

TC 026.038/2014-5

Tipo: Prestação de Contas, exercício de 2013

Unidade jurisdicional: Companhia Energética do Piauí (Cepisa)

Responsáveis: Marcos Aurélio Madureira da Silva (CPF 154.695.816-91), Diretor Presidente de 1º/1/2013 a 25/10/2013; Luís Hiroshi Sakamoto (CPF 098.737.591-15), Diretor de Gestão de 1º/1/2013 a 1º/11/2013 e Diretor Presidente no período de 25/10/2013 a 31/12/2013; Maria Pedrinha de Barros (CPF 098.831.501-72), Diretora de Gestão de 1º/11/2013 a 31/12/2013; Marcelino da Cunha Machado Neto (CPF 790.901.337-04), Diretor de Operação no período de 1º/1/2013 a 31/12/2013; Luiz Armando Crestana (CPF 197.843.090-68), Diretor Comercial no período de 1º/1/2013 a 31/12/2013; e outros constantes do rol de peça 2

Proposta: de mérito

INTRODUÇÃO

Trata-se de prestação de contas ordinária da Companhia Energética do Piauí (Cepisa) – Eletrobrás Distribuição Piauí S.A., relativa ao Exercício de 2013, na qual foram arrolados como responsáveis os Diretores e membros dos Conselhos de Administração e Fiscal, indicados no rol de peça 2.

2. O processo de contas foi organizado de forma individual, conforme disposto no art. 5º da Instrução Normativa – TCU 63/2010 e do Anexo I às Decisões Normativas – TCU 127 e 132/2013.

3. A Cepisa é uma sociedade por ações de capital fechado, sob o controle acionário das Centrais Elétricas Brasileiras (Eletrobrás) desde 1997, que detém 100 % de seu capital votante, tendo por objetivo a exploração do serviço público de distribuição de energia elétrica no estado do Piauí (Contrato de Concessão 04/2001, celebrado com a União, por meio da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel)).

4. Tendo em vista a ausência de processos conexos, a análise da presente prestação de contas terá como foco as constatações da CGU expostas no relatório de auditoria de gestão (peça 5, p. 10-28). Registre-se que a prestação de contas da Cepisa relativa ao exercício de 2012 (TC 029.260/2013-2) foi julgada regular para todos os gestores, por meio do Acórdão 597/2015-TCU-2ª Câmara.

EXAME TÉCNICO

I. Avaliação da conformidade das peças que compõem o processo

5. De acordo com a classificação constante do art. 5º da Instrução Normativa – TCU 63/2010 e do Anexo I às Decisões Normativas – TCU 127 e 132/2013, o processo é constituído pelas seguintes peças:

- a) rol de responsáveis (peça 2);
- b) relatório de gestão (peça 3);
- c) parecer do Conselho Fiscal, de 26/3/2014 (peça 4, p. 8);
- d) parecer da unidade de auditoria interna, de 28/5/2014 (peça 4, p. 3-6);

e) relatório de auditoria de gestão, de 17/9/2014, da Controladoria Regional da União no Estado do Piauí (CGU/PI) (peça 5);

f) certificado de auditoria, de 17/9/2014, do Chefe da CGU/PI (peça 6), opinando pela **regularidade da gestão** de todos os responsáveis;

g) parecer conclusivo do dirigente do controle interno, de 18/9/2014, do Diretor de Auditoria da Área de Infraestrutura da CGU (peça 7), com a mesma conclusão do certificado de auditoria; e

h) pronunciamento expresso do Ministro de Estado supervisor (Ministro das Minas e Energia), de 25/9/2014 (peça 8, p. 2).

6. Quanto à conformidade das peças, o controle interno registrou (peça 5, p. 6) a ausência de: descrição dos planos estratégico, tático e operacional que orientaram a atuação da unidade (item 2.1, "a", do Anexo II à DN/TCU 127/2013); demonstração da vinculação do plano da unidade com suas competências constitucionais, legais ou normativas e com o PPA (item 2.1, "b", do Anexo II à DN/TCU 127/2013); e os principais objetivos estratégicos da unidade para o exercício de 2013 e as estratégias adotadas para sua realização e para o tratamento dos riscos envolvidos (item 2.1, "c", do Anexo II à DN/TCU 127/2013).

7. Em que pese a constatação do órgão de controle interno, verifica-se que o relatório de gestão da entidade contém descrição acerca do planejamento estratégico da Cepisa, com a indicação das principais metas e das orientações estratégicas para o alcance dos objetivos pretendidos (peça 3, p. 38-41). Dessa forma, entende-se que a constatação acima não prejudica o exame das presentes contas, sobretudo, considerando-se a presença de todos os demais requisitos exigidos pela DN/TCU 127/2013.

II. Rol de responsáveis (peça 2)

8. Sobre a inclusão dos membros de Conselho Fiscal no rol de responsáveis, verifica-se que, de acordo com o art. 10, inciso III, da IN-TCU 63/2010, são considerados responsáveis pela gestão o “membro de órgão colegiado que, por definição legal, regimental ou estatutária, seja responsável por ato de gestão que possa causar impacto na economicidade, eficiência e eficácia da gestão da unidade”.

9. Em conformidade com o disposto no relatório de gestão (peça 3, p. 15), o Conselho Fiscal da Cepisa apenas fiscaliza atos de gestão, não tendo competência para praticá-los. Assim, os seus membros devem ser excluídos do rol de responsáveis (peça 2, p. 5-11).

10. É claro que tais membros podem ser responsabilizados solidariamente com os gestores que praticarem atos de gestão, especialmente em casos de conduta omissiva, mas essa seria uma hipótese excepcional de responsabilização.

III. Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão

11. Conforme disposto no relatório de auditoria de gestão (peça 5, p. 3), as demonstrações financeiras da Cepisa apontaram um prejuízo de R\$ 427.871.000,00 no exercício de 2013, o qual foi 740,20% maior que o registrado em 2012. De acordo com o relatório, contribuíram para o prejuízo as modificações tarifárias aprovadas pela Lei 12.783/2013, bem como a incorporação de prejuízos referentes à prescrição de débitos das prefeituras municipais não cobrados judicialmente, da ordem de R\$ 40 milhões.

12. Sobre o resultado financeiro obtido pela Companhia, a Auditoria Independente formulou o seguinte Parágrafo de Ênfase (peça 3, p. 205):

Chamamos a atenção para a Nota 35 às demonstrações financeiras, que descreve que a Companhia tem apurado prejuízos acumulados em suas operações, patrimônio líquido (passivo a descoberto) e apresentou excesso de passivos sobre ativos circulantes no encerramento do exercício nos

montantes de R\$ 176.070, respectivamente. Essa situação, entre outras descritas na Nota 35, suscita dúvida substancial sobre a continuidade operacional. As demonstrações financeiras não incluem quaisquer ajustes em virtude dessas incertezas. Nossa opinião não está ressalvada em função desse assunto.

13. O Conselho Fiscal, por sua vez, realizou as seguintes recomendações em relação ao desempenho da entidade (peça 4, p. 8):

O Conselho Fiscal recomenda que a Diretoria Executiva da CEPISA dê continuidade à implantação de medidas que objetivem a redução do elevado índice de inadimplência e de perdas técnicas e comerciais da Companhia, bem como, dê, também, prosseguimento do processo de reestruturação econômico e financeira da Companhia, de forma a afastar a situação descrita na Nota nº 35, conforme consignado no Parecer dos Auditores Externos como Parágrafo de Ênfase.

14. Ainda de acordo com o relatório de auditoria de gestão (peça 5, p. 4), em 2013, a Cepisa executou as seguintes principais ações finalísticas constantes de seu orçamento, de onde se pode extrair que a Companhia apresentou desempenho positivo quanto à eficácia apenas em relação à Ação “Luz para Todos”:

Ação	Dotação atualizada	Execução financeira	Execução física Prevista/Realizada
Ampliação de Rede Rural de - Luz para Todos	93.000.000,00	92.998.000,00	8.776 un. / 9.587 un.
Ampliação do Sistema de Distribuição	83.078.000,00	51.207.000,00	22% / 18,7%
Adequação do Sistema de Comercialização e Distribuição – Redução de Perdas	27.909.000,00	15.712.000,00	90% / 56%

15. No que tange aos indicadores de desempenho, a Cepisa teve baixa eficácia no cumprimento dos objetivos estabelecidos, apresentando resultado positivo apenas no tocante à redução da inadimplência (peça 5, p. 4):

Indicador	Realizado	Previsto	Eficácia
Perdas (percentual da diferença entre energia requisitada e vendida)	29,90	24,60	82,3%
Inad (estoque de inadimplência / pelo faturamento de 12 meses)	20,10	21,50	107,6%
DEC (duração média dos desligamentos)	30,54	25,90	84,8%
FEC (frequência média dos desligamentos)	24,03	21,40	89,0%

16. Em que pesem os resultados obtidos, verificou-se que os indicadores selecionados atendem satisfatoriamente os atributos de completude, comparabilidade, confiabilidade, acessibilidade e economicidade (peça 5, p. 5). Ademais, apurou-se uma redução das perdas globais em 0,4 pontos percentuais em relação ao exercício de 2012, conforme detalhamento do assunto à peça 5, p. 12-15.

17. Analisando em conjunto os resultados físico-financeiros obtidos pela Cepisa, a CGU chegou à conclusão de que os principais fatores que prejudicaram o atingimento das metas podem estar associados a falhas internas nos processos gerenciais e operacionais da entidade, como o atraso sistemático no pagamento de fornecedores e na entrega de equipamentos e de projetos (peça 5, p. 10-11).

18. Dos resultados apontados no relatório de gestão, o que mais chamou a atenção foi o expressivo aumento do prejuízo da entidade no exercício de 2013, o qual sofreu elevação de 740,20%

em relação ao exercício anterior, atingindo a cifra de R\$ 427.871.000,00. Nada obstante, tanto o parecer do conselho fiscal quanto o da auditoria independente não revelam detalhes quantitativos sobre quais foram os fatores que, de fato, desencadearam tal ampliação negativa no resultado da entidade.

19. Dessa forma, não é possível concluir, com os elementos constantes dos autos, que o significativo prejuízo suportado pela Cepisa em 2013 decorreu preponderantemente das modificações tarifárias aprovadas pela Lei 12.783/2013, e não de outras falhas ou irregularidades na gestão da entidade.

20. Sendo assim, com vistas ao saneamento da questão, entende-se adequada a realização de diligência junto à Cepisa, para que esta se manifeste sobre as causas que levaram ao aumento do prejuízo financeiro da entidade no exercício de 2013, apresentando detalhamento quantitativo e qualitativo acerca de cada um dos fatores identificados como responsáveis por tal acréscimo.

IV. Achados constantes do relatório de auditoria de gestão da CGU (peça 5)

21. A CGU não detectou dano ao erário nos fatos apurados em seu relatório de auditoria (peça 5, p. 9).

22. Os achados de auditoria e as respectivas recomendações elaboradas pelo controle interno encontram-se à peça 5, p. 17-28, considerando-se adequados e suficientes os encaminhamentos formulados. Dos quatro achados indicados, nenhum foi qualificado pela CGU como ressalva, para fins de julgamento de mérito das contas (peças 6 e 7).

23. **Achado:** Atraso na execução das obras de construção de Linhas de Distribuição de 69 kV (LD 69 kV) e de ampliação/construção de Subestações (item 2.1.1.1 do relatório da CGU – peça 5, p. 17-20).

23.1 **Recomendação:** Instruir os Administradores dos Contratos (ACOs) para que se atentem às cláusulas estabelecidas nos contratos, no sentido de aplicar as sanções estipuladas no caso de baixa produtividade da empresa contratada, quando houver atraso na execução das obras em relação aos prazos fixados nos cronogramas físico-financeiros, excluídas as razões de força maior.

23.2 Contatou-se que, dos 14 contratos relativos ao objeto em destaque, 13 tiveram os prazos de execução prorrogados por meio de termos aditivos. A unidade jurisdicionada apontou como causa dos problemas a baixa produtividade das empresas contratadas, bem como o atraso sistemático no pagamento de fornecedores por parte da própria Cepisa.

23.3 Em seu exame, o controle interno entendeu que os atrasos nos pagamentos podem ser atribuídos à redução do fluxo de caixa da Cepisa, tendo-se em vista as dificuldades financeiras por que atravessa a empresa, consubstanciadas no expressivo prejuízo apurado no exercício de 2013.

23.4 Por outro lado, no que toca à produtividade das contratadas, a CGU identificou que os ACOs não têm gerido os contratos de acordo com as cláusulas que preveem a cominação de sanções para tais situações, o que contribuiria para os atrasos nos cronogramas. Assim, foi formulada recomendação reproduzida acima, a qual é considerada suficiente para o tratamento da questão.

24. **Achado:** Ausência de anotação, em registro próprio, de todas as ocorrências relacionadas com a execução dos contratos para a construção de Linhas de Distribuição de 69 kV e de ampliação/construção de Subestações (item 2.1.2.1 do relatório da CGU – peça 5, p. 21-24).

24.1 **Recomendação:** Implantar o livro de registro próprio para os contratos firmados pela Cepisa a fim de que sejam feitas todas as anotações e que tenham as folhas numeradas, rubricadas, datadas e assinadas pelos representantes da Administração (gerentes dos contratos) e prepostos dos contratos.

24.2 O achado em questão reflete as falhas nos controles internos da entidade, podendo ser visto como uma das causas dos atrasos na execução das obras, conforme descrito no achado anterior.

24.3 Sobre o assunto, a unidade jurisdicionada alegou que apesar de o acompanhamento das ocorrências não ter ocorrido da forma requerida, houve notificações e pedidos de providências quando da identificação de irregularidades, ressaltando que as obras foram concluídas com qualidade.

24.4 De acordo com a análise efetuada pela CGU, a empresa contratada para o apoio ao gerenciamento de empreendimentos registra as ocorrências e problemas encontrados nas obras, não havendo, contudo, registro das medidas adotadas pela Administração em relação às irregularidades identificadas. Nesse sentido, foi formulada a recomendação reproduzida acima, a qual é considerada suficiente para o tratamento da questão.

25. **Achado:** Ausência de segregação de funções de gestão e fiscalização de contratos (item 2.1.2.2 do relatório da CGU – peça 5, p. 24-25).

25.1 **Recomendação:** Proceder à designação de funcionários distintos para o exercício das atividades de gestão e fiscalização dos contratos firmados, em respeito ao princípio da segregação de funções e conforme previsão da Resolução 119, de 12 de novembro de 2013.

25.2 A unidade jurisdicionada se manifestou no sentido de que o quadro de profissionais da entidade é restrito, o que dificultaria a segregação de funções. Nada obstante, registrou que a segregação já está sendo adotada na área de contratos.

25.3 Em exame, a CGU sinalizou que fará o acompanhamento do assunto e efetuou a recomendação reproduzida acima, a qual é considerada suficiente para o tratamento da questão.

26. **Achado:** Estrutura de pessoal deficiente para gestão do Sistema CGU-PAD (item 3.1.1.1 do relatório da CGU – peça 5, p. 25-26).

26.1 **Recomendação:** Promover o cadastramento no Sistema CGU-PAD dos processos administrativos disciplinares ainda não cadastrados.

26.2 A CGU constatou que o relatório de gestão não faz menção à existência de um coordenador responsável por registrar as informações de processos administrativos disciplinares no referido sistema informatizado. Nesse sentido, foram identificados casos de irregularidades, apuradas por comissão permanente, que não foram cadastradas, impossibilitando o acesso pela Corregedoria-Geral da União.

26.3 Em resposta, a unidade jurisdicionada demonstrou a edição de portaria designando três empregados para compor a Comissão Permanente de Processo Disciplinar e de 17 empregados para o Comitê de Comissões Específicas de Processos Disciplinares.

26.4 Em exame, a CGU verificou que a referida medida não sanou a questão relativa à atualização do Sistema CGU-PAD, efetuando a recomendação reproduzida acima, a qual é considerada suficiente para o tratamento da questão.

CONCLUSÃO

27. Considerando o disposto nos itens 11-13 e 18-20 desta instrução, entende-se que os elementos constantes dos autos não são suficientes para demonstrar que o significativo prejuízo financeiro experimentado pela Cepisa em 2013 tenha decorrido preponderantemente das modificações tarifárias aprovadas pela Lei 12.783/2013, e não de outras falhas ou irregularidades na gestão da entidade.

28. Dessa forma, visando obter elementos que possibilitem uma manifestação conclusiva acerca do assunto, propõe-se a realização de diligência junto à Cepisa, para que esta se pronuncie sobre as causas que levaram ao aumento do prejuízo financeiro da entidade no exercício de 2013, apresentando detalhamento quantitativo e qualitativo acerca de cada um dos fatores identificados como responsáveis por tal acréscimo.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO



29. Diante do exposto, propõe-se realizar diligência, com fulcro nos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 157 do RI/TCU, à Cepisa, para que, no prazo de quinze dias, seja encaminhada manifestação formal sobre as causas que levaram ao significativo aumento do prejuízo financeiro da entidade no exercício de 2013, apresentando detalhamento quantitativo e qualitativo acerca de cada um dos fatores identificados como responsáveis por tal acréscimo.

Secex-PI, 2ª DT, em 5/6/2015.

(Assinado eletronicamente)

Frederico Moreira Mastrella de Araújo

AUFC – Mat. 8177-9