595/2012, volume VI).

146. De acordo com a CGU, “a ação sob exame é do tipo projeto e tem por fim o fortalecimento da integração energética entre o Brasil e o Uruguai, mediante a construção de uma interligação de grande porte, conforme memorando de entendimento firmado entre as autoridades do segmento de energia dos dois países”. A dotação inicial prevista foi de R\$ 106,18 milhões, dos quais apenas 13% foram liquidados (R\$ 13,81 milhões) e o avanço previsto na meta física da ação (84%) não foi concretizado. A Eletrobras informou que o atraso no cronograma de obras deveu-se a alteração no traçado da linha de transmissão e dificuldades na obtenção de licenças ambientais. De acordo com a estatal, “uma vez alterado o traçado, o projeto terá continuidade”.

147. O controle interno considerou razoáveis as justificativas apresentadas pela Eletrobras, em que pese “a ausência de maiores detalhamentos”, tendo em vista tratar-se de empreendimento vultoso que envolve dois países, além de questões ambientais e técnicas de grande complexidade (peça 5, p. 9).

148. No Formulário de Referência e no Relatório de Sustentabilidade Eletrobras 2012, no entanto, encontram-se informações um pouco mais detalhadas a respeito do atraso no empreendimento:

Após a audiência pública realizada em agosto/11, foi detectada a incompatibilidade do traçado das linhas de transmissão, o que obrigou a mudança de localização da SE Candiota e do traçado das linhas e conseqüente reprogramação do empreendimento, com nova previsão de entrada em operação comercial para o primeiro semestre de 2014. (Relatório de Sustentabilidade 2012, p. 14)

Em dezembro de 2012, foi emitida a Licença Prévia-LP para o empreendimento, considerando novos ajustes no Estudo de Impacto Ambiental contemplando a relocação da subestação e o

novo traçado das linhas. A entrada em operação comercial do empreendimento está prevista para janeiro de 2014. (Formulário de Referência 2013, p. 116)

149. Verifica-se que a CGU realizou análise sucinta das justificativas apresentadas pela Eletrobras que, por sua vez, em documentos diferentes deu tratamento distinto em relação ao nível de detalhamento das informações sobre o mesmo projeto.

150. Releva notar, também, que a Portaria TCU 150/2012, que dispõe sobre orientações às unidades jurisdicionadas quanto ao preenchimento dos conteúdos dos relatórios de gestão referentes ao exercício de 2012, estabelece a necessidade de os gestores, ao prestarem informações sobre os resultados alcançados em Programas e Ações de sua responsabilidade, desenvolverem análise crítica quanto aos resultados, discriminando eventuais causas ou eventos que prejudicaram o alcance dos objetivos pretendidos, bem como possíveis consequências decorrentes (Anexo A, item 2.3, da Portaria TCU 150/2012).

151. Nesse sentido, cabe **dar ciência** à Eletrobras de que a insuficiência de justificativas e análise crítica, no item próprio do Relatório de Gestão, para a baixa execução de programas, ações e projetos sob responsabilidade da entidade, constitui inobservância da DN TCU 119/2012, parte A, anexo II, item 2.3 c/c Portaria TCU 150/2012, parte A, subitem 2.3.

Cepel – execução de programa e orçamento de investimento

152. O Cepel participa do Orçamento de Investimentos como responsável pela execução da Ação 2745 – “Pesquisa de Tecnologia Avançada no Campo dos Equipamentos e Sistemas Elétricos”, parte integrante do Programa 0476 – Desenvolvimento Tecnológico do Setor de Energia.

153. De acordo com informações da CGU, o objetivo deste programa é “apoiar o desenvolvimento e a difusão de tecnologias relacionadas ao setor energético”, sendo que a Ação 2745 visa a desenvolver novas tecnologias e aperfeiçoar existentes nas áreas de geração, transmissão, distribuição e comercialização de energia elétrica. No orçamento de 2012, a referida Ação tinha previsão de R\$ 25,075 milhões, tendo obtido dotação e execução da despesa de R\$ 20,172 milhões (80,44%).

154. O controle interno destaca que não existe meta física para a Ação, uma vez que abrange diversas atividades desenvolvidas pelo Cepel, com ênfase especial no Projeto LongDist, que pesquisa tecnologias de alta capacidade de transmissão de energia elétrica em longas distâncias.

155. A CGU concluiu, mediante análise das informações apresentadas no Relatório de Gestão, que a execução orçamentária apresentada pelo Cepel em 2012 foi adequada. Assim, em que pese a inexistência de meta física para a Ação, entende-se desnecessário propor recomendação ou ciência acerca do assunto.

3.2. Avaliação dos indicadores da gestão

156. De acordo com o Relatório de Gestão da Eletrobras (peça 3, p. 80), um dos principais pilares no processo de aperfeiçoamento dos seus mecanismos de gestão em busca de melhores níveis de desempenho é o Contrato de Metas de Desempenho Empresarial – CMDE. Estes contratos são firmados entre a *holding* e suas subsidiárias e estabelecem metas de desempenho empresarial, para as controladas, nas dimensões econômico-financeira, operacional e socioambiental, para um ciclo de cinco anos.

157. Ainda segundo o Relatório de Gestão, a apuração destes indicadores segue um processo predefinido que envolve as áreas operacionais na coleta de informações, as áreas de gestão na

consolidação e análise, e as Diretorias e Conselhos de Administração na avaliação dos indicadores e emissão de recomendações em relação aos resultados apurados.

158. Os indicadores do CMDE aplicáveis às subsidiárias estão divididos em três grupos: econômico-financeiros, operacionais, e socioambientais. As três principais áreas de negócios da Eletrobras estão agrupadas em dois sistemas: Geração e Transmissão; e Distribuição.

159. Os principais indicadores das atividades de Geração e Transmissão estão relacionados na figura abaixo:

Indicadores do CMDE 2012 – Geração & Transmissão



(Relatório de Gestão 2012, p. 86)

160. Os indicadores das atividades do segmento de negócio Distribuição, estão representados no gráfico a seguir.

Indicadores do CMDE 2012 - Distribuição



(Relatório de Gestão 2012, p. 86)

161. Cumpre notar que, na seção do Relatório de Gestão em que são apresentados os indicadores acima, não constam detalhes sobre o significado, objetivo ou finalidade de cada indicador, memória ou metodologia de cálculo (quando for o caso), bem como não estão presentes análises críticas sobre o desempenho dos indicadores e justificativas para eventuais resultados negativos. Desta forma, não estão presentes no Relatório de Gestão todas as informações necessárias previstas nos normativos aplicáveis, a DN TCU 119/2012 e Portaria TCU 150/2012.

162. No Relatório de Auditoria Anual da CGU (peça 5, p. 7) consta quadro um pouco mais detalhado acerca dos indicadores do CMDE de Distribuição, em que estão explicitados os objetivos de cada meta, com um pequeno texto associado em tabela, reproduzidos a seguir de forma exemplificativa.

Econômico-Financeiros	Unidade	Objetivo
PMSO/ROL (ajustados)	%	Esse indicador tem como finalidade quantificar a participação dos custos operacionais na receita operacional líquida. A meta é reduzir gastos com PMSO (Pessoal, Material, Serviços e Outros) em relação à ROL (Receita Operacional Líquida).
Dívida Líquida/EBITDA	Índice	Manter a dívida líquida nos patamares projetados pelas empresas no estudo de reestruturação do capital. Segundo a empresa, trata-se de uma medida de alavancagem financeira e indica o “número de anos de fluxo de caixa para pagar todas as dívidas da companhia”.
EBITDA/ROL	%	Expressa a capacidade de geração de caixa através das atividades operacionais da empresa. Por não incluir despesas com depreciação, amortização e equivalência patrimonial, a margem do Ebitda pode ser vista como uma aproximação do fluxo de caixa da empresa.
Investimento Realizado/Investimento Aprovado	%	Avalia a capacidade de realização dos investimentos aprovados. Sua meta é aumentar o nível histórico de realização de investimentos nas empresas.
Lucro líquido (Prejuízo Líquido) / PL	%	Revela quanto a empresa teve de lucro líquido (ou prejuízo líquido) para cada R\$ de capital próprio. Trata-se de indicador clássico de lucratividade e sua meta é aumentar a rentabilidade do PL.
Pontuação ISE Bovespa (dimensão econômica)	Pontos	Índice de sustentabilidade econômica calculado pela Bovespa, baseado em critérios que consideram aspectos da política institucional, gestão, desempenho e <i>compliance</i> da companhia
Operacionais	Unidade	Objetivo
Resultado Operacional / ROL	%	Aumentar o nível da Margem Operacional
IASC ANEEL	%	Aumentar o índice de satisfação dos consumidores
DEC	Horas	Reduzir a Duração Equivalente de Interrupção do Cliente - DEC
FEC	Ocorrências	Reduzir a frequência equivalente de interrupção do cliente - FEC
TMA	Minutos	Reduzir o Tempo Médio de Atendimento
% Perdas real - % Perdas regulatória	%	Reduzir o nível de perdas de energia fora da tarifa
Perdas totais	%	Reduzir o nível de perdas totais
INAD (Inadimplência)	%	Reduzir a inadimplência dos consumidores
Socioambientais	Unidade	Objetivo
Pontuação ISE Bovespa (dim. Social)	Pontos	Aumentar o desempenho (social, ambiental, mudanças climáticas) segundo padrões de mercado. É utilizado como referência o Índice de Sustentabilidade Empresarial (ISE) calculado pela Bovespa, baseado em critérios que consideram aspectos da política institucional, gestão, desempenho e <i>compliance</i> da companhia
Pontuação ISE Bovespa (dim. ambiental)	Pontos	
Pontuação ISE Bovespa (Mudanças climáticas)	Pontos	
Montante de Investim. Sociais / ROL	%	Manter um montante mínimo de investimentos sociais em relação à Receita Operacional Líquida
Montante de Investim. Ambientais / ROL	%	Manter um montante mínimo de investimentos ambientais em relação à Receita Operacional Líquida
Satisfação dos colaboradores	%	Índice apurado por meio de pesquisa de clima organizacional

(fontes: Relatório da CGU, p. 7, complementado por consulta aos CMDEs das Distribuidoras vigentes em 2012)

Indicadores CMDE 2012 – Holding

163. A necessidade de estabelecer indicadores para avaliar a atuação da Eletrobras na condição de *holding* já foi objeto de constatação da CGU no Relatório de Auditoria de Gestão n. 201109440, relativo às Contas de 2010, e avaliado por este Tribunal no âmbito do TC 032.368/2011-9.

Constatação (1) – item 1.1.1.1 (peça 2, p. 28-30): Ausência de indicadores capazes de avaliar a gestão da Eletrobras.

5.14.1. Constatou a SFCI, mediante avaliação do Relatório de Gestão, que a Eletrobras não possui indicadores capazes de avaliar seu desempenho na execução de seu objeto social, em especial, no que se refere à sua atuação enquanto *holding*, na execução da função governo sob sua responsabilidade, e à definição de estratégias e direcionamento do setor elétrico. Tal situação caracteriza descumprimento ao item 02-D do Anexo II da Decisão Normativa – TCU 107/2010 e ao item 1.7.1 do Acórdão 1.622/2010-TCU-2ª Câmara, em que é requerido que a Empresa faça constar do Relatório de Gestão as metas, os indicadores e os resultados alcançados, com as devidas justificativas para o seu não atingimento, pertinentes aos departamentos vinculados às Diretorias da Eletrobras, em observância às disposições contidas nos itens 02 a 04 da Parte “A” do Anexo II da Decisão Normativa TCU-100/2009, substituída pela DN TCU 107/2010 para as contas de 2010.

164. Esta situação motivou proposta de ciência à Eletrobras, na forma da Portaria TCU Segecex 15/2011, proposta esta ainda não apreciada pelo Tribunal no âmbito das contas em referência.

165. Nos autos da Prestação de Contas de 2011, a CGU reiterou a constatação feita no ano anterior em relação à ausência de indicadores capazes de avaliar a atuação da Eletrobras na condição de *holding*; porém, a unidade instrutiva verificou que, no Relatório de Gestão da companhia, constava a informação de que “ao longo de 2011 foi definido o painel de indicadores cujas metas serão definidas entre Diretoria Executiva e aprovadas pelo Conselho de Administração”, bem como que a recomendação expedida pelo Controle Interno era objeto de acompanhamento por meio do Plano de Providências Permanentes (PPP) da empresa. Dessa forma, entendeu desnecessário propor nova ciência ou determinação à Eletrobras sobre a matéria.

166. Diversamente dos indicadores de G&T, o painel de indicadores da *holding* consolida os resultados de PMSO, ROL, Ebitda, Lucro e Investimentos do Sistema Eletrobras, em alguns casos excluindo as informações de SPEs, e agrega indicadores externos de gestão e governança, apurados pelo ISE Bovespa (Índice de Sustentabilidade Empresarial – Bovespa).

Painel de Indicadores da Holding



167. No Relatório de Gestão 2012 (peça 3, p. 88), a Eletrobras apresentou a apuração dos seus indicadores constantes das Metas CMDE 2012 para a *holding*, na forma de “painel de indicadores”; neste painel, estão sinalizados com a cor vermelha aqueles que ficaram abaixo de

80% da meta, enquanto de amarelo são marcados os indicadores cujo atingimento ficou entre 80 e 95% da meta; em verde, aqueles que atingiram entre 95 e 100%, e em azul, os que superaram a meta.

Apuração das Metas CMDE 2012 - total do ano - Eletrobras Holding

Sentido Melhor Desempenho	Indicadores e Componentes	Unidade	Peso	Avaliação CMDE				
				Realizado 2010 IFRS	Realizado 2011 IFRS	Realizado 2012 IFRS	Meta 2012	Desvio
INDICADORES ECONÔMICO-FINANCEIROS								
↓	PMSO Holding Ajustado sem SPEs ROL Holding	%	3	69,6%	74,9%	*	55,8%	*
	PMSO Holding Ajustado sem SPEs	R\$ Milhões		2.692,76	2.860,72	3.818,65	3.170,99	-20,4%
	ROL Holding	R\$ Milhões		3.869,09	3.819,62	-5.314,00	5.682,42	-193,5%
↓	PMSO Sistema Eletrobras Ajustado sem SPEs ROL Sistema Eletrobras	%	1	46,4%	45,2%	76,9%	43,2%	-78,1%
	PMSO Sistema Eletrobras Ajustado sem SPEs	R\$ Milhões		10.759,08	10.987,22	14.219,73	12.230,04	-16,3%
	ROL Sistema Eletrobras	R\$ Milhões		23.172,22	24.298,99	18.481,15	28.311,58	-34,7%
↑	Ebitda (Holding) ROL	%	2	30,4%	25,1%	-172,1%	44,3%	-488,8%
	Ebitda (Holding)	R\$ Milhões		1.176,34	958,91	-9.143,79	2.518,76	-463,0%
	ROL	R\$ Milhões		3.869,09	3.819,62	-5.314,00	5.691,16	-193,4%
↑	Ebitda (Sistema) ROL	%	1	24,1%	26,9%	22,4%	29,7%	-24,8%
	Ebitda (Sistema)	R\$ Milhões		5.574,39	6.847,60	6.723,66	8.171,86	-17,7%
	ROL	R\$ Milhões		23.118,64	25.438,64	30.062,81	27.471,96	9,4%
↑	Lucro Líquido Holding Patrimônio Líquido Holding	%	2	2,4%	1,5%	-13,2%	3,8%	-446,9%
	Lucro Líquido Holding	R\$ Milhões		1.783,69	1.131,16	-8.816,79	3.082,65	-386,0%
	Patrimônio Líquido Holding	R\$ Milhões		74.724,77	76.286,19	66.811,29	81.044,31	-17,6%
↑	Investimento Realizado Consolidado Investimento Aprovado Consolidado	%	2	68,1%	79,8%	78,4%	84,4%	-7,1%
	Investimento Realizado Consolidado	R\$ Milhões		6.938,25	9.864,76	9.826,49	11.215,46	-12,4%
	Investimento Aprovado Consolidado	R\$ Milhões		10.190,81	12.363,83	12.530,29	13.288,46	-5,7%
INDICADORES DE GESTÃO, GOVERNANÇA E SOCIEDADE								
↑	Índice de Satisfação dos Colaboradores	%	1	68,3%	62,0%	NA	66,2%	NA
↑	Pontuação Obtida no Índice Dow Jones	Pontos	0,5	62,00	61,00	70,00	61,00	14,8%
↑	Pontuação Obtida no ISE Bovespa - ISE - Geral	Pontos	0,167	65,00	61,00	76,80	61,00	25,9%
↑	Pontuação Obtida no ISE Bovespa - ISE - Governança Corporativa	Pontos	0,167	52,00	55,00	65,00	55,00	18,2%
↑	Pontuação Obtida no ISE Bovespa - ISE - Natureza do Produto	Pontos	0,167	97,00	100,00	100,00	100,00	0,0%
IPCM				-	0,60	-6,58		

168. Conforme observado pela estatal, os resultados adversos dos indicadores financeiros da *holding* foram fortemente influenciados pela apuração negativa de PMSO/ROL, EBITDA/ROL e LL/PL das empresas de Geração, Transmissão e Distribuição do sistema Eletrobras, devido aos efeitos do novo quadro regulatório de prorrogação das concessões (MP 579/2012, convertida na Lei 12.783/2013). Os dispositivos destes diplomas legais impactaram profundamente a atuação do Sistema Eletrobras em função dos ajustes praticados pelo Governo Federal sobre a dinâmica de operação, manutenção e expansão do Setor Elétrico, reduzindo o valor de ativos e a receita de serviços de energia (geração e transmissão), implicando o registro de perdas contábeis nas Demonstrações Financeiras de 2012 no valor de R\$ 10.085 milhões.

169. Cabe ressaltar que a Eletrobras, em seu Relatório de Gestão, apresentou os resultados da apuração dos indicadores da *holding* na forma do quadro acima, porém não prestou maiores informações sobre: i) forma de cálculo/apuração dos indicadores; ii) informações sobre o objetivo, a utilidade e mensurabilidade do indicador; e iii) análise crítica sobre as circunstâncias específicas que impactaram, individualmente, no resultado de cada indicador apurado. O único texto que acompanha o quadro de indicadores da *holding* está reproduzido abaixo:

A Holding teve IPCM negativo que foi fortemente influenciado pelo mau resultado dos indicadores financeiros de PMSO/ROL, EBITDA/ROL e LL /PL das empresas de G&T e D. Na dimensão socioambiental o resultado superou as metas estabelecidas. (Relatório de Gestão 2012, p. 89)

170. A CGU também não emitiu pronunciamento em seu Relatório de Auditoria Anual de Contas (peça 5) sobre estes aspectos dos indicadores da *holding*, já que, como abordado no item 185 desta instrução, a Controladoria optou por analisar com mais profundidade apenas indicadores operacionais das empresas de distribuição: a Duração de Interrupção de Energia por Consumidor (DEC) e a Frequência de Interrupção de Energia por Consumidor (FEC) (peça 5, p. 18-19).

171. Com o objetivo de suprir a lacuna de informações mais detalhadas sobre os indicadores, a unidade técnica procedeu a verificação de determinados dados constantes das Demonstrações Financeiras em confronto com os indicadores apresentados pela *holding*, tendo como limitação as informações disponíveis no Relatório de Gestão.

a) PMSO ajustado (sem SPEs) / ROL Holding

172. O índice desse indicador não teve um resultado apurado, fato assinalado pela empresa ao colocar um “asterisco” e cor vermelha na tabela; segundo os dados apresentados neste quadro de indicadores da *holding*, o elemento denominador (ROL) da fórmula teria sofrido um resultado negativo de – R\$ 5.314 bilhões, prejudicando sua análise. A meta para a Receita Operacional Líquida da *holding* foi estabelecida em R\$ 5.691,16 bilhões e teria havido, segundo estes resultados, um desvio em relação à meta de -193%.

173. Este resultado negativo da Receita Operacional Líquida apresentado no painel de indicadores da *holding*, no entanto, não é consistente com outros dados do Relatório de Gestão e das Demonstrações Financeiras da Eletrobras.

174. Na Demonstração de Resultados do Exercício (peça 3, p. 318) a Receita Operacional Líquida da controladora (*holding*) isoladamente, no final do exercício 31/12/2012, era de R\$ 2.631,55 milhões, cuja composição foi discriminada na Nota Explicativa 39 do Balanço (peça 3, p. 643):

Nota 39 – Receita Operacional Líquida	Controladora		Consolidado	
	31/12/2012	31/12/2011	31/12/2012	31/12/2011
Geração				
Suprimento/Fornecimento	2.271.628	1.795.910	21.547.527	18.426.812
Repasse Itaipu	414.178	836.488	414.178	836.488
	2.685.806	2.632.398	21.961.705	19.263.300
Transmissão				
Atualizações da taxa de retorno - Transmissão	-	-	3.148.842	2.774.166
Receita de operação e manutenção	-	-	2.562.155	1.978.618
Receita de construção	-	-	3.681.603	3.603.492
	-	-	9.392.600	8.356.276
Distribuição				
Fornecimento	-	-	6.142.586	4.712.716
Receita de construção	-	-	1.345.519	729.064



	-	-	7.488.105	5.441.780
Outras receitas	94.694	131.303	696.451	865.877
	2.780.499	2.763.701	39.538.861	33.927.233
(-) Deduções à Receita Operacional				
(-) Encargos setoriais	-	-	(1.797.922)	(1.712.669)
(-) ICMS	-	-	(1.361.535)	(1.086.209)
(-) PASEP e COFINS	(148.948)	(156.894)	(2.290.415)	(1.901.838)
(-) Outras deduções	-	-	(24.511)	(15.031)
	(148.948)	(156.894)	(5.474.383)	(4.715.747)
Receita operacional líquida	2.631.551	2.606.807	34.064.477	29.211.486

Fonte: Demonstrações Financeiras Eletrobras 2012 – Nota explicativa n. 39

175. Vale ressaltar que a ROL (da controladora) apurada na DRE do exercício de 2012 é ligeiramente superior a 2011 (cerca de 1%), enquanto que na ROL do consolidado das empresas do grupo Eletrobras verificou-se um crescimento de 17% no período.

176. Há também uma possível inconsistência não devidamente explicada no estabelecimento das metas dos indicadores, uma vez que, pelas informações do Painel, a meta de ROL para 2012 era de R\$ 5.691,16 milhões, o que é significativamente superior à média de receita obtida (de acordo com informações do painel de indicadores) pela *holding* em 2010 e 2011, respectivamente: R\$ 3.869,09 milhões e R\$ 3.819,62 milhões. Parece pouco razoável que em 2012 houvesse condições para um aumento tão significativo, o que reforça a possibilidade de inconsistência nas informações de cálculo do indicador em questão.

b) Ebitda (*holding*) / ROL e Ebitda (*Sistema*) / ROL

177. A razão entre Ebitda e ROL, conhecida como “margem Ebitda”, é uma medida que expressa o grau de participação da geração de caixa operacional no conjunto líquido de receitas da empresa. Nesse sentido, quanto maior a participação, ou seja, quanto maior o percentual, melhor.

178. Cabe ressaltar que a sigla Ebitda refere-se a uma medida de capacidade de geração de caixa exclusivamente a partir de atividades operacionais da companhia, sem considerar os efeitos de impostos, despesas financeiras e outras despesas “não-caixa” (como depreciação e amortização). Equivale, no modelo contábil brasileiro, ao lucro antes de juros, impostos, depreciação e amortização (LAJIDA).

179. O painel de indicadores sinaliza que o índice expresso pela razão entre o Ebitda da *holding* e a Receita Operacional Líquida foi negativo (-172,1%), com a apuração de um Ebitda de - R\$ 9.143,79 milhões, quando a meta de 2012 era de R\$ 2.508,76 milhões.

180. Já a margem Ebitda (relação Ebitda/ROL) do Sistema Eletrobras (consolidado), de acordo com o painel de indicadores da *holding*, teria sido positiva no percentual de 22,4%, com a apuração de Ebitda (consolidado) no valor de R\$ 6.723,66 milhões, frente a uma Receita Operacional Líquida de R\$ 30.062,81 milhões. Ainda assim, teria sofrido um desvio em relação à meta de margem Ebitda, que era de 29,7%.

181. Estes números, no entanto, divergem de outros valores encontrados no Relatório de Gestão, por exemplo, na seção intitulada “Destaques do consolidado” (peça 3, p. 95) e “principais indicadores (consolidado)” (peça 3, p. 96). Na tabela a seguir, verifica-se a disparidade dos valores indicados no corpo do Relatório de Gestão para o mesmo dado operacional-financeiro, o que indica uma inconsistência no tratamento e divulgação das informações da Eletrobras no Relatório em questão.

	Painel de indicadores CMDE - <i> Holding</i> (p. 89)	tópico “destaques do consolidado” (p. 95)	Tópico indicadores (p. 96)	“principais consolidado”
Ebitda (1)	6.723,66	5.520 (2)		(6.173)
Receita Operacional Líquida (ROL)	30.062,81	34.064		34.064

(1) considerado o Sistema Eletrobras / consolidado

(2) Ebitda “ajustado”

182. Ainda que, por hipótese, o Ebitda e ROL apurados no painel de indicadores do CMDE da *holding* tenham critérios de ajuste que o diferenciam em relação à ROL contábil-financeira do Demonstrativos Financeiros da Eletrobras, verifica-se que essa possível diferença de metodologia de cálculo não foi demonstrada, indicando que há uma lacuna no Relatório de Gestão no que concerne à explicitação da forma de cálculo do indicadores e suas justificativas técnicas, assim como os motivos para o eventual não atingimento dos resultados dos indicadores, principalmente em relação àqueles considerados significativamente desfavoráveis ou abaixo da meta estabelecida.

183. Segundo as DN's TCU 119/2012, 124/2012 e Portaria 150/2012, normativos do Tribunal que disciplinam os Processos de Contas Anuais e elaboração dos Relatórios de Gestão, os indicadores apresentados devem vir acompanhados da descrição sucinta de sua fórmula de cálculo, sua utilidade e mensurabilidade. Alertam ainda os citados normativos que a seção correspondente aos indicadores no Relatório de Gestão deve conter toda a informação necessária à compreensão do indicador, bem como, ao optar por um formato de apresentação, o gestor levar em consideração aspectos de clareza, concisão, completude, exatidão e objetividade das informações prestadas.

184. Como analisado, os indicadores de desempenho da *holding* não foram apresentados de forma aderente a estes normativos, gerando dúvidas quanto à consistência e confiabilidade das informações; esta impropriedade foi constatada pela CGU, que no item 3.1.1.2 de seu Relatório de Auditoria de Gestão assinalou que “os indicadores operacionais, socioambientais e de governança não contém explanação sobre seus objetivos e fórmulas de cálculo” (peça 5, p. 52).

185. Por este motivo julga-se pertinente **dar ciência** à Eletrobras de que a ausência de descrição sobre o objetivo, forma de cálculo, mensurabilidade, utilidade, bem como de todas as demais informações necessárias à correta compreensão dos indicadores apresentados pela companhia em seu Relatório de Gestão, configura desconformidade à DN TCU 119, item 2.4 (anexo II, parte A), bem como da Portaria TCU 150/2012, item 2.4.

- Avaliação do controle interno: indicadores operacionais de Distribuição

186. Em que pese o controle interno ter registrado informação de que, no exercício de 2012, a *holding* passou a contar com um “painel próprio para o monitoramento de 11(onze) indicadores nas dimensões Econômico-Financeira e Gestão, Governança e Sociedade”, a CGU optou por restringir sua análise aos indicadores operacionais das empresas de distribuição controladas pela Eletrobras.

187. Assim, o controle interno limitou o escopo de sua verificação a dois indicadores das empresas de distribuição de energia, quais sejam: (i) Duração de Interrupção de Energia por Consumidor (DEC); e (ii) Frequência de Interrupção de Energia por Consumidor (FEC). Ambos são indicadores de qualidade e continuidade da prestação de serviços de fornecimento de energia elétrica, e fazem parte do conjunto de metas e indicadores pactuados entre a *holding* e controladas por meio dos CMDE.

188. A CGU analisou os indicadores de DEC e FEC em relação às seguintes dimensões, conforme orientação da DN TCU 124/2012:

- (i) Completude (capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a situação que a UJ pretende medir e de refletir os resultados das intervenções efetuadas na gestão)
- (ii) Comparabilidade (capacidade de proporcionar medição da situação pretendida ao longo do tempo, por intermédio de séries históricas)
- (iii) Confiabilidade (confiabilidade das fontes dos dados utilizados para o cálculo do indicador, avaliando, principalmente, se a metodologia escolhida para a coleta, processamento e divulgação é transparente e replicável por outros agentes, internos ou externos à unidade)
- (iv) Acessibilidade (facilidade de obtenção dos dados, elaboração do indicador e de compreensão dos resultados pelo público em geral)
- (v) Economicidade (razoabilidade dos custos de obtenção do indicador em relação aos benefícios para a melhoria da gestão da unidade)

189. De acordo com o controle interno, os indicativos de interrupção no fornecimento de energia contemplam os macroprocessos de perdas e qualidade da energia ofertada, em conformidade com as dificuldades enfrentadas pelas empresas de distribuição, além de serem consideradas pela literatura especializada os principais indicadores de qualidade de serviços de distribuição e serem exigidos anualmente pela ANEEL.

190. Os parâmetros e metas de desempenho nos indicadores de DEC e FEC são estabelecidos tanto pela Eletrobras, para suas subsidiárias, como pela Agência Reguladora, o que atesta, segundo a CGU, a existência de valores de referência usualmente aceitos para esses indicadores. Os dados referentes a esses indicadores são obtidos a partir de informações disponibilizadas pelo Operador Nacional do Sistema Elétrico – ONS.

191. Da análise do controle interno, resulta que foram considerados adequados os indicadores DEC e FEC em todas as dimensões avaliadas (completude, comparabilidade, confiabilidade, acessibilidade e economicidade), conforme peça 5, p. 20.

192. Destacou ainda a CGU que, por força das cláusulas do CMDE, a Eletrobras possui sistemática de acompanhamento dos indicadores pactuados; de acordo com o Contrato de Desempenho, as controladas devem enviar, mensalmente, relatórios gerenciais de atividades, e trimestralmente um relatório sobre o andamento das metas, que por sua vez são apreciados pelo Conselho de Administração, em cumprimento aos itens 4.1.2 e 3.1.22 do CMDE.

193. Segundo os itens 7.1 e 7.2, uma vez constatado o descumprimento de cláusula ou insuficiência de resultado na apuração de meta/indicador, a empresa controlada fica obrigada a encaminhar justificativas fundamentadas em prazo estabelecido e, caso a *holding* não acate as justificativas, a subsidiária fica impedida de receber novos recursos financeiros da Eletrobras até a resolução das pendências em relação ao CMDE.

194. O controle interno, no entanto, verificou que a *holding* não aplicou penalidades às distribuidoras pelo não atingimento de determinadas metas impostas no CMDE, em razão do acatamento de justificativas apresentadas pelas controladas pela insuficiência de desempenho, analisadas caso a caso.

195. Assim, a CGU conclui:

“(…) concluímos que a cláusula de penalização do CMDE, por si só, mostra-se sem efetividade, dado o ciclo em que o processo se insere, ou seja, a aplicação de penalidade tenderia a piorar os indicadores que se deseja aprimorar, sendo necessário, portanto o aprimoramento dos mecanismos existentes.”

Constatação 2.1.1.1 – Baixa efetividade das previsões contratuais do CMDE para atingimento das metas de desempenho pelas distribuidoras

196. Essa situação foi objeto de registro de constatação pelo controle interno (Constatação 2.1.1.1, peça 5, p. 44), em tópico sobre a avaliação de resultados operacionais das empresas de distribuição, que consignou a “baixa efetividade das previsões contratuais do CMDE para a promoção do atingimento das metas de desempenho pelas distribuidoras”.

197. Com base na apuração dos indicadores de DEC e FEC já abordados, a CGU apurou se as medidas que buscam coibir o descumprimento de metas pactuadas pelas controladas, tais como monitoramento dos resultados, obrigatoriedade de justificar o não atingimento de índices, aplicação de penalidades, restrição à concessão financiamento/empréstimo às empresas inadimplentes, foram efetivamente observadas pela Eletrobras.

198. De acordo com o relatado pela CGU, “apesar da proibição de conceder financiamentos em face do não atingimento injustificado das metas, identificamos a concessão de empréstimos às distribuidoras, no valor total de R\$ 3,1 bilhões, mesmo com desempenho aquém do pactuado” (peça 5, p. 45).

199. Frente ao questionamento feito pela CGU em relação à concessão de empréstimos às empresas controladas que não atingissem as metas do CMDE, respondeu a Eletrobras, em síntese (peça 5, p. 45-46):

i) que entende que no caso dos Fundos da RGR e CDE, em que a Eletrobras atua como administradora dos recursos por delegação de dispositivo legal, a companhia deve garantir isonomia de acesso aos recursos para todas as empresas do setor, não podendo excluir suas empresas de distribuição em razão dos contratos de metas firmados com a holding;

ii) que a *holding*, por meio de operações de crédito com recursos ordinários, representa praticamente a única fonte de recursos para as distribuidoras de energia, empresas com histórico de dificuldades financeiras, mercados incipientes, perdas técnicas e comerciais elevadas e alta inadimplência;

iii) que os CMDE, como instrumento de acompanhamento da gestão empresarial das controladas, configura ferramenta de cunho “estritamente administrativo” que não poderia comprometer a alocação de recursos urgentes para a manutenção do serviço público de energia elétrica;

iv) que as penalidades originalmente previstas na cláusula sétima dos CMDEs foram pactuadas em um momento em que se vislumbavam cenários de mercado que acabaram não se efetivando;

v) que, embora alguns indicadores do CMDE não tenham sido alcançados pelas Distribuidoras, a diretoria da Eletrobras considera que a não liberação dos empréstimos, financiamentos e adiantamentos de capital, provocaria impactos de grandes proporções na situação financeira e operacional das empresas (multas, inadimplência de compromissos financeiros, deterioração do serviço prestado, perdas de energia), podendo até comprometer a continuidade do contrato de concessão.

200. Com o objetivo de avaliar a trajetória dos indicadores de desempenho operacional das distribuidoras, examinados pela CGU, ao longo de um período de tempo, a unidade técnica buscou dados no Relatório de Gestão e outros documentos da Eletrobras. No Relatório de Gestão, obteve-se as informações sobre o DEC e FEC apurados nas distribuidoras no período de 2010 a 2012, conforme tabela abaixo.

Interrupções de Fornecimento por Consumidor (DEC) – Hora/Ano						
Ano	ED Acre	ED Alagoas	Amazonas Energia	ED Piauí	ED Rondônia	ED Roraima
2010	45	20	72	41	32	17

2011	46	25	55	42	38	13
2012	66	26	60	34	31	12
Variação 2012x2011 (%)	44%	3%	10%	-18%	-17%	-6%
Frequência de Interrupções por Consumidor (FEC) – n° Interrupções/Ano						
Ano	ED Acre	ED Alagoas	Amazonas Energia	ED Piauí	ED Rondônia	ED Roraima
2010	44	14	60	32	30	22
2011	45	17	51	30	29	21
2012	55	20	50	26	26	24
Variação 2012x2011 (%)	23%	22%	-2%	-13%	-11%	14%

(Relatório de Gestão Eletrobras 2012 – p. 105)

201. Analisando os dados dos dois indicadores em conjunto, verifica-se que as empresas de Piauí, Rondônia e Roraima tem apresentado tendência de melhora em algum dos indicadores, enquanto a Amazonas Energia teve situação de quase estabilidade nos índices, e as ED Acre e Alagoas experimentaram uma piora nos resultados de DEC e FEC, comparando-se os resultados de 2011 com 2012.

202. De acordo com o Relatório de Gestão da Eletrobras:

Contribuíram para estes resultados, além das intempéries regionais, as quantidades de falhas acidentais causadas por defeito nos materiais e equipamentos utilizados, assim como o contato de árvores e animais na rede. Houve também alguns atrasos em obras para melhoramento da malha elétrica, impactando negativamente nos índices de qualidade de energia elétrica.

203. De fato, como se depreende dos Relatórios de Administração das ED Acre e Alagoas (disponíveis em www.eletoacre.com e www.eletobrasalagoas.com), que observaram piora nos indicadores de qualidade operacional dos serviços em 2012, a execução de obras de expansão e melhoria aumentaram a incidência de desligamentos programados (Eletrobras Alagoas) e dificuldades intrínsecas à operação deficiente (Eletrobras Acre) motivaram a piora nos resultados.

Os índices operacionais DEC e FEC apresentaram relativo aumento em 2012, motivados principalmente por:

- Elevação do volume de obras de expansão e melhorias, aumentando a participação do DEC e FEC programado, representando 9% e 6% do valor apurado do ano. Em 2012 foram 2.220 desligamentos programados;
- Aumento na contribuição do supridor, representando uma participação de 6% no DEC e 9% no FEC de 2012;

(Relatório Administração ED Alagoas 2012, p. 15)

O baixo desempenho dos indicadores de qualidade e continuidade do sistema de distribuição da Companhia no exercício de 2012, conforme análise realizada, sofreu impacto fortemente pelos seguintes fatos:

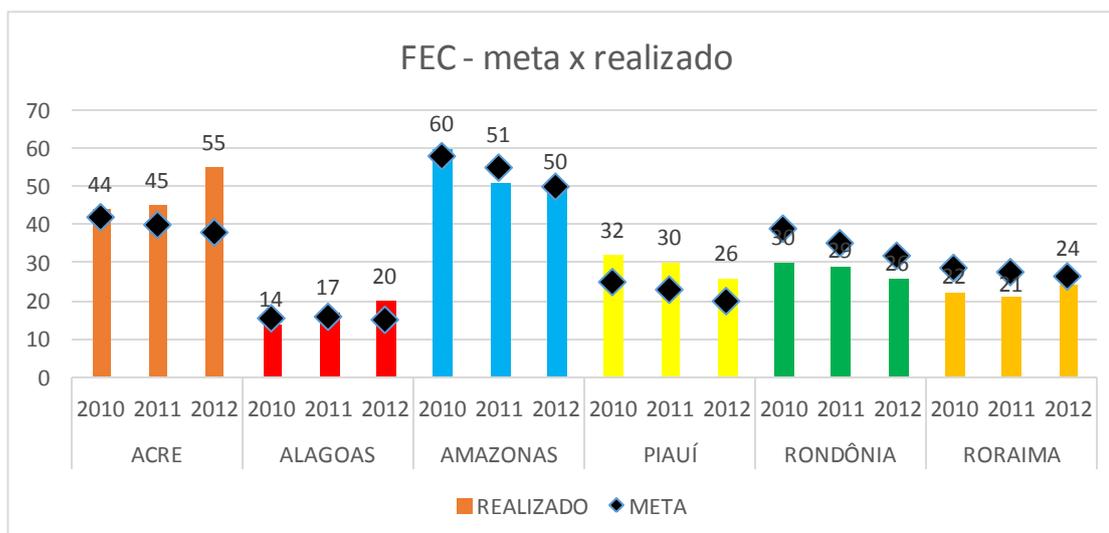
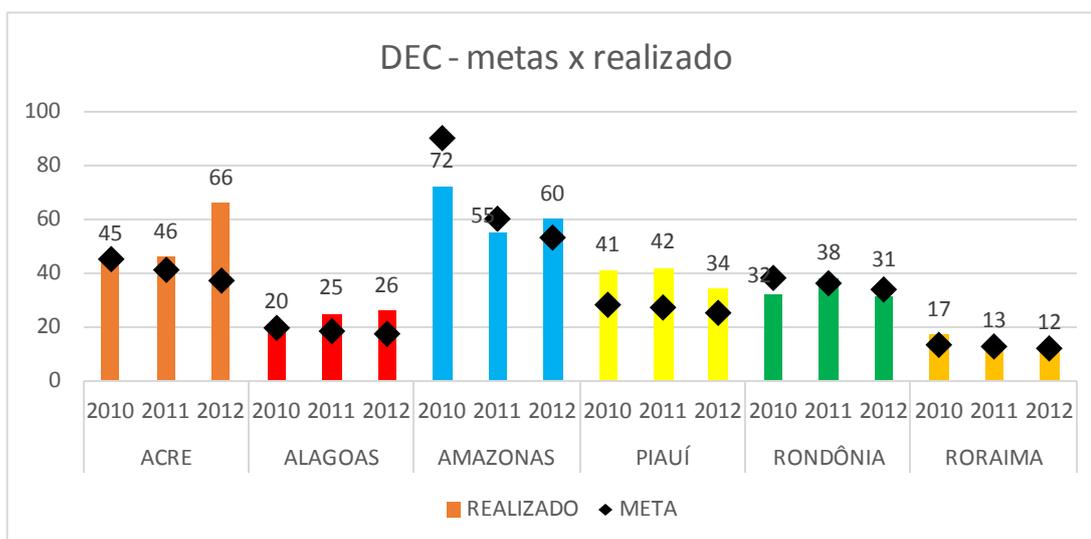
- Do total da extensão das redes de média e baixa tensão do sistema de distribuição da Companhia, 88% e 57%, respectivamente, estão localizadas em áreas rurais, cujo acesso dificulta a intervenção nas ocorrências destas áreas;
- Comunicação deficiente entre viaturas e Centro de Operação e o canal de comunicação com os consumidores através do Central de Teletendimento CTA (0800-6477196);
- A partir de 2009, com a integração do sistema de Rio Branco e municípios interligados ao Sistema Nacional Interligado - SIN, a Companhia de Eletricidade do Acre assumiu os ativos da

subtransmissão da Eletronorte (subestações e linhas abaixo de 230 kV), com capacidades de transformação esgotadas, portanto, com restrições operacionais. O suprimento para estes sistemas realizado pela Eletronorte, através de circuito único, não permite redundância na ocorrência de falha deste circuito, aumentando negativamente os valores dos indicadores;

- Quantidade de religadores instalados insuficiente para blindar as áreas urbanas na ocorrência de falhas nas áreas rurais com alta incidência.

(Relatório Administração ED Acre 2012, p. 38-9)

204. Importante também analisar estes resultados em relação às metas estipuladas pelos CMDEs de cada Distribuidora, para verificar em que medida os resultados apurados acompanham ou desviam-se do planejado. Assim, complementou-se os dados acima com as informações das metas, disponíveis no documento “Plano de Negócio – Distribuição de Energia Elétrica 2010-2014” (peça do TC 025.901/2014-1). As informações estão consolidadas nos gráficos a seguir.



(Gráficos elaborados com base nos Relatórios de Gestão de 2010-2012 e Plano de Negócios de Distribuição 2010-2014)

205. Observa-se que, exceto as ED Acre e Piauí, as empresas de Distribuição de Energia vêm obtendo, no período considerado, resultados dos indicadores de DEC e FEC relativamente próximos dos planejados em compromissos firmados nos CMDEs. A análise isolada de metas de DEC e FEC

por empresas de distribuição do Sistema Eletrobras feita pela CGU não é suficiente para demonstrar, de forma cabal, que esse descumprimento seja sistemático e generalizado a ponto de invalidar o mecanismo estabelecido de metas por meio dos CMDEs e considerá-los como instrumentos de “baixa efetividade”, como enunciou a Controladoria na constatação 2.1.1.1.

206. A própria CGU reconhece, em trecho de seu Relatório, que os indicadores operacionais têm apresentado melhoras, conforme descrição de reunião conjunta com a UJ:

Em que pesem os indicadores terem apresentado melhoras, conforme observamos nos gráficos constantes do documento apresentado quando da reunião de busca conjunta de soluções, bem como a existência da cláusula do CMDE e dos mecanismos de governança, entendemos que há instrumentos de gestão que podem ser desenvolvidos de modo a obter-se o efetivo cumprimento das metas pactuadas. (peça 3, p. 48)

207. Ora, deve-se ter em consideração que, mais do que o atingimento de resultados quantitativos pontuais, as metas dos CMDEs têm o objetivo maior de induzir ao processo de melhoria dos indicadores operacionais, de qualidade e econômico-financeiros das empresas controladas pela Eletrobras.

208. Ademais, o processo de monitoramento dos CMDEs pela Eletrobras, conforme relatado pela CGU e destacado no item 191 desta instrução, é constituído por sistemática de acompanhamento dos indicadores pactuados que inclui obrigações de relato periódico das controladas à holding, na forma de relatórios gerenciais mensais de atividades, e trimestralmente de um relatório sobre o andamento das metas, que por sua vez são apreciados pelo Conselho de Administração, em cumprimento aos itens 4.1.2 e 3.1.22 do CMDE.

209. Não foi objeto de análise da CGU, por exemplo, se o não atingimento de determinados resultados de gestão estabelecidos nos CMDEs teve como causa específica fragilidades da sistemática de acompanhamento das metas acordadas; se houve erro de dimensionamento das metas projetadas; ou ainda se as justificativas operacionais dadas pelas controladas para o resultado negativo eram de fato suficientes para comprometer a meta descumprida. Nesse sentido, o controle interno limitou-se a verificar se a Eletrobras aplicou ou não às controladas as penalidades previstas nos contratos pelo não atingimento dos resultados, em casos determinados em que houve descumprimento da meta.

210. Assim, entende-se que, com os elementos carreados no Relatório de Auditoria Anual de Contas da CGU na constatação do item 2.1.1.1, não é possível afirmar, conclusivamente, que as metas previstas nos CMDEs foram determinantes para uma “baixa efetividade” deste instrumento de gestão em relação ao atingimento dos resultados das distribuidoras, principalmente tendo em consideração que nos indicadores operacionais de qualidade DEC e FEC especificamente verificados pela CGU observou-se relativa melhora dos índices e apuração de resultados próximos das metas pactuadas para a maior parte das empresas de distribuição, conforme abordado nos itens 203 a 208.

211. Por último, não obstante a análise retro, entende-se que os CMDEs constituem instrumento de gestão do desempenho passíveis de aperfeiçoamento permanente, motivo pelo que se julga pertinente a recomendação da CGU à Eletrobras no sentido de “aprimorar os mecanismos capazes de estimular o cumprimento das metas pactuadas nos CMDEs, sem comprometer o desempenho das distribuidoras”.

212. Cabe ressaltar a existência de fiscalização em andamento na modalidade Levantamento (TC 025.901/2014-1), que tem como objetivo conhecer a estrutura de governança e gestão do negócio Distribuição da Eletrobras, bem como identificar os mecanismos de controle da *holding* sobre o desempenho de suas subsidiárias. Dessa forma, no âmbito de processo específico de

fiscalização, o Tribunal terá oportunidade de avaliar o papel das metas do CMDE em relação ao desempenho das Distribuidoras, bem como propor eventuais auditorias específicas sobre o tema.

213. Nesse sentido, entende-se suficiente, para o escopo de análise pretendida no presente processo de contas anuais, a recomendação feita pelo controle interno, cabendo **determinar** à CGU que avalie, no âmbito das próximas Auditorias de Contas Anuais, a efetividade dos eventuais aprimoramentos implementados pela Eletrobras nos mecanismos de estímulo ao cumprimento das metas pactuadas nos CMDEs, conforme recomendação constante do item 2.1.1.1 de seu Relatório.

Cepel – índice de satisfação de clientes externos

214. De acordo com a CGU, foram objeto de análise o indicador do Cepel referente ao índice de satisfação dos clientes externos do Centro, cuja mensuração é obtida por meio de pesquisa. O referido índice já havia sido analisado quando da auditoria de contas do exercício de 2011 (Relatório de Auditoria 201203811) e foi considerado adequado em relação aos critérios de análise.

215. No Relatório de Gestão da Eletrobras (peça 3, p. 110), o Cepel sustenta que o indicador “permite uma constante avaliação e aperfeiçoamento dos trabalhos desenvolvidos para os serviços prestados pelos laboratórios de ensaio e de calibração”. A fonte dos dados do indicador é um sistema informatizado, com acesso controlado, que encaminha a pesquisa de satisfação por mensagem eletrônica, sendo os resultados compilados e analisados em reuniões de análise do Sistema de Gestão da Qualidade.

216. No Relatório de Gestão, verifica-se que o indicador está adequadamente descrito, possui indicação da fórmula de cálculo, meta estabelecida do índice (4,50) e resultado atingido (4,40) dentro da margem considerada satisfatória pelo Cepel. Entende-se, portanto, que as informações sobre o indicador do Cepel atendem ao disposto na DN TCU 119/2012 c/c Portaria TCU 150/2012.

3.3. Avaliação da Gestão de Fundos do setor elétrico (RGR, CCC e CDE)

217. A Eletrobras atua como gestora de Fundos do Setor Elétrico Brasileiro, a Reserva Geral de Reversão (RGR), a Conta de Consumo de Combustível dos sistemas isolados (CCC), e a Conta de Desenvolvimento Energético (CDE), que se destinam a diversas finalidades, de acordo com os objetivos específicos de cada Fundo.

218. A CDE tem como finalidades: o desenvolvimento energético dos Estados; universalização do serviço de energia elétrica; e subvenção tarifária para consumidores de baixa renda. A RGR tem como objetivos: prover recursos para reversão dos ativos afetos ao serviço de energia, ao final das concessões; desenvolver programas voltados para a eficiência energética; e implantar projetos complementares de fontes alternativas de energia. E, por fim, a CCC foi criada visando ao custeio do consumo de combustíveis fósseis para geração de energia termelétrica em sistemas isolados (não interligados ao SIN). Os fundos administrados pela Eletrobras constituem, portanto, importante fonte de recursos para financiamento da expansão, melhoria e custeio do Setor Elétrico e relevante instrumento de política setorial.

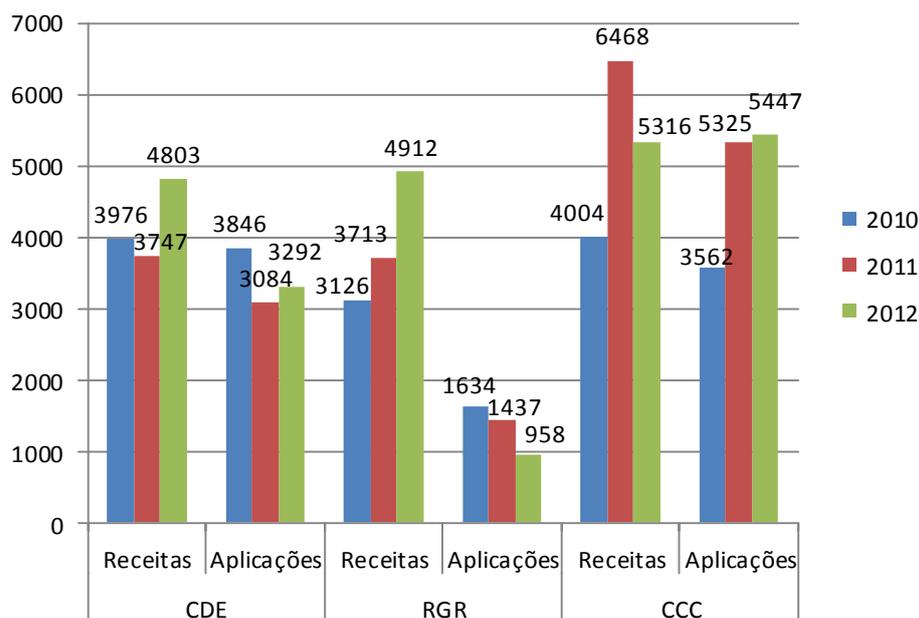
219. No ano de 2012, as receitas dos Fundos Setoriais somaram o montante de R\$ 15,9 bilhões, enquanto as aplicações atingiram o montante de R\$ 9,6 bilhões, conforme quadro resumo abaixo:

	Saldo inicial	Receitas: (*)	Aplicações: (*)	Saldo final
CDE	R\$ 964	R\$ 4.803	R\$ 3.292	R\$ 2.475
RGR	R\$ 11.304	R\$ 4.912	R\$ 958	R\$ 15.258

CCC	R\$ 2.020	R\$ 5.316	R\$ 5.534	R\$ 1.801
Totais	R\$ 14.288	R\$ 15.943	R\$ 9.696	R\$ 19.534

(*) em milhões

220. No gráfico abaixo, está sintetizado o comportamento das receitas e aplicações destes Fundos, no período 2010 a 2012.

Fundos Setoriais - 2010 a 2012 - Ingressos e aplicações (R\$ milhões)


221. Pelo gráfico acima, observa-se que os ingressos da CDE e RGR tiveram avanço expressivo em 2012, com relação aos períodos anteriores, enquanto as aplicações não acompanharam este crescimento. No caso da RGR, inclusive, verificou-se tendência de aplicação anual bem inferior ao volume de receitas ingressadas, tendo em 2012 alcançado patamar de R\$ 958 milhões em aplicações, menos de 20% do total de receitas do exercício.

222. Passa-se, a seguir, a apresentar de forma mais detalhada informações sobre a origem histórica e legal dos Fundos CDE, RGR e CCC, bem como informações sobre avaliações realizadas pela CGU e TCU na gestão destes Fundos, e sobre as receitas e aplicações de recursos. Alguns aspectos da análise da aplicação dos recursos da RGR e da CDE serão apresentados em conjunto, em decorrência de ter sido essa a forma de tratamento dada pela CGU em seu Relatório de Auditoria.

3.3.1. Conta de Desenvolvimento Energético - CDE

223. A CDE foi criada pela Lei 10.438/2002 com o objetivo de promover o desenvolvimento energético dos Estados e a competitividade da energia produzida a partir de fontes eólica, pequenas centrais hidrelétricas, biomassa, gás natural e carvão mineral nacional, nas áreas atendidas pelos sistemas interligados e promover a universalização do serviço de energia elétrica em todo o território nacional.

224. Além disso, a CDE garante recursos para a subvenção econômica da tarifa dos consumidores da Subclasse Residencial Baixa Renda, compensando a redução de receitas das concessionárias de energia.

225. A CDE é regulada e fiscalizada pela Aneel, que publica periodicamente a previsão de recursos a serem arrecadados para o financiamento das aplicações do Fundo, conforme art. 42 do Decreto 4.541/2002.

226. Segundo o art. 43 do Decreto 4.541/2002, é competência da Eletrobras a realização "da movimentação da CDE de modo a não obter nenhuma vantagem ou prejuízo econômico ou financeiro e sem assumir compromissos ou riscos incompatíveis com a sua condição de designada para movimentar os créditos e débitos da CDE".

227. A Eletrobras movimentou em 2012, na conta-corrente da CDE, uma arrecadação de R\$ 4.804 milhões, recursos estes advindos das seguintes fontes de financiamento.

Fontes de Financiamento	RS mil	Participação
Arrecadação de cotas	3.630.164,50	75,6
UBP	417.120,70	8,7
Multas ANEEL	301.840,50	6,3
Parcelamentos	263.524,50	5,5
Rendimento de Aplicações	166.977,90	3,5
Outras Fontes	24.321,40	0,5
Total	4.803.949,50	100

Fonte: Relatório de Gestão 2012 – Eletrobras/CDE

228. A arrecadação de cotas anuais respondia em 2012 pela parcela mais significativa dos recursos da CDE (75,6%). Em relação às aplicações, tem-se o quadro a seguir, segundo dados sistematizados pela CGU a partir do Relatório de Gestão.

Aplicações CDE	RS	Participação
Baixa Renda	1.910.548.288,32	58,0%
Pagamento Carvão Mineral	709.586.533,56	21,5%
Luz para Todos	652.536.025,82	19,8%
Outras Saídas	20.312.715,16	0,6%
Total	3.292.983.562,86	100,0%

Fonte: Relatório de Gestão 2012 – Eletrobras/CDE

229. Conforme salienta a CGU, observa-se que 77,8% dos recursos da CDE foram destinados aos objetivos do programa Luz para Todos, sendo que 55% (R\$ 1,9 bilhões) na forma de subvenção econômica diretamente na tarifa de energia da subclasse baixa renda (art. 13, II, da Lei 10.438/2002) e 19,8% na forma de obras visando a universalização dos serviços de energia elétrica (art. 13, I, da Lei 10.438/2002).

3.3.2. Conta de Consumo de Combustíveis - CCC

230. A Eletrobras atua, em nome do Ministério de Minas e Energia, no processo de gestão do fundo setorial da Conta de Consumo de Combustíveis (CCC), que é regulado e fiscalizado pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel).

231. O fundo CCC, instituído pela Lei 5.899/73 e regulamentado pelo Decreto 73.102/73, foi criado com a finalidade de ratear os custos com os combustíveis utilizados para a geração de energia elétrica nos Sistemas Interligados. Desde 1992, o mecanismo de rateio de custos com combustíveis foi estendido aos sistemas não integrados ao Sistema Interligado Nacional (SIN), chamados de Sistemas Isolados, localizados em sua maior parte na região Norte do Brasil. Por meio

da Lei nº 9.648/1998, a CCC passou a considerar também os custos com os empreendimentos que promovam a economicidade atual ou futura para o fundo, por meio da substituição de geração a partir de derivados de petróleo, conhecidos como sub-rogações. Além disso, essa lei determinou a descontinuidade, ao final de 2005, da cobertura para os Sistemas Interligados.

232. A Lei 12.111/2009, produto da conversão da Medida Provisória 466/2009 e regulamentada pelo Decreto 7.246/2010, novo marco legal para a CCC e para a gestão dos Sistemas Isolados, introduziu previsão de reembolsar o Custo Total da Geração - CTG e não mais somente o custo dos combustíveis, como feito desde a sua criação. Este novo diploma legal não alterou a forma da captação de recursos, sendo mantidos os recolhimentos de duodécimos pelas empresas distribuidoras, permissionárias e transmissoras de energia elétrica, e manteve a cobertura para os empreendimentos sub-rogados.

233. Estão incluídos no CTG os combustíveis e suas despesas acessórias, o custo da geração própria e as contratações de potência e energia elétrica, sendo descontado desse total o valor hipotético da energia, se adquirida no ambiente de contratação regulada.

234. A partir da publicação da MP 579/2012, convertida na Lei 12.783/2013, e da MP 605/2013, ambas regulamentadas pelo Decreto 7.891/2013, foi incluído no cálculo do reembolso da CCC, a partir do ano de 2013, a figura do nível eficiente de perdas como redutor das despesas reembolsáveis e, no caso das receitas, determinou a exclusão da CCC das tarifas de todas as concessionárias do País, passando o custo desse encargo a ser suprido via recursos da Conta de Desenvolvimento Energético – CDE.

235. No decorrer de 2012, foram arrecadados, por meio das quotas mensais das empresas distribuidoras, transmissoras e permissionárias, R\$ 4.837 milhões, que, com o acréscimo de cerca de R\$ 478,9 milhões, provenientes de multas, parcelamentos, aplicações e outros, permitiram repasses da ordem de R\$ 5.316 milhões, sendo R\$ 158,6 milhões para as sub-rogações (2,9%) e a parcela mais significativa (95,3%) para cobertura dos custos totais de geração de energia elétrica.

Ingressos			Aplicações		
Fontes	R\$ mil	%	Despesas	R\$ mil	%
Cotas Distribuidoras	4.344.545.215,44	81,7%	Custo Total da Geração	5.274.257.929,49	95,3%
Cotas Permissionárias	27.496.622,33	0,5%	Sub-rogação	158.632.823,81	2,9%
Cotas Transmissoras	465.028.150,35	8,7%	Outras	101.514.976,42	1,8%
Parcelamentos	258.542.025,54	4,9%			
Aplicações financeiras	216.798.835,69	4,1%			
Outras	3.615.332,52	0,1%			
Total Ingressos	5.316.026.181,87		Total Despesas	5.534.405.729,7	2

Fonte: Relatório de movimentação financeira da CCC – Eletrobras, 2012.

Análise do controle interno

236. O Relatório de Auditoria da CGU elaborou tópico específico denominado “avaliação da política de reembolso com recursos da CCC” (peça 5, p. 55), com o fito de identificar a mudança na forma de custeio da energia com o advento da Lei 12.111/2009.

237. Com a citada lei, a CCC passou a reembolsar a diferença entre o custo de geração em sistemas isolados e o custo de geração no Ambiente de Contratação Regulada (ACR). A Lei 12.783/2013 introduziu na forma de cálculo do reembolso a figura do redutor em função das perdas

eficientes, mas que, no entanto, segundo o controle interno, estaria pendente de regulamentação pelo regulador. Porém, cabe apontar que esta lacuna de normatização já foi suprida pela ANEEL com edição da Resolução Normativa ANEEL 630/2014, que alterou a Resolução Normativa ANEEL 427/2011.

238. Com a mudança, a fórmula do reembolso que consta do art. 2º da Resolução Normativa ANEEL 427/2011 passou a ter a seguinte conformação:

$$R_{CCC} = [CT_{ISOL} - (GT_{ISOL} \times ACR_{méd})] \times fc$$

Onde:

R_{CCC} : Reembolso Mensal da CCC-ISOL (R\$)

CT_{ISOL} : Custo Mensal Total de Geração (R\$)

GT_{ISOL} : Geração Mensal Total (MWh)

$ACR_{méd}$: Custo Médio do ACR do SIN (R\$/MWh)

fc : Fator de Corte de Perdas Regulatórias

239. Por fim, concluiu a CGU que a forma de reembolso estaria devidamente normatizada, pautada em valores médios publicados pelas agências reguladoras (ACR médio – ANEEL e Custo do Combustível – ANP) e que os reembolsos seriam debitados em contas específicas para administração do Fundo CCC, por isso concluiu pela não identificação de irregularidades ou prejuízos para a Eletrobras com a mudança da forma de reembolso da CCC.

Avaliação da auditoria interna da Eletrobras

240. A auditoria interna da Eletrobras, em seu planejamento de trabalhos de 2012, incluiu procedimento de verificação de controles da CCC, tendo como escopo os processos de pagamentos, reembolsos e registros contábeis associados. No Relatório de Gestão (peça 3, p. 260), constam como principais constatações a desatualização de informações sobre a CCC no sítio internet da companhia, a inexistência de sistema informatizado integrado para gestão do Fundo e ausência de elaboração do Plano Anual de Custos (PAC). Abaixo, trecho do Relatório em que consta a informação da auditoria interna:

b.10) Controle da CCC - Conta de Consumo de Combustíveis Fósseis

Escopo: Análise do tratamento das quotas e sub-rogações, processos de recebimentos, de pagamentos, de reembolsos e dos registros contábeis. Análise da operacionalização do controle de consumo específico de combustíveis das usinas termoeletricas integrantes do CCC-Isol, conforme a Resolução Normativa Nº 163/2005 da ANEEL. Verificação do andamento da efficientização do parque térmico, contemplando projetos de revitalização e projetos de aquisição de unidades novas. Verificação dos controles internos adotados.

Principais constatações:

- Informações da CCC desatualizadas no sítio da Eletrobras.
- Inexistência de sistema informatizado e integrado para a gestão da CCC.
- Falta da elaboração do Plano Anual de Custos da CCC – PAC.

241. Ainda que não constem informações sobre as recomendações e providências adotadas em resposta ao trabalho da auditoria interna, entende-se que, sem prejuízo de acompanhamento no Plano de Providências do controle interno e da própria auditoria, a inserção dos controles da CCC no rol de atividades verificadas pela unidade de controle é medida suficiente para tratamento da questão, uma vez que a CCC foi objeto de fiscalização de natureza operacional pelo TCU em 2012, oportunidade na qual algumas das impropriedades acima foram examinadas, como será visto a seguir.

Auditoria Operacional sobre a CCC – TC 003.626/2012-1 (Acórdão 336/2014-P)

242. No contexto da avaliação da gestão da CCC, é relevante salientar auditoria de natureza operacional realizada pelo Tribunal no citado Fundo, objeto do TC 003.626/2012-1 e que resultou no Acórdão 336/2014-TCU-Plenário. A fiscalização em questão teve como objetivo identificar os impactos sobre as tarifas de energia no Brasil em decorrência de políticas aplicáveis aos Sistemas Isolados, com enfoque na CCC e nas perdas elétricas.

243. Ainda que as determinações e encaminhamentos do Acórdão citado não tenham reflexo direto nas contas de 2012, por ter sido este julgado somente em 2014, entende-se pertinente reportar os principais pontos da fiscalização, uma vez que abrange período de gestão da CCC compreendido nas atuais contas de 2012.

244. As principais linhas de análise da auditoria operacional foram: i) compreender as implicações de longo prazo das políticas para os Sistemas Isolados, em especial em relação à modicidade tarifária; ii) avaliar se a regulação e fiscalização da Aneel têm induzido a transparência e uso eficiente dos recursos da CCC; iii) se há controles adequados e transparentes para gerir a CCC; iv) impacto das perdas elétricas repassado para as tarifas.

245. A fiscalização concluiu pela constatação de uma série de impropriedades e falhas na CCC, tendo feito encaminhamentos relevantes para a avaliação da gestão da Eletrobras. As constatações e encaminhamentos principais da auditoria estão sumarizados nos itens a seguir:

a) assinatura de Contrato de Compra e Venda de Gás Natural OC 1902/2006 (Gasoduto Urucu-Manaus), entre a (então) Manaus Energia e a Cigás (Companhia de Gás do Amazonas), sem prévia estipulação do preço certo e definido a ser pago à Cigás relativo ao fornecimento de gás (*open book*), permitindo o repasse integral do custo de construção do gasoduto ao preço do transporte do combustível, levando à elevação do custo da energia gerada;

b) não adoção de providências tempestivas visando a conversão das usinas térmicas da Amazonas Energia visando ao melhor aproveitamento do combustível associado ao Contrato OC 1902/2006 (descompasso entre a construção do gasoduto e disponibilização dos ramais termelétricos, concluídos em dezembro de 2010, enquanto as usinas somente serão totalmente convertidas para gás natural em 2014), resultando em subutilização de gás objeto do Contrato e implicando onerosidade desnecessária à tarifa de energia, com elevados custos da geração a óleo, o que fere os princípios da eficiência e da modicidade tarifária;

c) não conclusão da implantação do Sistema de Coleta de Dados Operacionais (SCD), criado pela Resolução Normativa ANEEL 163/2005 (e modificada pela Resolução Normativa Aneel 427/2011), com o objetivo de medir, registrar, armazenar e disponibilizar dados referentes ao consumo de combustíveis fósseis das unidades geradoras dos Sistemas Isolados, o que contribuiria para a redução do nível de perdas elétricas registradas;

d) falta de transparência na divulgação de informações sobre a gestão da CCC na internet, em descumprimento ao art. 54 da Resolução Normativa ANEEL 427/2011;

e) atrasos em diversos empreendimentos de interligação de partes dos Sistemas Isolados ao SIN, que poderiam resultar na redução do impacto tarifário negativo da CCC, tais como: (i) interligação do sistema Acre-Rondônia ao SIN; (ii) LT Vilhena-Samuel, prejudicando o escoamento da energia da UHE Santo Antônio; (iii) obras da LT Tucuruí-Manas-Macapá;

f) não atendimento do item 9.2 do Acórdão 1.906/2010-TCU-Plenário, que determinou a realização de licitação para aquisição de combustíveis para abastecer as usinas termelétricas dos Sistemas

Isolados, além de elaboração de Plano de Ação para reduzir as perdas elétricas, revitalizar o parque térmico e implementar o SCD.

246. As principais propostas de encaminhamento do TC 003.626/2012-1, que resultou no Acórdão 336/2014-TCU-Plenário, e que potencialmente poderiam repercutir na avaliação da gestão da Eletrobras sobre o Fundo foram:

- constituição de processos apartados para apurar as responsabilidades de gestores da Amazonas Energia e da Eletrobras pelos fatos narrados nos itens “a” e “b” acima (itens 9.1.1 e 9.1.2 do Acórdão);

- determinação à Eletrobras de que: (i) suspenda os reembolsos à CCC para os agentes de geração ou distribuição que não implantaram o Sistema de Coleta de Dados Operacionais (SCD), informando a relação dos agentes nesta situação (item 9.4.1); (ii) adote providências para divulgar informações sobre a CCC disponíveis na internet e organizadas em banco de dados; (iii) apresente, em 60 dias, o resultado de licitação para aquisição de combustível e óleo para atender demanda de usinas termelétricas do AC, RO, RR e AM.

247. A esse respeito, a CGU trouxe, em seu Relatório de Auditoria Anual de Contas (peça 5, p. 56), informação de que o processo da licitação (Pregão 299/2012) para aquisição de combustível e óleo para as usinas termelétricas dos Sistemas Isolados estava suspenso, conforme posição da Diretoria de Distribuição em fins de 2012, devido a impugnações e pedido de esclarecimentos feitos por licitantes, e que o pregão seria reagendado para o mês de maio de 2013. Posteriormente, em resposta da Eletrobras ao item 9.4.3 do Acórdão 336/2014-TCU-Plenário, a estatal solicitou ao Tribunal prorrogação do prazo para cumprimento deste item do julgado, o que foi concedido pela Corte de Contas por meio do Acórdão 1584/2014-TCU-Plenário

A Eletrobras Amazonas Energia está conduzindo a licitação centralizada para a aquisição de combustível e óleo lubrificante a fim de atender à geração térmica das empresas Eletrobras Distribuição Acre, Rondônia, Roraima e da própria Amazonas Energia. A referida empresa nos informou que sua Comissão Permanente de Licitação, em conjunto com as áreas técnica e jurídica, finalizou a Nota Técnica com as justificativas necessárias à homologação do processo licitatório, a qual está sendo submetida à aprovação de seu Conselho de Administração. Esclareceu, ainda, que, apesar de todos os esforços envidados, não será possível apresentar o resultado dessa licitação dentro do prazo estabelecido no Acórdão.

248. Atualmente, o monitoramento do cumprimento do Acórdão 336/2014-TCU-Plenário, itens 9.2 a 9.6, é objeto de verificação por meio do TC 014.013/2014-2, mas que ainda não teve apreciação conclusiva. Com relação aos processos apartados para apurar as responsabilidades de gestores da Amazonas Energia e da Eletrobras por possíveis irregularidades, objetos dos itens 9.1.1 e 9.1.2 do Acórdão 336/2014-TCU-Plenário, cumpre observar que os fatos apontados no item 9.1.1 do julgado dizem respeito a atos de gestão ocorridos em 2006, não alcançando, portanto, o período de gestão ora examinado. Já em relação ao item 9.1.2 e a possibilidade de a irregularidade ali descrita haver se estendido para o exercício de 2012, convém repisar que, conforme teor do art. 206 do RI/TCU, a matéria está sendo examinada em processo específico e não é objeto de avaliação expressa e conclusiva nas presentes contas, de forma que o exame das contas dos responsáveis da Eletrobras não constitui óbice a eventual adoção de sanção no processo apartado específico, se assim o Tribunal entender pertinente.

3.3.3. Reserva Global de Reversão (RGR)

249. A Reserva Global de Reversão (RGR), criada em 1957 pelo Decreto 41.019, tinha, inicialmente, a finalidade de constituir um fundo para cobertura de gastos da União com indenização de eventuais reversões de concessões vinculadas ao serviço de energia elétrica.

250. Com o tempo e a evolução do sistema elétrico brasileiro, houve a necessidade de ampliar a cobertura da RGR, que passou a ser usada em projetos de geração, transmissão, distribuição, eficiência energética, iluminação pública e universalização do acesso à energia elétrica, em todo o Brasil – sendo pelo menos metade dos recursos voltada para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, conforme determinado por lei.

251. A Eletrobras se tornou responsável pela administração da RGR em 1971, com a Lei 5.655. Somente no período de 2010 a 2012, foram aplicados mais de R\$ 4 bilhões em recursos da RGR no setor elétrico. Atualmente, existem aproximadamente 200 contratos administrados pela empresa com recursos do fundo, relacionados a cerca de 400 projetos em execução no país. Esses contratos continuam com a sua fonte de recursos assegurada até a conclusão dos projetos.

252. A RGR foi prorrogada até 2035 pela Lei 12.431/2011. O encargo incide indiretamente na conta de luz do consumidor final, mas quem paga são as concessionárias de energia elétrica, e é fixada em 2,5% do ativo imobilizado em serviço (usinas, torres de transmissão etc.), com os ajustes previstos em lei, observando o limite de 3% da receita anual da empresa.

253. A Lei 12.783, de 11 de janeiro de 2013, que trata das concessões de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, direcionou os recursos disponíveis na conta da RGR para cobrir as indenizações aos concessionários, por ocasião da reversão dos bens ligados à execução do objeto das concessões. Dessa forma, a partir de janeiro de 2013, o fluxo de recursos da RGR será direcionado aos pagamentos decorrentes das renovações das concessões que irão vencer em 2015 e 2017.

254. Em função da Lei 12.783/2013, a partir de janeiro de 2013, continuarão recolhendo o encargo da RGR somente: as concessionárias de geração e transmissão de energia elétrica cujas concessões não foram afetadas pela lei; e as concessionárias que não anteciparam a renovação de suas concessões, à luz da referida lei. Para as demais concessionárias de energia que aderiram à antecipação da renovação das concessões, o recolhimento do encargo da RGR foi extinto, conforme art. 21 da Lei 12.783/2013, reproduzido abaixo.

Art. 21. Ficam desobrigadas, a partir de 1º de janeiro de 2013, do recolhimento da quota anual da RGR:

I - as concessionárias e permissionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica;

II - as concessionárias de serviço público de transmissão de energia elétrica licitadas a partir de 12 de setembro de 2012; e

III - as concessionárias de serviço público de transmissão e geração de energia elétrica prorrogadas ou licitadas nos termos desta Lei.

255. Além disso, como o novo marco legal reduziu significativamente a fonte de receitas da RGR (cotas das concessionárias), pelo art. 22 da Lei, os recursos da CDE (Conta de Desenvolvimento Energético) passam a ser passíveis de transferência para a RGR e para a CCC. Pelo teor do art. 23, que modificou a redação de diversos dispositivos da Lei 10.438/2002, os recursos da CDE passam a ser fonte para cobertura do pagamento das indenizações devidas na ocasião de reversão das concessões e pagamento de despesas da CCC.

RGR – ingressos e aplicações de recursos

256. Na condição de gestora dos recursos da RGR, a Eletrobras aplicou, no exercício financeiro de 2012, o montante de R\$ 958,45 milhões, dos quais cerca de R\$ 882 milhões referentes a financiamentos.

257. A RGR tem como fonte primária de receita a arrecadação de cotas dos concessionários de serviço público de energia elétrica, conforme art. 4º da Lei 5.655/1971. No exercício de 2012, as cotas arrecadadas totalizaram R\$ 2,288 bilhões, sendo que ingressaram no Fundo outros R\$ 2,6 bilhões aproximadamente na forma de amortizações de financiamentos concedidos, parcelamentos e rendimentos de aplicações financeiras.

258. A movimentação referente aos ingressos e às aplicações desses recursos, ocorrida durante o ano de 2012, está apresentada nos quadros a seguir:

Ingressos			Aplicações		
Fontes	R\$	%	Despesas	R\$	%
Quotas - RGR - (Distribuidoras - Geradoras - Transmissoras)	2.272.649.018,69	46,3%	LPT	203.165.133,50	21,2%
Quotas - RGR - Cooperativas Permissionárias	16.201.305,89	0,3%	Reluz	29.819.011,71	3,1%
Juros de Reversão - RGR	11.594.979,49	0,2%	Geração	56.343.542,17	5,9%
Parcelamento - RGR	11.092.933,96	0,2%	Distribuição	167.252.864,57	17,5%
Reposição à RGR de Financ. Concedidos	1.314.251.167,99	26,8%	Transmissão	425.678.400,69	44,4%
Rendimentos de Aplicações Financeiras	1.283.385.305,89	26,1%	Recup./Revit. Parques Térmicos	55.569,19	0,0%
Outras Entradas	3.133.707,80	0,1%	MME	68.667.461,95	7,2%
			Outros	7.477.580,46	0,8%
Total ingressos	4.912.308.419,71		Total aplicações	958.459.564,24	

Fonte: Movimentação Financeira RGR 2012 – site Eletrobras

259. O total de recursos da RGR aplicados em Financiamentos somou R\$ 882,31 milhões, conforme detalhado na tabela acima, que discrimina as aplicações por programa, no exercício de 2012. Pelos dados, observa-se que os recursos foram direcionados prioritariamente para projetos do Programa Luz para Todos – LPT (21,2%), Transmissão (44%) e Distribuição (17,5%). Em termos regionais, o Norte e Nordeste absorveram a maior parte dos recursos (58,3%), conforme demonstrado na tabela a seguir.

RGR – Financiamento por Programa e Região Em R\$ Mil

	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	C.Oeste	Total
LPT	5.567,8	66.244,8	56.672,5	16.155,9	58.524,2	203.165,1
RELUZ	11.294,0	2.340,2	6.987,5	4.282,2	4.915,2	29.819,0
CONSERV. DE ENERGIA	-	-	-	-	-	-
GERAÇÃO	49.150,9	-	-	4.617,5	2.575,1	56.343,5
DISTRIBUIÇÃO	47.677,1	58.468,4	1.411,2	55.137,9	4.558,3	167.252,9
TRANSMISSÃO	170.911,7	102.538,8	5.306,7	127.374,1	19.547,2	425.678,4
RECUP/REVITALIZAÇÃO	55,6	-	-	-	-	55,6
REPONTENCIALIZAÇÃO	-	-	-	-	-	-
FINEL-RGR	-	-	-	-	-	-
EMPRESAS PRIVADAS	-	-	-	-	-	-
OUTRAS	2.535,4	-	-	608,5	-	3.143,9
TOTAL	287.192,5	229.592,1	70.377,9	208.176,0	90.119,9	885.458,4
%	32,4	25,9	7,9	23,5	10,2	100,0

Fonte: Relatório de Gestão da RGR (peça 3, p. 500)

260. Em relação ao desempenho de 2011, houve um decréscimo nas aplicações de recursos do Fundo em financiamentos no exercício de 2012, que no exercício anterior havia atingido o montante de R\$ 1.376 milhões. Abaixo, faz-se um breve comparativo dos últimos três exercícios, demonstrando uma redução de 35,7% na concessão de financiamentos com recursos da RGR, comparando-se o exercício de 2012 com 2011.

Em R\$ milhões

Programas	2010	2011	2012
Luz para Todos	454	224	203
Reluz/Conservação	45	55	29,8
Geração	184	681	56,3
Transmissão	279	38	425,7
Distribuição	72	370	167,2
Revitalização Parques Térmicos	15	7	55,6
Outros	-	1	3,1
Total	1.049	1.376	885,45

Fonte: Relatórios Anuais de 2010, 2011 e Relatório de Gestão 2012

261. De acordo com a CGU, este resultado em grande parte se deve aos impactos da MP 579, que gerou incertezas no setor elétrico brasileiro e motivou o indeferimento de solicitações de financiamento, uma vez que o saldo da RGR deveria ser utilizado para cobrir as indenizações devidas aos concessionários de serviços de energia pela antecipação da renovação dos contratos de concessão.

262. Conforme o controle interno, em verificação conjunta dos fundos RGR e CDE, nos exercícios de 2011 e 2012, dos 138 pedidos de financiamento formulados à Eletrobras, 98 foram indeferidos, sendo que 53% destes indeferimentos ocorreram em razão da MP 579 (peça 5, p. 64-5).

Análise do controle interno - aplicação dos recursos da RGR e CDE no que se refere à finalidade

263. A CGU efetuou verificação da gestão dos Fundos RGR e CDE a fim de avaliar a aplicação dos recursos no que concerne à finalidade legal destes. Para tanto, realizou levantamento nos procedimentos de concessão, bem como verificou as empresas destinatárias dos recursos e o objeto dos projetos de financiamento, com o objetivo de confirmar a aderência às hipóteses normativas.

264. Em relação ao procedimento de concessão, em síntese, relatou a CGU o seguinte (peça 5, p. 59):

Uma vez recebido o pedido de financiamento ou subvenção com recursos da Reserva Global de Reversão - RGR e da Conta de Desenvolvimento Energético - CDE, os processos são analisados pela área técnica, encaminhados para apreciação do Ministério de Minas e Energia - MME e submetidos à aprovação do Conselho de Administração. A aplicação dos recursos se dá sob demanda das empresas do setor, norteados, pelo planejamento do setor — elaborado pela Empresa de pesquisa Energética - EPE.

Constatamos a existência de manuais que são atualizados e que norteiam as análises técnicas-orçamentárias dos pedidos de financiamento, impondo critérios objetivos de análise e condições mínimas a serem observadas nos projetos, no tocante ao desenho de metas, orçamento, cronogramas e critérios técnicos.

Somente após a aprovação do Conselho de Administração, é firmado contrato com as empresas financiadas, cujas cláusulas são norteadas pelas "Condições Gerais dos Contratos de Financiamento", aprovado em 06/10/2011.

265. Verifica-se, portanto, que a CGU constatou a existência de um processo definido para análise dos pedidos de financiamento, a existência de parâmetros normativos e regulamentares (manuais) para a avaliação das solicitações de recursos, bem como que os contratos são firmados

após aprovação do Conselho de Administração e de acordo com cláusulas gerais estabelecidas em documento aprovado pela alta administração.

266. Os 15 contratos de financiamento e subvenção firmados em 2012 com recursos da RGR e CDE totalizaram R\$ 1.16 bilhão, dos quais R\$ 223,4 milhões (19,2%) destinados a empresas do Grupo Eletrobras e R\$ 939,9 milhões (80,8%) destinados a outras empresas do setor elétrico. Considerando que as empresas do sistema Eletrobras respondiam, em 2012, por 35% da capacidade de geração, 56% das linhas de transmissão, além de atender a cerca de 5% da população brasileira de forma direta através das empresas de distribuição estaduais no Norte/Nordeste, a CGU não identificou indícios de favorecimento ou falta de isonomia por parte da Eletrobras na concessão de financiamentos a empresas de seu próprio grupo, ainda que esta impropriedade já tenha sido abordada pela ANEEL em trabalhos de fiscalização pretéritos (Relatório de Fiscalização ANEEL 40/2011, cf. peça 78 do TC 030.928/2011-7).

267. A CGU formulou questionamento à Eletrobras em relação aos projetos para a área de Transmissão, uma vez que, no entendimento do controle interno, não há previsão expressa na legislação de regência da RGR para a tal destinação, mas apenas autorização em Deliberação do Conselho de Administração (n. 383/2011).

Identificamos que os contratos ECF2968/2011, ECF 2989/2012, ECF 2982/2011, ECF 2986/2012 e ECF 2981/2012, financiados exclusivamente com recursos da RGR, totalizando R\$171,3 milhões, pactuados respectivamente com as empresas Amazonas, Piauí, Eletrocar, Celesc e Hidropan, destinaram recursos a projetos de Transmissão, que, literalmente, não constam das hipóteses previstas para utilização dos recursos da RGR, assim dispostas no artigo 47 do Decreto nº 4541/2002 (...)

268. A UJ fiscalizada, em manifestação (peça 5, p. 61), argumentou que os financiamentos com recursos da RGR seguem as destinações legais de forma “concomitante com o planejamento do setor elétrico sob vários aspectos”; nesse sentido, os contratos questionados teriam respaldo por terem sido contemplados na programação de investimentos de 2012 aprovado pelo Conselho Nacional de Política Energética – CNPE.

A programação anual da RGR contempla tanto os projetos/programas com contratos já firmados quanto estimativas de novas concessões no decorrer do ano (com exceção da programação do ano de 2013, que contemplou apenas os contratos já firmados, em função da Lei 12.783/2013 — MP-579/2012), e seguem duas linhas principais:

- Orçamentário: Plano de Dispêndios Globais da RGR — aprovados pelo MME e MPG;
- Política: Conselho Nacional de Política Energética - CNPE.

Os contratos acima relacionados foram contemplados na programação do ano de 2012, apresentado ao CNPE em novembro de 2011 e discutido por aquele colegiado em 05.12.2011. (Manifestação da UJ no Relatório de Auditoria Anual de Contas, peça 5, p. 61)

269. Além disso, entende a Eletrobras que o comando do art. 4º da Lei 5.655/71, ao definir a finalidade da RGR para “prover recursos para reversão, encampação, expansão e melhoria dos serviços públicos de energia elétrica”, permitiu financiamentos de investimentos em transmissão, geração e distribuição de energia elétrica. Sustenta, ainda, uma definição mais abrangente do termo “distribuição” previsto no art. 47 do Decreto 4541/2002, defendendo que “serviços de distribuição de energia abrangem toda a cadeia produtiva do Setor Elétrico Brasileiro”, citando, por exemplo, a presença de projetos de subtransmissão no Manual Operacional do programa Luz para Todos como elementos fundamentais para a efetivação e alcance das metas do programa (peça 5, p. 62).

270. Por fim, a CGU acedeu às considerações da Eletrobras, entendendo que os cinco contratos questionados tratavam de projetos de subtransmissão vinculados ao negócio distribuição, tratando-se de financiamentos tomados por empresas de distribuição. Além disso, o controle interno

considerou que a totalidade dos contratos financiados e analisados pela CGU atende às finalidades previstas nos normativos que regulamentam a RGR e CDE (peça 5, p. 66)

271. Considerando terem sido dirimidos os principais questionamentos da CGU no tocante à gestão da RGR e CDE no âmbito do Relatório de Auditoria Anual de Contas, entende-se desnecessário formular proposta de encaminhamento ao Tribunal de determinações ou recomendações à entidade sobre a matéria examinada pelo controle interno.

272. Importante repisar a mudança gerada no quadro da gestão da RGR com o novo marco regulatório da renovação das concessões, representado pela Lei 12.783/2013, que reduziu substancialmente as receitas do Fundo e vinculou seu saldo ao pagamento das indenizações aos concessionários de energia pelos bens reversíveis não amortizados durante o contrato de concessão.

273. Com isso, principalmente a partir de 2013, a tomada de recursos pelos agentes do mercado de energia passa a sofrer redução, dando lugar às indenizações e transferências para a CDE, conforme verifica-se no quadro a seguir, que compara as aplicações da RGR em 2012 e no 1º semestre de 2013, demonstrando uma queda na aplicação de recursos em financiamentos de quase 80% em valores absolutos.

Modalidade / Aplicação	2012	jan a jun/2013
Programa Luz para Todos	203.165,10	17.130,69
Programa Reluz	29.819,00	4.019,86
Obras em Geração de Energia	56.343,50	66.550,74
Obras em Transmissão de Energia	425.678,40	107.938,25
Obras em Distribuição de Energia	170.396,80	31.582,95
Recuperação de Parques Térmicos	55,60	852,42
Repasses MME	66.667,50	5.433,09
Outros	4.333,70	12.162,06
Indenizações das Concessões (Lei 12.783)	-	10.433.019,30
Transferência da RGR para CDE - Pagto LPT	-	4.991.000,00
Total	958.471,60	15.669.689,36

Fonte: CGU, Relatório de Auditoria Anual de Contas, peça 5, p. 63

Fiscalizações do TCU relativas à gestão da RGR: análise quanto ao potencial impacto na avaliação da gestão do Fundo

274. As informações da gestão da RGR foram apresentadas de forma agregada às contas da Eletrobras, nos termos do art. 5º, inciso III, da IN TCU 63/2010, bem como de acordo com o disposto na DN 124/2012, anexo I. De acordo com os normativos aplicáveis ao processo de contas em tela, as contas serão agregadas sempre que o “for conveniente ao Tribunal avaliar a gestão por meio do confronto das peças de cada unidade do conjunto”.

275. Conforme já citado nesta instrução no item relativo aos processos conexos às presentes contas de 2012, no caso específico da RGR, existem processos de fiscalização que abrangem a gestão do Fundo no exercício de 2012; são eles: TC 030.928/2011-7, que trata de auditoria nos financiamentos concedidos pela Eletrobras com recursos da RGR; TC 028.289/2011-0, que trata de auditoria operacional na gestão da RGR; e o TC 028.735/2012-9, apartado do processo anterior, criado para que sejam realizadas audiências dos presidentes da Eletrobras responsáveis pela gestão dos recursos da RGR, tendo em vista os achados da auditoria operacional realizada no Fundo em questão.

Auditoria de Conformidade em financiamentos da RGR

276. No âmbito do TC 030.928/2011-7 foi realizada uma auditoria de conformidade para avaliar a regularidade dos processos de financiamentos concedidos pela Eletrobras com recursos da RGR, tendo como dimensões de análise as seguintes questões de auditoria:

- 1 - Os financiamentos concedidos pela Eletrobras com recursos da RGR obedecem a critérios objetivos e definidos de priorização por relevância do projeto e de garantia de isonomia na análise da concessão?
- 2 - Os projetos financiados com recursos da RGR são compatíveis com a finalidade do Fundo?
- 3 - A Eletrobras exige dos agentes que demandam recursos da RGR o cumprimento de todas as condicionantes legais e regulamentares para a concessão e liberação de parcelas do financiamento?
- 4 - A fiscalização dos projetos financiados com recursos da RGR e o acompanhamento de sua execução são efetivamente realizados pela Eletrobras?
- 5 - Existem parâmetros pré-definidos para o tratamento de casos de inadimplência e eventuais refinanciamentos de saldos devedores de contratos?

277. Foram constatados como achados desta auditoria aspectos que podem ser reputados como impropriedades ou falhas procedimentais, tais como: não aplicação de critérios de priorização na concessão de financiamentos, resultante de uma realidade fática de “baixa demanda” pelos recursos e de lacunas de normatização dos procedimentos de análise; inexistência de controle centralizado de todas as etapas do processo de financiamento, por meio de um sistema corporativo.

278. Outros achados demonstram fragilidade no controle e ausência de isonomia nos processos de financiamentos da RGR, tais como: (i) a realização de operação sem a apresentação de garantia contratual efetiva, por se tratar de controlada da Eletrobras (CGTEE) que estava no limite regulatório de oferecimento de recebíveis em garantia; (ii) ausência de cobrança judicial tempestiva de débitos de empresas inadimplentes, em razão da deficiência de controles na administração de causas judiciais, inobservância de determinações do Conselho de Administração e falhas nos fluxos de informações internas; (iii) falhas na análise do dimensionamento de projetos na concessão de financiamentos, devido ao não atendimento de ritos normativos em razão do caráter emergencial da obra de manutenção do sistema de distribuição da empresa solicitante; e (iv) refinanciamentos sucessivos de dívidas de empresas do grupo Eletrobras, com o objetivo de descaracterizar a situação de inadimplência destas.

279. Após realização de oitiva da Eletrobras, determinada pelo Ministro Relator, a unidade técnica analisou a manifestação dos gestores da estatal acerca dos achados da auditoria, cotejando-a também com o teor do Acórdão 1.931/2012-TCU-Plenário, que julgou processo de Auditoria Operacional na RGR, nos pontos em que o teor do julgado pudesse complementar ou confrontar as propostas de encaminhamento anteriormente realizadas pela equipe. Como resultado, o teor das determinações, recomendações e ciência de impropriedades foi integralmente mantido pela unidade técnica (peça 91 do TC 030.928/2011-7).

280. Atualmente, o exame deste processo está sobrestando, por força despacho do Relator exarado nos autos, a apreciação do TC 028.735/2012-9, referente a audiência do Presidente da Eletrobras determinada no item 9.2 do Acórdão 1.931/2012-TCU-Plenário.

Auditoria Operacional na RGR

281. O TC 028.289/2011-0 refere-se a Auditoria Operacional na RGR, realizada pela então SefidEnergia, com o objetivo de identificar como a RGR é regulada e fiscalizada, examinar a aderência da gestão da RGR às normas existentes e à finalidade para a qual foi criada e conhecer a

estratégia de gestão da RGR visando a utilização dos recursos da reserva durante eventual processo de reversão das concessões vincendas a partir de 2015.

282. As questões de auditoria formuladas pela equipe de auditoria foram: a) A regulação e a fiscalização primam pela gestão transparente e sustentável da RGR? b) A gestão da RGR é aderente às normas existentes e à finalidade para a qual foi criada? c) A aplicação dos recursos da RGR garante a sustentabilidade do fundo para os fins aos quais se destina?

283. Os principais achados da auditoria, que além de suas próprias análises tomou como base também fiscalizações realizadas pela Aneel sobre a RGR, foram convertidos em determinações e recomendações, por meio do Acórdão 1.931/2012-TCU-Plenário.

284. Do ponto de vista da gestão do Fundo, os principais achados da auditoria operacional podem ser sumarizadas nos pontos a seguir, extraído do Voto condutor do Acórdão mencionado.

a) os recursos da RGR não são movimentados exclusivamente em conta específica; b) são feitas cobranças, sem previsão legal, de encargos financeiros (comissão de reserva de crédito, multa por atraso e juros de mora; b) os empréstimos e os valores arrecadados desses encargos são apropriados exclusivamente pela Elebrosbras; c) há indícios de não haver reversão para a conta da RGR dos recursos recebidos como amortização do saldo devedor pelos agentes; d) há sucessivas renovações de dívidas, de empresas do grupo Eletrobras, que alcançam 18% dos recursos aplicados, sem que haja contabilização com os registros das ressalvas pertinentes; e) não há contabilização dos ativos relativos aos Bens de Uso da União adquiridos com recursos da RGR.

285. No tocante à sustentabilidade do Fundo, questão mais afeta à regulação, verificou-se que houve reduções significativas no saldo da RGR em razão de destinações legais supervenientes e transações de compensação financeira entre a Eletrobras e a União, o que descaracterizou o propósito da RGR e, de certa forma, comprometeu àquela altura a sustentabilidade do Fundo em seu sentido original, de prover recursos para a reversão de ativos das concessões e para financiar a expansão do setor elétrico.

286. O inteiro teor do Acórdão 1.931/2012-TCU-Plenário, que possui encaminhamentos para diversos órgãos da Administração além da Eletrobras, é o seguinte:

9.1. determinar à Agência Nacional de Energia Elétrica, nos termos do art. 2º da Lei 9.427/1996, do inciso XLIII do art. 4º do Anexo I do Decreto 2.335/1997 e do art. 9º da Resolução – Aneel 23/1999, que, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias:

9.1.1. exija que a Eletrobras divulgue no seu sítio na internet, com periodicidade adequada, dados sobre a arrecadação e sobre as aplicações dos recursos da RGR, detalhando, entre outros aspectos, todos os projetos que receberam recursos provenientes deste encargo e a situação atualizada de cada operação, em estrita observância ao princípio constitucional da publicidade, previsto no caput do art. 37 da Constituição Federal de 1988;

9.1.2 informe ao TCU:

9.1.2.1. os resultados decorrentes de suas determinações exaradas para que a Eletrobras somente movimente recursos da RGR, inclusive os relacionados com as operações de financiamento, por meio de conta específica e exclusiva para essa finalidade;

9.1.2.2. os resultados decorrentes de suas determinações exaradas para que a Eletrobras faça levantamento de todos os recebimentos de parcelas de financiamentos realizados na conta ordinária da Eletrobras e aplique, como atualização desses valores, a taxa do Fundo Extramercado Exclusivo 5 – FIF 5, lastreado em títulos do Tesouro Nacional e administrado pelo Banco do Brasil, na data da efetiva transferência à conta dessa reserva;

9.1.2.3. sobre os resultados decorrentes de suas determinações visando corrigir apropriação indevida de comissão de reserva de crédito, multa por atraso e juros de mora por parte da Eletrobras, bem como seu adequado recolhimento à conta da RGR;

9.1.2.4. o resultado das medidas adotadas para a regularização do processo de contabilização, repasses e restituições de recursos da RGR sob a gestão da Eletrobras, notadamente quanto às retenções efetuadas com referências a direitos sobre ações negociadas no âmbito do Contrato CT-425/TN/1998, bem como sobre outras ações de concessionárias de distribuição adquiridas com recursos da RGR;

9.1.3. regule os critérios pelos quais a Eletrobras, atual gestora do fundo, que ao mesmo tempo é beneficiária da RGR, passe a expor com transparência os riscos dos empréstimos concedidos por essa empresa nas demonstrações contábeis desse encargo tarifário, face às sucessivas renegociações de dívidas;

9.1.4. adote as providências necessárias para que seja realizado o devido registro contábil dos Bens da União sob administração da Eletrobras que foram objeto de encampação com recursos da RGR;

9.2. determinar à Sefid-2 que constitua e monitore processo apartado destes autos no sentido de que sejam realizadas audiências dos Presidentes da Eletrobrás responsáveis pela gestão dos recursos da RGR, além do atual gestor, Sr. José da Costa Carvalho Neto, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem as respectivas razões de justificativas acerca das irregularidades a seguir especificadas:

9.2.1. ausência de movimentação dos recursos da RGR, inclusive os relacionados com as operações de financiamento, por meio de conta específica e exclusiva para essa finalidade;

9.2.2. apropriação indevida da comissão de reserva de crédito, multa por atraso e juros de mora por parte da Eletrobrás, sem amparo legal;

9.2.3. renovação sucessiva de dívidas de empresas do Grupo Eletrobrás, configurando quebra do princípio da isonomia em relação às demais concessionárias de energia, além de comprometer a capacidade financeira da reserva no atendimento dos seus fins;

9.3. recomendar ao MME, com base nas competências definidas no art. 27 da Lei 10.683/2003 e nos arts. 1º e 8º, inciso III, do Anexo I do Decreto 5.267/2004, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, efetue avaliação acerca da harmonização dos encargos tarifários de forma a explicitar em tal estudo uma avaliação própria sobre as sobreposições de objetos e finalidades de outros encargos com a RGR, bem como avalie a eventual necessidade de propor alteração da regulamentação vigente;

9.4. recomendar à Secretaria do Tesouro Nacional (STN), na qualidade de órgão central do sistema de administração financeira federal e com base nas competências definidas nos incisos I a III do art. 21 do anexo do Decreto 7.482/2011, que elabore análise periódica sobre a gestão da reserva, em especial no tocante às renegociações de dívidas e retenções de amortizações, pois a RGR representa um fluxo de caixa financeiro cujas operações refletem, em última análise, um passivo com a União;

9.5. dar ciência à Comissão de Minas e Energia (CME) e à Comissão Finanças e Tributação (CFT) da Câmara dos Deputados, uma vez que em tais comissões tramita o Projeto de Lei 3.173/2012 - o qual propõe a extinção da RGR em 2012 -, bem como à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e à Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI) do Senado Federal, onde tramita o Projeto de Lei do Senado 355/2011 - que propõe afastar da Eletrobras a gestão da RGR -, que várias alterações legislativas efetuadas nos últimos 15 anos resultaram em usos dos recursos da Reserva Global de Reversão em aplicações que se afastaram do propósito de constituição de um fundo para pagamento de indenizações em eventuais processos de reversão de concessões, pois representaram reduções significativas no saldo da reserva, tais como:

9.5.1. no período de 1996 a 2001, foram realizadas despesas da ordem de R\$ 708 milhões na aquisição de ações de concessionárias estaduais em vias de privatização;

9.5.2. no ano de 1998, o saldo da RGR foi praticamente zerado face ao contrato de cessão de direitos (CT-425/TN/1998) firmado entre a Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e a

Eletrobras, com duração até 2023, de modo que o saldo da RGR, que era de R\$ 8,2 bilhões, findou 1998 com apenas R\$ 176 milhões;

9.5.3. no período de 2002 a 2004, foi destinado R\$ 1 bilhão para subsidiar a tarifa social;

9.5.4. no período de 2007 a 2010, foram destinados R\$ 2,6 bilhões para o Programa Luz para Todos;

9.6. determinar à 2ª Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação que monitore, em processo apartado, monitore o cumprimento das determinações e a implementação das recomendações, respectivamente, dos itens 9.1, 9.2 e 9.3;

9.7. encaminhar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e Voto que o fundamentam, à Casa Civil da Presidência da República, ao Senado Federal – particularmente à Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA) –, à Câmara dos Deputados – em especial à Comissão de Minas e Energia (CME), à Comissão de Finanças e Tributação (CFT) e à Comissão de Defesa do Consumidor (CDC) –, à Associação Brasileira das Empresas Geradoras de Energia Elétrica (Abrage), à Associação Brasileira das Grandes Empresas de Transmissão de Energia Elétrica (Abrate), Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica (Abradee), à Associação Brasileira de Grandes Consumidores Industriais de Energia e de Consumidores Livres (Abrace), ao Instituto Ilumina, à Associação Brasileira de Defesa do Consumidor (Proteste), ao Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (Idec), ao Ministério de Minas e Energia, à 3ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal (Consumidor e Ordem Econômica) e aos relatores dos projetos de lei nº 3.173/2012 da Câmara dos Deputados e nº 355/2011 do Senado Federal;

9.8. arquivar o presente processo.

287. Verifica-se, portanto, que o Acórdão 1.931/2012-TCU-Plenário realizou determinações à Aneel para que esta efetuasse medidas fiscalizatórias específicas tendo como objeto a gestão da RGR por parte da Eletrobras (itens 9.1.1, 9.1.2, 9.1.3 e 9.1.4); recomendações ao Ministério de Minas e Energia e Secretaria do Tesouro Nacional (itens 9.3 e 9.4), e dar ciência de conclusões da auditoria a Comissões da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

288. Além disso, determinou a constituição de um apartado (TC 028.735/2012-9) a fim de realizar audiência do atual Presidente da Eletrobras a respeito das irregularidades apontadas nos itens 9.2.1, 9.2.2 e 9.2.3 do Acórdão citado. A eventual repercussão da audiência em questão é objeto de análise nos itens 85 a 90, e 305 a 320 da presente instrução.

Avaliação do controle interno sobre o cumprimento do Acórdão 1.931/2012-TCU-Plenário

289. Ressalvando que o monitoramento do cumprimento do Acórdão em questão deve ser objeto de apartado, por força do item 9.6 do julgado, cujo exame será de responsabilidade de outra unidade técnica (atual SeinfraEnergia), cumpre destacar que o controle interno incluiu no Relatório de Auditoria Anual de Contas da Eletrobras verificação quanto ao estágio de cumprimento dos itens do Acórdão, motivo pelo qual o assunto será abordado nas presentes contas a título informativo, com o objetivo de complementar a visão geral da gestão da RGR.

290. À época da avaliação da CGU, constatou-se um “fraco avanço na implementação das medidas” (peça 5, p. 73), conforme tópicos analisados a seguir.

a) Da movimentação dos recursos por meio de conta específica

291. A Aneel apontou que os recursos da RGR transitavam por contas próprias e ordinárias da Eletrobras antes de serem restituídas às contas específicas da RGR, o que não se dava imediatamente após as amortizações dos financiamentos concedidos, e também que a Eletrobras não seguiria prazo certo e uniforme para a restituição dos valores à RGR.

292. A Eletrobras, à época do Relatório de Fiscalização 40/2011 da Aneel que apontou a irregularidade, argumentou que sua carteira de empréstimos e financiamentos não se restringe à RGR e que se faz necessária identificação das fontes das rubricas recebidas (principal, juros, taxa de administração e encargos), procedimento interno que tem requerido cerca de 30 dias. Em razão disso, a Aneel exarou recomendação no sentido de que os recursos de amortizações da RGR fossem transferidos das contas ordinárias para a conta da RGR no primeiro dia útil do mês subsequente ao recebimento, atualizados financeiramente.

293. Em seu relatório (peça 5, p. 74), a CGU constatou que a Eletrobras havia criado contas específicas para a movimentação da RGR, porém que estas estavam sem movimentação efetiva. Conforme informação, a implementação completa da recomendação da Aneel depende de adaptações no sistema SAP/R3 para emissão de boletos bancários e diferenciação dos pagamentos no sistema, além de interação com a instituição financeira responsável. Em que pese isso, a empresa já estava, segundo a CGU, estruturando seus controles para que os procedimentos atendessem à sistemática recomendada pela agência reguladora.

b) Registros incompletos de informações da RGR na internet

294. A CGU esclareceu que a Aneel, por meio do Ofício 1.152/2012-SFF/ANEEL estabeleceu as informações a serem divulgadas sobre a RGR pela Eletrobras em seu portal na internet, na forma abaixo:

Como forma de prover a adequada divulgação, a Eletrobras deverá incluir no rol das informações a serem publicadas, o saldo inicial da conta, sua respectiva movimentação financeira, contendo discriminação da origem dos valores recebidos e a destinação dos valores gastos e o saldo final da competência e a disponibilização do saldo em aplicações financeiras.

Para os recursos da RGR alocados em contratos de financiamento, deverá apresentar a relação por agente, com saldo contratado, saldo devedor inicial na competência, os juros incidentes no mês, os pagamentos dos agentes (amortização do principal, juros, reserva de crédito, taxa de administração, juros e multas devido a atrasos) e o respectivo saldo devedor no último dia da competência. (trecho do Ofício 1.152/2012-SFF/ANEEL, citado a partir de peça 5, p.73-4)

295. A CGU verificou que as informações estabelecidas pela Aneel e objeto de determinação do item 9.1.1 do Acórdão 1.931/2012-TCU-Plenário não estavam presentes no portal de internet da Eletrobras. No entanto, em exame realizado em 6/3/2015, observa-se a presença de grande parte da informação exigida pelo TCU e Aneel, uma vez que constam planilhas detalhando a composição dos ingressos e aplicações da RGR nos anos de 2011 a 2015, demonstrando a movimentação financeira da RGR no período, com saldos por competência e valores disponíveis em aplicações financeiras. Com relação aos contratos de financiamento, consulta ao portal da Eletrobras revela que existe relação dos financiamentos concedidos, com saldo contratado e saldo devedor, por competência mensal, sendo que a última atualização de conteúdo é de 31/1/2014.

c) Inconsistência no cálculo da atualização monetária

296. A irregularidade em questão, relatada na auditoria operacional e oriunda de Relatório de Fiscalização da Aneel, diz respeito à ausência de atualização monetária de valores depositados em contas da Eletrobras e repassados ao Fundo RGR, sem a remuneração equivalente ao rendimento do Fundo Extramercado Exclusivo 5 – FIF 5 do Banco do Brasil, conforme preceitua Resolução CMN 3.284/2005, durante o período em que os valores já amortizados pelos agentes ficam em contas ordinárias da empresa.

297. A recomendação da Aneel, no entanto, foi objeto de contraditório da Eletrobras, o que foi destacado pela CGU no Relatório de Auditoria Anual de Contas (peça 5, p. 75-76), no qual

apontou que houve mudança no entendimento da Agência reguladora sobre o assunto, mas que este não poderia retroagir:

"A ANEEL alega também, neste momento, que o procedimento de transferência de valores da conta movimento da Eletrobras para a conta RGR deveria ter ocorrido imediatamente, aduzindo, então, que a Eletrobras deveria recompor à conta RGR os valores atinentes à atualização monetária da RGR incidentes no período.

Por intermédio do Relatório de Acompanhamento de Fiscalização n° RF-ELETROBRAS-34/2000-SFF e TN n° 062/2001-SFF (anexo), acatou que a Eletrobras adotasse o seguinte procedimento para a devolução dos valores: Que a reposição fosse calculada no início de cada ano, levando em conta os valores registrados contabilmente, no final do exercício anterior, e pagas em 12 (doze) parcelas durante o exercício corrente, vencíveis no dia 30 de cada mês, sem qualquer atualização monetária. Que esse mesmo procedimento, além de ter sido acatado em 2002 pela referida fiscalização, foi revisitado em fiscalização ocorrida em 2008, sem qualquer ressalva por parte da ANEEL.

(...)

É inaceitável, portanto, que a ANEEL pretenda fazer retroagir seu novo entendimento a um procedimento homologado por ela própria, causando um gravame indevido à Eletrobras. Como dito, esta Companhia admite a revisão de procedimento, tendo apresentado a proposta retro para tanto. Não é possível, entretanto, admitir que se pretenda dar eficácia retroativa a esse novo entendimento, especialmente em razão da preclusão administrativa e do princípio da estabilidade das relações jurídicas."

298. Cabe assinalar que a determinação do Tribunal no item 9.1.2.2. Acórdão 1.931/2012-TCU-Plenário é endereçada à Aneel, e que o monitoramento do cumprimento desta será feita em processo apartado.

d) Devolução de encargos financeiros

299. Diz respeito à irregularidade identificada na auditoria operacional que consiste na "apropriação indevida de comissão de reserva de crédito, multa por atraso e juros de mora" pela Eletrobras no período de 2000 a 2011. Entendeu a Aneel que a legislação define apenas a "taxa de administração" como sendo de titularidade da Eletrobras.

300. A CGU destacou também alegações da empresa em defesa da sua prática, contestando a possibilidade de retroagir os efeitos do novo entendimento da Aneel:

"A prática historicamente adotada pela Eletrobrás (e acatada por fiscalizações anteriores da própria ANEEL), no sentido de compreender ser seu o risco de crédito atinente à utilização dos recursos da RGR para a concessão de financiamentos e, assim, de se apropriar das receitas excedentes (comissão de reserva de crédito, multa e juros de mora) àquelas previstas na Legislação de regência do fundo, está aderente às práticas de mercado adotadas por agentes públicos na concessão de financiamentos com recursos igualmente públicos. A própria Aneel reconheceu anteriormente que a Eletrobrás se equipara a uma instituição financeira.

Caso a ANEEL pretenda agora, a esteio do entendimento manifestado na 23ª Reunião Administrativa Ordinária de sua Diretoria, realizada no último dia 26 de junho de 2012, entender que seria dela a competência para promover a cobrança de encargos setoriais e dos recursos relativos a parcelas vencidas de financiamentos concedidos com recursos da RGR, que a cobrança de tais valores deva ser feita mediante inscrição em dívida ativa e processo de execução fiscal promovida por essa Agência Reguladora e que, portanto, não caiba à Eletrobras o risco de crédito atinente aos recursos utilizados para a concessão de financiamentos, o entendimento em questão não pode, em hipótese alguma, atingir os atos praticados até o presente momento.

Notadamente, não pode a ANEEL fazer retroagir o seu novo entendimento aos critérios de remuneração anteriormente adotados pela Eletrobrás, pretendendo a devolução de recursos

Portanto, qualquer decisão da Agência no sentido de que a Eletrobrás modifique o tratamento dado a tais acréscimos e à assunção de risco relativa aos recursos da RGR utilizados para a concessão de financiamentos deve impor seus efeitos para o futuro, sendo descabida a retroação pretendida."

301. Note-se que a determinação do Tribunal no item 9.1.2.3 do Acórdão 1.931/2012-TCU-Plenário é endereçada à Aneel, e que o monitoramento do cumprimento desta será feita em processo apartado.

e) Da contabilização, na conta da RGR, de valores correspondentes à aquisição das distribuidoras

302. Este tópico relaciona-se com a irregularidade identificada pela fiscalização da Aneel, e relatada pela auditoria operacional, que consiste na retenção indevida de valores pela Eletrobras de amortizações de dívidas repassadas por agentes tomadores de recursos da RGR. A empresa justificou a diferença encontrada pela Aneel na transferência de recursos para a RGR com base no processo de aquisição de ações das empresas de distribuição estaduais que seriam privatizadas, conforme autorização da MP 1.560/1996, que alterou a redação do §4º do art. 4º da Lei 5.655/1971, c/c Lei 9.619/1998.

303. Em síntese, a Eletrobras entende que:

(...) as restituições em apreço não poderão ser realizadas enquanto não houver autorização do Governo Federal para a alienação das empresas. Tal posicionamento, também, fora adotado no caso das empresas Companhia Energética do Amazonas - CEAM e Centrais Elétricas de Rondônia S.A - CERON, cujas ações foram adquiridas após o Contrato 425/TN/1998.

304. No Relatório de Auditoria, no entanto, registra que "mesmo considerando que à Eletrobras foi cedido o direito a receber, oportunamente, uma quantia ainda ilíquida, uma vez que o momento do recebimento depende de decisão sobre a data para a venda das ações e o valor que a Eletrobras receberá dependerá da quantia da venda que superar o valor da aquisição com recursos RGR, não há respaldo legal para a Eletrobras autodeclarar-se credora da RGR, pois a negociação com a União foi feita com amparo na medida provisória e no contrato referidos, que não excepcionaram bem ou direito algum da RGR da possibilidade de cessão de direitos".

305. Considerando as atribuições definidas como sendo de competência da Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL no art. 2º da Lei 9.427/1996, no inciso XLIII do art. 4º do Anexo I do Decreto 2.335/1997 e no art. 9º da Resolução – Aneel 23/1999, bem como que o cumprimento das determinações do item 9.1 do Acórdão 1.931/2012-TCU-Plenário foram integralmente remetidas para a ANEEL e serão objeto de monitoramento pelo TCU em processo específico, entende-se desnecessário propor qualquer medida adicional acerca da matéria.

Audiência sobre irregularidades na gestão da RGR - TC 028.735/2012-9

306. No item 9.2 do Acórdão 1.931/2012-TCU-Plenário, determinou-se a criação de um processo apartado (TC 028.735/2012-9) para realizar as audiências dos presidentes da Eletrobras responsáveis pela gestão da RGR, além do atual, para que apresentassem as justificativas acerca das seguintes irregularidades:

9.2.1. ausência de movimentação dos recursos da RGR, inclusive os relacionados com as operações de financiamento, por meio de conta específica e exclusiva para essa finalidade;

9.2.2. apropriação indevida da comissão de reserva de crédito, multa por atraso e juros de mora por parte da Eletrobrás, sem amparo legal;

9.2.3. renovação sucessiva de dívidas de empresas do Grupo Eletrobrás, configurando quebra do princípio da isonomia em relação às demais concessionárias de energia, além de comprometer a capacidade financeira da reserva no atendimento dos seus fins;

307. A irregularidade referenciada no item 9.2.3 do Acórdão também foi objeto do TC 030.928/2011-7, processo de auditoria de conformidade nos financiamentos da RGR realizada pela SecexEstataisRJ, ainda pendente de julgamento, que consignou em seu relatório o achado 2.6: “Refinanciamentos sucessivos de empresas inadimplentes em financiamentos da RGR”.

308. No processo da auditoria de conformidade o Relator determinou realização de oitiva da Eletrobras em relação às ocorrências verificadas, em especial quanto à ocorrência, análoga ao item 9.2.3 do Acórdão 1.931/2012-TCU-Plenário, descrita como irregularidade (constatação 2.6) da qual foi dada ciência à Eletrobras nos seguintes termos:

“c) a concessão pela Eletrobras de sucessivas repactuações de financiamentos com recursos da RGR com o objetivo de descaracterizar a inadimplência de suas controladas, de forma não-isonômica e sem critérios objetivos e transparentes, sem exigir o atingimento das metas pactuadas nos Contratos de Melhoria de Desempenho Empresarial (CMDE) como requisito para novas negociações ou concessão de novos financiamentos, constitui infração aos princípios da eficiência e da economicidade previstos no art. 37 da Constituição Federal, descumprimento de determinação contida no Relatório 40/2011- SFF-ANEEL, bem como ao disposto nos seguintes dispositivos legais: art. 6º da Lei 8.631/1993; art. 245 da Lei 6.404/76; e art. 4º, § 4º, da Lei 5.655/1971. (2.6).

309. No entanto, no âmbito do referido TC 030.928/2011-7, em sede de análise de oitiva em relação à ocorrência acima mencionada, a unidade técnica entendeu que o item da proposta de audiência feita no processo apartado (TC 028.735/2012-9) abarca a constatação descrita na fiscalização da SecexEstataisRJ e, por esta razão, deixou-se de fazer análise sobre este tópico na instrução de análise da oitiva sobre o Relatório de Fiscalização 886/2011 (peça 91 do TC 030.928/2011-7).

310. O processo em que foi determinada a realização de audiência dos últimos presidentes da Eletrobras acerca da gestão da RGR (TC 028.735/2012-9) encontra-se atualmente sobrestado, com o objetivo de aguardar a análise do cumprimento das determinações efetuadas no TC 028.289/2011-0 e da oitiva realizada no TC 030.928/2011-7, segundo justificativa da unidade técnica (peça 54 do TC 028.735/2012-9), acolhida por meio de despacho do Relator (peça 58 daqueles autos):

5. Mostra-se, então, conveniente aguardar a análise do cumprimento das determinações efetuadas no TC 028.289/2011-0 e da oitiva realizada TC 030.928/2011-7, ao menos no tocante às matérias coincidentes com as audiências efetuadas neste processo, para a continuidade do tratamento dos mesmos assuntos neste feito, ainda que com a específica finalidade de análise de razões de justificativa. Isso possibilitará a reunião de melhores elementos de convicção para o exame de eventuais responsabilidades pelas imputadas infrações graves a dispositivos legais e permitirá afastar riscos de decisões contraditórias.

6. Por essas razões, propõe-se, o sobrestamento deste feito, até que se completem as análises das matérias conexas no TC 028.289/2011-0 e no TC 030.928/2011-7.

311. Nesse sentido, cabe analisar se o sobrestamento da audiência do Presidente da Eletrobras tem impacto na possibilidade de julgamento do mérito das contas do exercício de 2012 do mencionado gestor, bem como, por conseguinte, se uma eventual proposta de encaminhamento no sentido de aplicar sanção pelas irregularidades objeto da audiência tem o condão de macular toda a gestão do exercício à frente da estatal.

312. De acordo com o art. 1º da IN TCU 63/2010, o processo de contas da entidade destina-se a “avaliar e julgar o desempenho e a conformidade da gestão das pessoas abrangidas pelos incisos I, III, IV, V e VI do art. 5º da Lei 8.443/92, com base em documentos, informações e demonstrativos de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional ou patrimonial, obtidos direta ou indiretamente”.

313. No âmbito das atividades de gestão da Eletrobras, é inegável que a administração dos recursos da RGR constitui atividade relevante. Criado originalmente como encargo tarifário destinado a custear possíveis reversões de ativos não amortizados do setor elétrico quando do vencimento do prazo contratual das concessões, ao longo de sua existência, a RGR passou a incorporar novas destinações, definidas por leis posteriores, e atualmente o Fundo é responsável por significativo volume de financiamentos voltados para a expansão do setor elétrico brasileiro, com custos financeiros (juros) inferiores ao do mercado.

314. Entretanto, impende ter em perspectiva que a gestão de recursos de um Fundo como a RGR possui dinâmica continuada e permanente, com procedimentos e regramentos próprios que vem sendo observados ao longo do tempo, não sendo possível separar de forma absoluta os atos de gestão praticados no exercício de 2012 daqueles praticados nos anos anteriores.

315. Importante ressaltar que não se está a antecipar qualquer análise de mérito acerca das razões de justificativa apresentadas pela Eletrobras no âmbito do TC 028.735/2012-9, processo autuado com o fim específico de realizar as audiências dos itens 9.2.1 a 9.2.3 do Acórdão 1.931/2012 e cuja instrução está a cargo de outra unidade técnica.

316. A invocação destes elementos se dá unicamente com o fito de contextualizar a análise sobre a possibilidade de julgamento das contas dos gestores da RGR e da Eletrobras relativas ao exercício de 2012, ainda que pendente de julgamento a audiência determinada no multicitado Acórdão.

317. Assim, entende-se, à vista das informações coligidas, que:

a) os refinanciamentos sucessivos de empréstimos com recursos da RGR, envolvendo empresas do grupo Eletrobras, bem como as impropriedades relativas à movimentação de recursos em conta da Eletrobras e apropriação de taxas financeiras do Fundo configuram práticas que tem se protraído ao longo do tempo, abarcando diversos exercícios anteriores, sendo questão complexa cujas raízes não se circunscrevem à atual gestão e ao exercício de 2012;

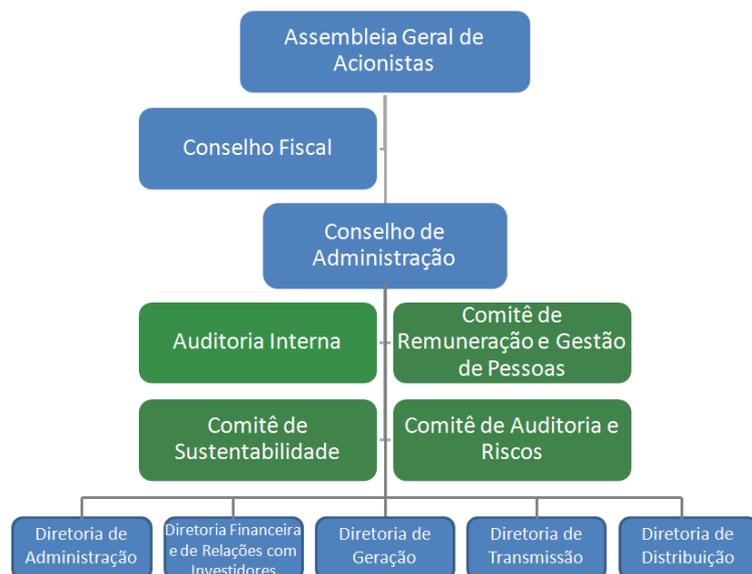
b) conforme estabelece o art. 206 do RI/TCU, a matéria está sendo examinada em processo específico e não é objeto de avaliação expressa e conclusiva nestes autos, de forma que o exame das contas dos responsáveis da Eletrobras não constitui óbice a eventual adoção de sanção no processo apartado específico, se assim o Tribunal entender pertinente.

318. Assim, conclui-se que, em face do disposto no art. 206 do RI/TCU, não é necessário propor eventual sobrestamento da apreciação das presentes contas.

3.4. Avaliação da estrutura de governança e dos controles internos

319. A estrutura de governança e controle interno da Eletrobras, de acordo com o Relatório de Gestão 2012 (peça 3) e Relatório de Sustentabilidade (www.eletrobras.com), compreende as seguintes instâncias organizacionais e unidades: Assembleia Geral de Acionistas, Conselho Fiscal, Conselho de Administração, Diretoria Executiva, Auditoria Interna e Comitês de Assessoramento ao Conselho.

320. Do organograma exposto a seguir, destacam-se as funções e composição de algumas das instâncias que compõem a estrutura de governança da Eletrobras:



321. **Assembleia Geral de Acionistas:** A Assembleia Geral de Acionistas tem poderes para decidir todos os negócios relativos ao objeto da Companhia e tomar as resoluções que julgar convenientes à sua defesa e desenvolvimento. Ordinariamente, a assembleia é realizada nos quatro primeiros meses seguintes ao término do exercício social; de forma extraordinária, pode ser realizada AGE nos casos previstos na Lei 6.404/76 e sempre que o Conselho de Administração julgar conveniente.

322. De acordo com o Relatório de Sustentabilidade (p. 86), em 2012, foram realizadas duas assembleias gerais, uma **ordinária** que aprovou as demonstrações financeiras referentes ao exercício de 2011; a destinação do lucro líquido do exercício; a eleição dos membros do Conselho de Administração, Conselho Fiscal e respectivos suplentes, cujos mandatos serão encerrados na primeira Assembleia Geral de Acionistas de 2013; e os honorários mensais dos administradores e titulares do Conselho Fiscal; e outra, **extraordinária**, que deliberou sobre a eleição de membros do Conselho de Administração para ocupar a vaga do representante dos acionistas minoritários; e a prorrogação dos contratos de concessão da Eletrobras Chesf, Eletrobras Eletronorte, Eletrobras Eletrosul e Eletrobras Furnas.

323. **Conselho de Administração (CAE):** órgão de deliberação colegiado, o CAE é encarregado do processo de decisão dos negócios da empresa em relação ao seu direcionamento estratégico; é eleito pela Assembleia Geral de Acionistas (AGE) e composta por até 10 membros, sendo 7 indicados pelo acionista majoritário (União); 1 representante dos empregados; 1 pelos acionistas minoritários ordinários; e outro representante, eleito em processo de votação em separado, pelos minoritários preferencialistas com no mínimo 10% do capital social. Segundo informações da Eletrobras (peça 3, p. 111), no ano de 2012, o Conselho de Administração contou com 9 membros efetivos, uma vez que a vaga destinada aos acionistas preferenciais não foi preenchida, devido ao não atendimento dos requisitos do Estatuto Social.

324. De acordo com informações da Eletrobras, o Conselho possui regimento interno que define os seus limites de atuação e dos seus conselheiros. Uma reunião ordinária é realizada mensalmente e as reuniões extraordinárias, sempre que necessário: em 2012 foram realizadas 16 reuniões. Conforme organograma da estrutura de governança acima, estão ligados ao Conselho de Administração a Auditoria Interna e os seguintes comitês: Sustentabilidade das Empresas Eletrobras, Auditoria e Riscos e Remuneração e Gestão de Pessoas.

325. **Conselho Fiscal:** órgão de caráter permanente, com mandato de um ano e direito à reeleição, e está, de acordo com a Eletrobras, adequado às exigências da *Securities and Exchange*

Commission (SEC) para atuar como Comitê de Auditoria. Compõe-se por até 5 membros e respectivos suplentes, sendo um especialista financeiro, cabendo aos acionistas minoritários ordinários e preferenciais o direito a indicar 1 representante cada. Em 2012 foram realizadas 13 reuniões de trabalho.

326. **Diretoria Executiva:** a DE tem como competência a gestão dos negócios da Eletrobras, seguindo as diretrizes estratégicas estabelecidas pelo Conselho de Administração. Composta por 6 membros, incluindo o Diretor-Presidente, possui suas funções estabelecidas no Estatuto Social da companhia. O Presidente e os diretores não poderão exercer funções de direção, administração ou consultoria em empresas de economia privada, concessionárias de serviços públicos de energia elétrica ou em empresas de direito privado ligadas de qualquer forma ao setor elétrico, salvo nas subsidiárias, controladas, sociedades de propósito específico e empresas concessionárias sob controle dos Estados, em que a Eletrobras tenha participação acionária, onde poderão exercer cargos nos Conselhos de Administração e Fiscal, observadas as disposições da Lei 9.292, de 12 de julho de 1996, quanto ao recebimento de remuneração.

327. Conforme estabelecem o Estatuto (art. 15) e a legislação societária, a administração da estatal compete ao Conselho de Administração e à Diretoria Executiva, constituídos exclusivamente por brasileiros. De acordo com o Relatório de Sustentabilidade, os requisitos para escolha dos membros do Conselho de Administração, mais alto grau de governança corporativa da Eletrobras, envolvem “notório conhecimento do setor elétrico, administração pública, mercado financeiro e de capitais, além de idoneidade moral.” (Rel. Sustentabilidade, p. 85)

Nível de Governança na BM&F Bovespa e Certificação SOX

328. A Eletrobras está listada desde o ano de 2006 no nível 1 de governança corporativa da BM&FBOVESPA, segmento que implica o atendimento de regras diferenciadas aplicáveis aos administradores e acionistas. Entre outras práticas do nível 1 está a garantia aos acionistas do “tag along” de 80% para ações ordinárias, o que significa que, no caso de alienação do controle da empresa, o acionista ordinário minoritário terá o direito de receber, no mínimo, 80% do valor recebido pelas ações do bloco de controle – o que constitui uma garantia para o acionista minoritário e, portanto, mecanismo de governança da companhia.

329. A adesão ao nível 1 de governança corporativa da Bovespa ocorre mediante instrumento contratual prevendo a adoção de compromissos de transparência na prestação de informações financeiras que auxiliam ao investidor na avaliação sobre o valor da empresa, tais como: obrigatoriedade de informações adicionais nas ITRs (Informações Trimestrais), DFPs (Demonstrações Financeiras Padronizadas) e IANs (Informações Anuais); obrigação de realização de reunião anual com investidores, analistas e interessados, para apresentar situação econômico-financeira, projetos e perspectivas; divulgação de calendário corporativo, para facilitar acompanhamento/fiscalização das atividades da empresa; divulgação mensal de informações sobre negociações com valores mobiliários e derivativos emitidos pela companhia; exigência de distribuição pública e dispersão de ações: manutenção de percentual mínimo de 25% de ações em circulação, para melhorar a liquidez e garantir pulverização de ações da companhia no mercado secundário.

330. Além disso, desde 2003 a Eletrobras iniciou processo de adequação de seus controles internos, financeiros e contábeis, visando a comercialização de suas ações na Bolsa de Nova York, por meio de Certificados de Depósitos Bancários americanos, chamados de ADR-nível II, para isto tendo que conformar suas práticas contábeis às previstas no mercado e nos órgãos reguladores dos Estados Unidos.

331. A presença da Eletrobras no mercado de ações dos EUA determinou também a necessidade de implantação de processo de verificação sobre a aderência de seus controles internos aos requisitos definidos na Lei Sarbanes-Oxley em seu artigo 404, a chamada “Certificação SOX”.

332. Em 2008, a Eletrobras logrou aprovação junto à *Securities and Exchange Commission* (SEC) de seu registro, qualificando-se para ter suas ações comercializadas no pregão NYSE. Para manter as vantagens de ter seus papéis comercializados na Bolsa americana, a Eletrobras deve se submeter a um ciclo periódico de certificação emitida por auditoria independente, para atestar que seus controles internos atendem aos requisitos da SOX.

333. Conforme informação constante do sítio da Eletrobras (<http://www.eletrabras.com/elb/transformacao/main.asp?Team={66858D5A-B7DD-4218-A21F-BCB7865FE365}>) que registrou o Processo de Transformação do Sistema Eletrobras (PTSE 2009-2010), assinalou que a companhia obteve a certificação SOX em 2009 com indicação de ressalvas decorrentes de não-conformidades “nos controles dos processos-chave, de acordo com os requerimentos da lei Sarbanes-Oxley, para todas as empresas do Sistema Eletrobras (incluindo as empresas distribuidoras)”. A auditoria independente que realizou os testes para a citada certificação identificou que 40% dos controles não tinham parâmetros adequados; ainda assim, atestou a aderência, com ressalvas, das empresas do Sistema Eletrobras à Lei Sarbanes-Oxley.

334. Cumpre notar que o Relatório de Gestão da Eletrobras, no tópico dedicado à avaliação do ambiente de controle interno e respectiva análise crítica, não contempla informações sobre a implantação e realização dos ciclos periódicos de avaliação para manutenção da certificação de aderência à SOX, bem como não há informações sobre possíveis riscos e fragilidades identificadas nos controles internos da companhia por ocasião do processo de revisão da Certificação e respectivas medidas corretivas implantadas.

335. Assim, considera-se pertinente **recomendar** à Eletrobras que avalie a conveniência e oportunidade de incluir nos próximos Relatórios de Gestão, no item relativo a avaliação crítica dos controles internos, informações sobre o estágio de implantação e manutenção da aderência de seus controles à certificação SOX, incluindo informações sobre possíveis riscos e fragilidades identificadas e respectivas medidas corretivas.

Metas de Governança

336. Conforme abordado no item 3.1 da presente instrução, um dos objetivos de gestão definidos pela Eletrobras em seu Posicionamento Estratégico (Plano Estratégico 2010-2020) foi o de “Aprimorar a governança corporativa, baseada nas melhores práticas do mercado”. Este aprimoramento passa pela concepção e implementação do modelo de governança corporativa, que a empresa admitia, à época do Plano Estratégico, ser deficiente em relação aos requisitos de transparência e controle exigidos pelo mercado e sociedade.

337. Por meio do Relatório de Sustentabilidade 2012, verificou-se que a Eletrobras estabeleceu uma série de compromissos para atingimento no exercício de 2012 na área de Governança Corporativa (GC). Cumpre notar que as metas citadas não estão descritas como metas ou resultados da política de GC, de forma estruturada e organizada, no Relatório de Gestão da entidade.

338. Basicamente as metas/compromissos de GC assumidas pela Eletrobras foram no sentido de: (i) realizar avaliação de desempenho do Conselho de Administração e da Diretoria Executiva; (ii) implantação de dois Comitês de suporte ao Conselho de Administração, respectivamente: Comitê de Auditoria e Riscos e Comitê de Remuneração e Gestão de Pessoas; (iii) eleição para

escolha do representante dos empregados no CA; (iv) estabelecimento dos CMDEs para todas as empresas do sistema Eletrobras, contendo metas para 2010-14.

339. Os respectivos desempenhos quanto ao atingimento total ou parcial das metas estabelecidas para GC estão representadas no quadro abaixo.

Meta/compromisso 2012	Desempenho	Comentários
Realização da primeira avaliação de desempenho do Conselho de Administração (CA) e da Diretoria Executiva (DE) da Eletrobras, disseminando o processo em todas as empresas do Sistema.	Parcialmente atingida	A Eletrobras padronizou a metodologia para avaliação de desempenho do CA e DE e divulgou a aprovação dessa metodologia em todas as empresas, com as diretrizes para sua aplicação.
Início das atividades de dois Comitês de suporte ao Conselho de Administração: Comitê de Auditoria e Riscos e Comitê de Remuneração e Gestão de Pessoas.	Atingida	Ver item Governança corporativa, na página 69.
Promoção da primeira eleição para escolha do representante dos empregados no Conselho de Administração.	Atingida	Ver item Transparência na gestão, na página 76.
O Contrato de Metas de Desempenho Empresarial (CMDE) estabeleceu, dentre outras obrigações, o cumprimento de metas anuais para o período de 2010-2014, para as empresas Eletrobras, com o objetivo de melhorar a performance dos processos das empresas Eletrobras.	Atingida	Ver item Contrato de Metas e Desempenho Empresarial, na página 91.

(Fonte: Relatório de Sustentabilidade 2012, p. 13 – www.eletrobras.com)

340. Outras medidas de Governança Corporativa citadas no Relatório de Sustentabilidade e adotadas em 2012, de acordo com a Eletrobras, foram a padronização e atualização dos Estatutos Sociais das empresas de distribuição, geração e transmissão; o desenvolvimento de sistema de gestão de informações da alta administração da Eletrobras; e a estruturação de um programa de desenvolvimento para Conselheiros de Administração representantes dos empregados (Relatório de Sustentabilidade, p. 85).

341. A fim de avaliar as iniciativas e metas de Governança estabelecidas para 2012 pela Eletrobras, buscou-se identificar a correspondência da cada iniciativa com boas práticas de governança corporativa estabelecidas em referenciais teóricos, tais como os documentos: *Diretrizes da OCDE sobre Governança Corporativa para empresas de controle estatal* (OCDE, 2005); o *Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública* (TCU, 2013); e o *Código das melhores práticas de governança corporativa* (IBGC, 2009).

342. Com base neste exame, elaborou-se a seguinte matriz de correspondência.

Meta / Compromisso	Diretrizes OCDE	Referencial GC TCU	Código IBGC
Avaliação de desempenho do CA e DE	Diretriz VI, item F Os conselhos das estatais devem executar uma avaliação anual para analisar seu desempenho.	COMPONENTE L1. Pessoas e competências Prática L1.3. Estabelecer sistema de avaliação de desempenho dos membros da alta administração e da gestão operacional.	2.18 Avaliação do Conselho e do conselheiro Uma avaliação formal do desempenho do Conselho e de cada um dos conselheiros deve ser feita anualmente. Sua sistemática precisa estar adaptada à situação de cada organização. É importante que a avaliação seja respaldada por processos formais, com escopo de atuação e qualificação bem-

<p>Implantação de Comitês de suporte ao CA (Auditoria e Riscos; Remuneração e Gestão de Pessoas)</p>	<p>Diretriz VI, item E Os conselhos das estatais devem formar um comitê especializado para apoiar o conselho no desempenho de suas funções, particularmente no que se refere a auditorias, administração do risco e remuneração</p>	<p>Prática C1.3. Assegurar que a gestão de riscos e o controle interno sejam parte integrante dos processos organizacionais.</p>	<p>definidos. 2.28 Comitês do Conselho de Administração Comitês são órgãos acessórios ao Conselho de Administração. Sua existência não implica a delegação de responsabilidades que competem ao Conselho de Administração como um todo. Várias atividades do Conselho de Administração, que demandam muito tempo – nem sempre disponível nas reuniões –, podem ser exercidas com mais profundidade por comitês específicos. Dentre os comitês que podem ser formados estão: de Auditoria, Recursos Humanos/ Remuneração, Governança, Finanças, Sustentabilidade, entre outros.</p>
<p>Eleição do representante dos empregados</p>	<p>Diretriz VI, item D Se uma representação de empregados no conselho for estabelecida, devem ser desenvolvidos mecanismos para garantir que essa representação seja exercida efetivamente e contribua para o aprimoramento das competências, informações e independência do conselho</p>	<p>Prática E1.1. Estabelecer modelo de participação social, no qual se promova o envolvimento da sociedade, dos usuários e demais partes interessadas na definição de prioridades.</p>	<p>-</p>
<p>Contrato de Metas de Desempenho Empresarial</p>	<p>Diretriz II, item F, subitem 3 Implantar sistemas de elaboração de relatórios de forma a permitir um monitoramento e avaliação regular do desempenho da estatal.</p>	<p>Prática E2.5. Monitorar e avaliar a execução da estratégia, os principais indicadores operacionais e os resultados da organização.</p>	<p>-</p>

343. Verifica-se, portanto, que as metas/compromissos estabelecidos pela Eletrobras para o exercício de 2012 encontram respaldo em boas práticas e diretrizes de Governança Corporativa expressas nos referenciais teóricos adotados como critério.

344. Cabe ressaltar que, no tópico específico sobre governança do Relatório de Gestão da Eletrobras, as informações sobre o estabelecimento e cumprimento de metas de governança não foram apresentadas, havendo grande discrepância entre o conteúdo sobre o estágio de implementação de iniciativas de Governança Corporativa no Relatório de Sustentabilidade (www.eletobras.com), elaborado segundo as diretrizes do *Global Reporting Initiative* (GRI-G3), e o conteúdo do Relatório de Gestão, o que torna pertinente **recomendar** à Eletrobras que avalie a conveniência e oportunidade de compatibilizar o teor das informações sobre estrutura e política de governança corporativa prestadas no Relatório de Gestão com as informações constantes de relatórios específicos (elaborados segundo as diretrizes do *Global Reporting Initiative* - GRI-G3, por exemplo), no que for cabível, visando a dar cumprimento aos princípios da publicidade e do dever de prestar contas, insertos na Constituição Federal.

Autoavaliação da UJ sobre elementos do Sistema de Controles Internos

345. A Eletrobras realizou autoavaliação de elementos do Sistema de Controles Internos da companhia nos moldes preconizados pela DN 119/2012, item 3.2 do Anexo II, parte A, com base nas respostas dadas aos questionamentos elencados no Quadro A.3.1 (peça 3, p. 114-5) a respeito do grau de atendimento/adesão à realidade de componentes do sistema de controle: ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle, Informação e Comunicação; e Monitoramento.

346. A autoavaliação realizada pela UJ indicou aspectos passíveis de aperfeiçoamento no sistema de controles internos, os quais obtiveram uma avaliação considerada “neutra”, significando “não ser possível afirmar a aplicação dos fundamentos” descritos nas assertivas:

- É prática da unidade a definição de níveis de riscos operacionais, de informações e de conformidade que podem ser assumidos pelos diversos níveis da gestão;
- A avaliação de riscos é feita de forma contínua, de modo a identificar mudanças no perfil de risco da UJ ocasionadas por transformações nos ambientes interno e externo;

347. Ambas as assertivas dizem respeito à avaliação do componente “avaliação de risco”. A indicação da avaliação “neutra” destas afirmações, no entanto, não mereceu da Eletrobras uma consideração crítica, no espaço devido (campo “Análise Crítica” do Quadro A.3.1), acerca dos motivos da conclusão menos favorável quanto a estes aspectos ou das medidas concretas adotadas pelo sistema de controle interno da companhia para mitigar as fragilidades apontadas em sua própria autoavaliação. Em lugar disto, a Eletrobras fez declaração abrangente e pouco precisa:

Estamos investindo sistematicamente na adequação dos controles internos e auxiliando os gestores de negócios da companhia em ações de melhoria do ambiente de controles internos. Percebe-se que houve uma evolução significativa em relação ao último exercício e que foram realizados ajustes pontuais em determinados elementos do sistema de controles internos. (peça 3, p. 115)

348. Não são explicitados os ajustes pontuais ou ações de melhoria do ambiente de controle que estão em curso pela entidade; bem como não foram dadas justificativas para avaliação neutra dos elementos relacionados a avaliação de risco.

349. Cabe apontar que a DN 150/2012, em seu item 3.2, traz orientações sobre a avaliação do funcionamento dos controles internos da UJ, indicando a necessidade de “análise dos principais pontos” da avaliação do Quadro A.3.1:

Com base nas informações do Quadro, a UJ deve fazer análise concisa dos principais pontos exaltados pelas informações do Quadro. Na análise, a UJ deve contemplar, também, a descrição da metodologia utilizada pela UJ para analisar os quesitos e as áreas envolvidas no processo de avaliação.

350. Ainda no que concerne à autoavaliação da Eletrobras sobre seu sistema de controles internos, cumpre ressaltar que a companhia divulga, em cumprimento às normas da *Securities and Exchange Commission* (SEC) e da Comissão de Valores Mobiliários (CVM), informações acerca da confiabilidade de seus controles internos. De modo a atender aos requisitos da seção 404 da Lei Sarbanes-Oxley (SOX) e permitir a manutenção da negociação das ADRs (*American Depositary Receipts*) nível 2 na Bolsa de Valores de Nova York, a administração da Eletrobras deve demonstrar ser capaz de estabelecer e manter um ambiente de controles internos adequado, especialmente no que tange a seus demonstrativos financeiros.

351. Tanto no Relatório 20F quanto no Formulário de Referência constam a informação de que a Eletrobras realizou avaliação sobre seus controles internos sobre as informações de natureza financeira (demonstrações e relatórios), tendo como base metodológica os critérios do COSO – Estrutura Integrada (*Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*), e

concluiu pela **inadequação e ineficácia** destes devido a deficiências materiais nos referidos controles. Conforme os documentos:

Como resultado da avaliação da administração sobre a eficácia da divulgação de informações, controles e procedimentos da Eletrobras em 2012, a administração julgou que esses controles e procedimentos não foram eficazes devido a deficiências materiais nos controles internos dos relatórios financeiros. (Relatório 20F 2012 – Eletrobras, p. 15)

Com base nesta avaliação, a administração concluiu que, em razão de fraquezas relevantes detectadas nos testes dos controles internos realizados ao longo do último exercício, os controles e procedimentos para divulgação de informações da Eletrobras não foram eficazes em um nível razoável de segurança em 31 de dezembro de 2012. (Formulário de Referência – p. 299)

352. De acordo com estes documentos, as deficiências nos controles internos financeiros incluíram a falta de desenvolvimento e manutenção de controles operacionais eficazes da Eletrobras sobre os seguintes aspectos:

- A Eletrobras não manteve um ambiente de controle efetivo baseado nos critérios do COSO (*Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*). As seguintes fraquezas materiais relacionadas aos controles sobre a prestação de informações financeiras da empresa foram identificadas: 1) a Eletrobras não mantinha um ambiente de controles internos eficaz, particularmente porque as deficiências dos controles internos não foram remediadas no período adequado; 2) A empresa não realizou um processo adequado de avaliação de riscos a fim de garantir que controles efetivos adequadamente desenhados e implementados que preveniriam e detectariam erros materiais nas demonstrações financeiras existam, com base nos riscos conhecidos pela Eletrobras; 3) A empresa não implementou ou manteve de maneira adequada controles de tecnologia da informação efetivos, incluindo aquelas relacionadas à segregação de função, segurança, concessão e monitoramento de acesso, aos programas e dados financeiros.
- A Eletrobras não manteve processos efetivos de revisão, monitoramento e aprovação de registros relacionados a lançamentos contábeis recorrentes e não recorrentes.
- A Eletrobras não manteve controles efetivos para garantir que informações sobre depósitos judiciais e processos judiciais sejam completas e precisas, incluindo revisões e atualizações periódicas de tais informações, bem como do prognóstico de perda para fins de provisionamento.
- A Eletrobras não manteve controles efetivos para assegurar que as informações sobre planos de previdência complementar patrocinados pela Companhia sejam completas e precisas, bem como revistas e monitoradas.
- A Eletrobras não desenvolveu, implementou ou manteve, adequadamente, controles com relação ao cálculo de impairment de ativos. Particularmente, não há evidências sobre a análise das informações financeiras utilizadas para tal cálculo.
- A Eletrobras não manteve controles para assegurar a revisão e monitoramento adequados com relação à preparação de demonstrações financeiras e relatórios correlatos. Adicionalmente, a Eletrobras não apresentava equipe interna suficiente na área de contabilidade.

(Formulário de Referência, p. 300 / Relatório 20F, p. 16)

353. O Relatório 20F chega, inclusive, a destacar a fragilidade nos controles internos financeiros como um dos fatores de risco relacionados à empresa, no item 3.d, afirmando que “*se a Eletrobras não for capaz de corrigir as deficiências materiais em seus controles internos, a confiabilidade de seus relatórios financeiros e a elaboração das demonstrações financeiras podem ser adversamente afetados*”.

354. É de se ressaltar a discrepância entre o teor da autoavaliação dos controles internos da Eletrobras realizado no âmbito do Relatório de Gestão, em atendimento à DN TCU 119/2012 e

Portaria TCU 150/2012, e o conteúdo das informações críticas sobre as deficiências no funcionamento dos controles internos da Eletrobras apresentados nos Relatórios para outras instituições e para o mercado de ações, como é o caso do Relatório 20F para a SEC e do Formulário de Referência da CVM.

355. Deve-se notar que o destinatário final das informações constantes do Relatório de Gestão da Eletrobras, encaminhado ao TCU em cumprimento ao art. 71, II, da Constituição Federal para julgamento das contas de seus administradores, é, antes de tudo, a sociedade brasileira. Com base no princípio da publicidade e no princípio republicano que estabelece o dever de prestar contas (art. 70 da Carta Magna) dos gestores públicos, não é razoável a existência de assimetria de informações sobre a gestão da Eletrobras entre a sociedade como um todo (e o TCU) e investidores e órgãos reguladores de mercado.

356. Assim, entende-se pertinente **dar ciência** à Eletrobras no sentido de que a ausência de avaliação crítica quanto ao conteúdo da autoavaliação do sistema de controles internos da companhia, bem como a falta de informações relevantes sobre a suficiência, eficácia e adequação dos controles internos da entidade (inclusive com informações divergentes em relação àquelas constantes do formulário 20F apresentado à SEC e do Formulário de Referência apresentado à CVM), constitui inobservância de orientação contida na Portaria 150/2012, item 3.2.

Avaliação da CGU sobre os controles internos

357. A CGU realizou análise dos controles internos de natureza eminentemente administrativa (p. 33), e sua metodologia consistiu na avaliação dos controles aplicáveis às áreas de Recursos Humanos, Contratações e Tecnologia da Informação. O enfoque utilizado buscou responder ao questionamento de auditoria sobre se os controles internos instituídos garantem o atingimento dos objetivos estratégicos.

358. Na opinião da CGU, nos quesitos ambiente de controle, monitoramento e informação e comunicação, as análises efetuadas demonstram a adequação dos controles internos administrativos. Em relação ao componente “procedimentos de controle”, foram identificadas fragilidades na área de gestão de Recursos Humanos, que não foram especificadas; já no tocante ao quesito avaliação de risco, houve insuficiência de controles internos na área de contratações e Tecnologia da Informação (p. 33), com destaque para a ausência de Plano Diretor de TI, o que prejudicou a análise dos quesitos na gestão dessa área específica.

359. No entanto, a própria CGU aponta que as áreas de gestão avaliadas (RH, contratos e TI) não estão diretamente relacionadas aos principais macroprocessos finalísticos da Eletrobras (p. 33), o que não permite que se avalie a suficiência dos controles internos para garantir o atingimento dos objetivos estratégicos (finalísticos) da entidade, conforme orientação emanada da DN TCU 124/2012.

360. Nesse sentido, cabe **dar ciência** à CGU de que a avaliação de controles internos de natureza eminentemente administrativa de áreas de gestão não diretamente relacionadas aos principais macroprocessos finalísticos da Eletrobras está em desconformidade com orientação da DN TCU 124/2012, anexo IV, item 5, na medida em que não aborda os controles mais relevantes para o atingimento dos objetivos estratégicos da entidade.

CONCLUSÃO

361. Foram objeto de exame, na análise da presente prestação de contas, aspectos da gestão da companhia nas seguintes áreas: planejamento das ações e dos resultados da gestão, avaliação dos

indicadores, gestão dos Fundos Setoriais (CDE, RGR e CCC) e a estrutura de governança e de controles internos da Eletrobras.

362. Nas análises realizadas por esta unidade técnica, foram identificadas oportunidades de aperfeiçoamento da gestão, das informações prestadas pela entidade e da respectiva análise da CGU, o que motivou propostas de recomendação e ciência, na forma proposta nos itens da presente instrução.

363. A Controladoria-Geral da União (peças 6 e 7) propôs o julgamento pela **regularidade** das contas dos responsáveis integrantes do rol, nos termos do art. 16, inciso I, da Lei 8.443/92, e em atendimento ao disposto no art. 9º, inciso III, da citada Lei, c/c art. 151 do Decreto 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN-TCU 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria Anual de Contas 201308365 (peça 5).

364. Entretanto, ao longo desta instrução, foi observado que diversas informações e análises que deveriam constar do Relatório de Gestão, conforme demandado pelas orientações da DN TCU 119/2012, foram insuficientemente apresentadas pela Eletrobras, prejudicando, de forma significativa, a avaliação da gestão dos responsáveis. Em síntese, foram constatados os seguintes fatos que ensejaram propostas de dar ciência à Eletrobras:

- a não conformidade do conteúdo do Relatório de Gestão referente ao exercício de 2012 da companhia, conforme apontado pela CGU no item 3.1.1.2 do Relatório de Auditoria de Gestão (peça 5, p. 52), configura inobservância do disposto nas DN's 119 e 124/2012 (situação descrita no item 52 desta instrução);
- as informações constantes do item “2.3. Execução do Plano de Metas ou de Ações” do Relatório de Gestão da entidade não atendem aos requisitos de conteúdo definidos na DN TCU 119/2012, parte A, anexo II, subitem 2.3 c/c Portaria TCU 150/2012, item 2.3 (situação descrita no item 128 desta instrução);
- a ausência de justificativas, no Relatório de Gestão da companhia, para a baixa execução de ações e investimentos de responsabilidade da entidade ou sob sua supervisão como *holding* do grupo Eletrobras, constitui inobservância de orientação contida na Portaria TCU 119/2012, Anexo II, parte A, item 2.3 (situação descrita no item 134 desta instrução);
- a insuficiência de justificativas e análise crítica, no item próprio do Relatório de Gestão, para a baixa execução de programas, ações e projetos sob responsabilidade da entidade, constitui inobservância da DN TCU 119/2012, parte A, anexo II, item 2.3 c/c Portaria TCU 150/2012, parte A, subitem 2.3 (situação descrita no item 151 desta instrução);
- a ausência de descrição sobre o objetivo, forma de cálculo, mensurabilidade, utilidade, bem como de todas as demais informações necessárias à correta compreensão dos indicadores apresentados pela companhia em seu Relatório de Gestão, configura desconformidade à DN TCU 119, item 2.4 (anexo II, parte A), bem como da Portaria TCU 150/2012, item 2.4 (situação descrita no item 185 desta instrução);
- a ausência de avaliação crítica quanto ao conteúdo da autoavaliação do sistema de controles internos da companhia, bem como a falta de informações relevantes sobre a suficiência, eficácia e adequação dos controles internos da entidade (inclusive com informações divergentes em relação àquelas constantes do Formulário 20F apresentado à *Securities and Exchange Commission* - SEC e do Formulário de Referência apresentado à Comissão de Valores Mobiliários - CVM), constitui inobservância de orientação contida na Portaria 150/2012, item 3.2 (situação descrita no item 356 desta instrução).

365. É importante destacar que os relatórios de gestão apresentados pelas unidades jurisdicionadas ao TCU devem servir para permitir a visão sistêmica do desempenho e da conformidade da gestão dos responsáveis durante um exercício financeiro (inciso II do parágrafo único do art. 1º da IN TCU 63/2010). Portanto, eventuais falhas na apresentação na composição e nas informações contidas nesses relatórios de gestão revestem-se de peculiar gravidade na medida em que têm o condão de prejudicar a referida visão sistêmica do desempenho e da conformidade da gestão.

366. Dessa forma, tendo em vista as diversas falhas encontradas no Relatório de Gestão apresentado pela Eletrobras, entende-se pertinente propor, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, que as contas do Sr. José da Costa Carvalho Neto, Presidente da entidade e responsável pela apresentação do Relatório de Gestão relativo ao exercício de 2012 (§2º do art. 1º da DN TCU 119/2012), sejam julgadas **regulares com ressalva**, dando-lhe quitação, uma vez que o conteúdo do referido documento deixou de apresentar, ou apresentou de modo insuficiente, diversos elementos demandados através das disposições do Anexo II, Parte A, da DN TCU 119/2012 e da Portaria TCU 150/2012, com infringência ao comando insculpido no art. 4º da DN 119/2012.

367. No que se refere aos demais responsáveis constantes do rol (peça 2), considerando a avaliação da gestão da entidade realizada por esta unidade técnica (itens 30 a 360) e a opinião da Controladoria-Geral da União (peça 7), propõe-se **julgar regulares** suas contas, dando-lhes quitação plena, nos termos dos artigos 16, inciso I, e 17 da Lei 8.443/92, c/c o artigo 207 do Regimento Interno do TCU.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

368. As propostas adotadas nesta instrução inserem-se, quanto à sistemática de quantificação e registro dos benefícios das ações de controle externo, nos grupos denominados “4) Incremento da economia, eficiência, eficácia ou efetividade de órgão ou entidade da administração pública” e “6) Outros benefícios diretos”, dispostos no item 42.4 e 42.6 da Portaria-Segecex 10, de 30/3/2012, podendo ser enquadradas, dentro desses grupos, em:

- a) aperfeiçoar a gestão de riscos e de controles internos (item 56.3);
- b) expectativa de controle (item 66.1);
- c) exercício da competência do TCU em resposta à demanda da sociedade (item 66.7).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

369. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, que as contas do Sr. José da Costa Carvalho Neto (044.602.786-34), Presidente da entidade e responsável pela apresentação do Relatório de Gestão relativo ao exercício de 2012 (§2º do art. 1º da DN TCU 119/2012), sejam julgadas **regulares com ressalva**, dando-lhe quitação, uma vez que o conteúdo do referido documento deixou de apresentar, ou apresentou de modo insuficiente, diversos elementos demandados através das disposições do Anexo II, Parte A, da DN TCU 119/2012 e da Portaria TCU 150/2012, com infringência ao comando insculpido no art. 4º da DN 119/2012 (item 364);

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I; 16, inciso I; 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, que sejam julgadas **regulares** as contas dos responsáveis abaixo nominados, dando-lhes quitação plena;



Nome	CPF	Cargo
MARCIO PEREIRA ZIMMERMANN	262.465.030-04	Presidente e membro do Conselho de Administração
JOSÉ ANTÔNIO CORRÊA COIMBRA	020.950.332-72	Conselheiro de Administração
ARLINDO MAGNO DE OLIVEIRA	281.761.977-34	Conselheiro de Administração
WAGNER BITTENCOURT DE OLIVEIRA	337.026.597-49	Conselheiro de Administração
VIRGÍNIA PARENTE DE BARROS	289.703.221-91	Conselheira de Administração
JOSÉ LUIZ ALQUÉRES	027.190.707-00	Conselheiro de Administração
LINDEMBERG DE LIMA BEZERRA	477.413.760-04	Conselheiro de Administração
MAURICIO MUNIZ BARRETO DE CARVALHO	042.067.418-75	Conselheiro de Administração
BETO FERREIRA MARTINS VASCONCELOS	032.815.116-51	Conselheiro de Administração
MARCELO GASPARINO DA SILVA	807.383.469-34	Conselheiro de Administração
THADEU FIGUEIREDO ROCHA	038.734.606-61	Conselheiro de Administração
MARCOS AURÉLIO MADUREIRA SILVA	154.695.816-91	Diretor de Distribuição
VALTER LUIZ CARDEAL DE SOUZA	140.678.380-34	Diretor de Geração
ARMANDO CASADO DE ARAUJO	671.085.208-34	Diretor Financeiro e de Relações com os Investidores
JOSÉ ANTÔNIO MUNIZ LOPES	005.135.394-68	Diretor de Transmissão
MIGUEL COLASUONNO	004.197.618-53	Diretor de Administração

c) **dar ciência** à Centrais Elétricas Brasileiras S.A. – Eletrobras sobre as seguintes impropriedades/falhas, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de ocorrência de outras semelhantes:

c.1) que a não conformidade do conteúdo do Relatório de Gestão referente ao exercício de 2012 da companhia, conforme apontado pela CGU no item 3.1.1.2 do Relatório de Auditoria de Gestão, configura inobservância do disposto nas DNs 119 e 124/2012; (item 52)

c.2) que a ausência ou insuficiência de justificativas e análise crítica, no Relatório de Gestão da companhia, para a baixa execução de programas, ações e projetos de investimentos de responsabilidade da entidade ou sob sua supervisão como *holding* do grupo Eletrobras, constitui inobservância de orientação contida na Portaria TCU 119/2012, Anexo II, parte A, item 2.3 c/c Portaria TCU 150/2012, parte A, subitem 2.3; (itens 134 e 151)

c.3) que as informações constantes do item “2.3. Execução do Plano de Metas ou de Ações” do Relatório de Gestão da entidade não atendem aos requisitos de conteúdo definidos na DN TCU 119/2012, parte A, anexo II, subitem 2.3 c/c Portaria TCU 150/2012, item 2.3. (item 128)

c.4) que a ausência de descrição sobre o objetivo, forma de cálculo, mensurabilidade, utilidade, bem como de todas as demais informações necessárias à correta compreensão dos indicadores apresentados pela companhia em seu Relatório de Gestão, configura

desconformidade à DN TCU 119, item 2.4 (anexo II, parte A), bem como da Portaria TCU 150/2012, item 2.4. (item 185)

c.5) que a ausência de avaliação crítica quanto ao conteúdo da autoavaliação do sistema de controles internos da companhia, bem como a falta de informações relevantes sobre a suficiência, eficácia e adequação dos controles internos da entidade (inclusive com informações divergentes em relação àquelas constantes do formulário 20F apresentado à SEC e do formulário de referência apresentado à CVM), constitui inobservância de orientação contida na Portaria 150/2012, item 3.2. (item 356)

d) **recomendar** à Centrais Elétricas Brasileiras S.A. – Eletrobras, com fundamento no art. 250, III, do RI/TCU, que avalie a conveniência e a oportunidade de:

d.1) redimensionar o conteúdo e o detalhamento das informações presentes no Relatório de Gestão sobre a composição, objetivos e desempenho das Sociedades de Propósito Específico (SPE), com vistas a aperfeiçoar a transparência e *accountability* das ações e estratégias da companhia na área de investimentos. (item 140)

d.2) incluir nos próximos Relatórios de Gestão, no item relativo a avaliação crítica dos controles internos, informações sobre o estágio de implantação e manutenção da aderência de seus controles à certificação SOX, incluindo informações sobre possíveis riscos e fragilidades identificadas e respectivas medidas corretivas. (item 335)

d.3) compatibilizar o teor das informações sobre estrutura e política de governança corporativa prestadas no Relatório de Gestão com as informações constantes de relatórios específicos (elaborados segundo as diretrizes do *Global Reporting Initiative - GRI-G3*, por exemplo), no que for cabível, visando a dar cumprimento aos princípios da publicidade e do dever de prestar contas, insertos na Constituição Federal. (item 344)

e) **determinar** à CGU que, no âmbito das próximas Auditorias de Contas Anuais, avalie a efetividade dos eventuais aprimoramentos implementados pela Eletrobras nos mecanismos de estímulo ao cumprimento das metas pactuadas nos CMDEs, conforme recomendação constante do item 2.1.1.1 de seu Relatório. (item 213)

f) **dar ciência** à Controladoria-Geral da União sobre a seguinte impropriedade, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de ocorrência de outras semelhantes:

b.1) que a avaliação de controles internos de natureza eminentemente administrativa de áreas de gestão não diretamente relacionadas aos principais macroprocessos finalísticos da Eletrobras está em desconformidade com orientação da DN TCU 124/2012, anexo IV, item 5, na medida em que não aborda os controles mais relevantes para o atingimento dos objetivos estratégicos da entidade. (item 360)

g) **dar ciência** do Acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, à Eletrobras e ao Ministério das Minas e Energia;

Rio de Janeiro, SecexEstataisRJ, em 17/3/2015.

(Assinado eletronicamente)

Daniel da Costa F. de Freitas

AUFC – Mat. 6473-4