

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 teve por base as constatações da CGU expostas no relatório de auditoria de gestão (peça 5, p. 10-28). Destaca-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.

5. Registra-se, ainda, que a instrução inicial de peça 9 contém a análise conclusiva da maior parte das constatações assinaladas pela CGU, bem como o exame da conformidade das peças que compõem o processo. Nada obstante, tendo em vista a existência de questão que demandava saneamento, foi realizada diligência junto à Cepisa (Ofício 924/2015-TCU/SECEX-PI, de 16/6/2015, peça 12), a qual foi devidamente respondida por meio do documento acostado à peça 14 (CT/PR-155/2015).

6. Naquela oportunidade, chamou a atenção o significativo aumento do prejuízo financeiro experimentado pela Cepisa no exercício de 2013, o qual atingiu o montante de R\$ 427.871.000,00, com elevação de 740,20% em relação ao exercício anterior. Além disso, os documentos constantes dos autos não permitiam concluir que esse aumento havia decorrido, preponderantemente, das modificações tarifárias aprovadas pela Lei 12.783/2013, motivo por que foram solicitados

esclarecimentos adicionais.

7. Dessa forma, na presente instrução, será retomado o exame técnico da instrução de peça 9, com a adição de tópico próprio para a análise da resposta à diligência realizada.

EXAME TÉCNICO

I. Avaliação da conformidade das peças que compõem o processo

8. 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).

9. 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).

10. 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)

11. 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”.

12. 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).

13. 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

14. 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.

15. 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.

16. 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.

17. 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%

18. 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%

19. Em que pesem os resultados obtidos, verificou-se que os indicadores selecionados atendem satisfatoriamente os atributos de completeza, 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.

20. 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).

21. 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.

22. Tendo em vista, então, que tanto o parecer do conselho fiscal quanto o da auditoria independente não revelavam detalhes quantitativos sobre quais teriam sido os fatores que, de fato, desencadearam tal ampliação negativa no resultado da entidade, foi realizada diligência junto à Cepisa, conforme proposta contida na instrução de peça 9, a qual contou com a anuência dos dirigentes desta Secex-PI (peças 10 e 11).

23. Assim, por meio do Ofício 924/2015-TCU/SECEX-PI, de 16/6/2015 (peça 12), foram solicitados esclarecimentos adicionais à Cepisa sobre o assunto, exigindo-se o detalhamento quantitativo e qualitativo acerca de cada um dos fatores responsáveis pelo aumento do prejuízo da empresa no exercício de 2013.

IV. Análise da diligência

24. A Cepisa respondeu à diligência por meio da CT/PR-155/2015, de 23/7/2015 (peça 14), subscrita por seu Diretor-Presidente, Senhor Marcelino da Cunha Machado Neto.

25. Entre as informações trazidas pela Cepisa, registrou-se que o aumento do prejuízo financeiro da entidade decorreu, principalmente, da redução da receita operacional líquida, do aumento dos custos e despesas operacionais e do aumento das despesas financeiras.

26. A diminuição da receita operacional líquida teria sido causada pela redução tarifária imposta pelas Resoluções Homologatórias ANEEL 1.426 e 1.605, ambas de 2013. A primeira delas teria provocado uma redução de 18% nas tarifas de baixa tensão e de 22% nas de alta tensão. Já a segunda teria ocasionado uma redução nas tarifas da base econômica de 8,72% (peça 14, p. 1-2).

27. A entidade menciona, ainda, como importante fator para o aumento do prejuízo anual, o registro do *Impairment*, ou seja, a absorção da redução do valor recuperável de seus ativos. Nesse sentido, a Cepisa informou que, por meio do Despacho 2.697, de 26/7/2013, a ANEEL considerou que a Base de Remuneração Líquida dos ativos efetivamente utilizados na concessão de serviço público seria de R\$ 317.736.000,00 (peça 14, p. 2).

28. Assim, tendo em vista que o valor até então registrado pela Cepisa como Base de Remuneração Bruta era de R\$ 617.168.000,00, após a atualização monetária dos valores e a contabilização das movimentações ocorridas no exercício (R\$ 99.862.000,00), o registro do *Impairment* resultou na absorção de perdas no montante de R\$ 221.874.000,00 (peça 14, p. 2-3).

29. Além do mencionado fator, a entidade destacou que, por meio de inventário físico realizado com base na Resolução ANEEL 367/2009, apurou-se que os registros contábeis

apresentavam sobre de R\$ 19,6 milhões em relação à quantidade de bens efetivamente encontrada em campo, valor que foi ajustado em junho de 2013 (peça 14, p. 3).

30. A Cepisa registrou, ainda, como fator que contribuiu para o resultado do exercício, os custos relacionados ao Plano de Incentivo de Desligamento (PID), aprovado pela Resolução 56/2013 da Diretoria Executiva, de 17/5/2013, plano esse que contou com a adesão de 298 funcionários e resultou em custos adicionais de R\$ 73.496.000,00 (peça 14, p. 4).

31. Por fim, a entidade registrou como fatores para a piora do resultado do exercício: o aumento na provisão para contingências cíveis, decorrentes, entre outras, da Ação de Indenização 6536-13.2006.8.18.0140, cuja liquidação teria sido determinada pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ); e a atualização monetária de multas, encargos, financiamentos e do parcelamento de tributos, no valor total de R\$ 15.897.000,00 (peça 14, p. 4).

32. As informações trazidas pela Cepisa em resposta à diligência formulada por esta Secex-PI permitem verificar que, de fato, a entidade passou, ao longo do exercício de 2013, por eventos singulares que contribuíram, de forma crítica, para o aumento de seu prejuízo financeiro, em relação ao exercício de 2012. Entre esses eventos, merecem destaque, além das reduções tarifárias impostas pela ANEEL, o registro do *Impairment* e a aprovação do PID, que, juntos, impuseram uma diminuição da ordem de R\$ 295 milhões no resultado da companhia.

33. Dessa forma, com base nas informações contidas nos autos, entende-se que não há elementos que permitam concluir que o aumento do prejuízo da Cepisa no exercício de 2013 tenha decorrido da prática de atos irregulares. Nesse sentido, considera-se esclarecida a questão e, à míngua de outras irregularidades que desabonem a conduta dos gestores da entidade, como será verificado também no tópico a seguir, entende-se que as contas de todos os responsáveis podem ser julgadas regulares, na linha proposta no certificado de auditoria, de peça 6.

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

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

35. 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).

36. **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).

36.1 **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.

36.2 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.

36.3 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.

36.4 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.

37. **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).

37.1 **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.

37.2 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.

37.3 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.

37.4 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.

38. **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).

38.1 **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.

38.2 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.

38.3 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.

39. **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).

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

39.2 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.

39.3 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.

39.4 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

40. Como visto, a CGU não detectou dano ao erário nos fatos apurados em seu relatório de auditoria de gestão. Além disso, nenhuma das constatações do órgão de Controle Interno foi objeto de ressalva, tendo somente recebido as devidas recomendações, as quais são consideradas suficientes para o tratamento das respectivas questões (itens 34-39).

41. Ademais, com base nas informações contidas nos autos e nos elementos adicionais trazidos pela Cepisa em resposta à diligência (peça 14), entende-se que as contas de todos os responsáveis podem ser julgadas regulares (itens 14-33), com a exclusão dos membros do conselho fiscal do rol de responsáveis das presentes contas (itens 11-13).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

42. Diante do exposto, propõe-se:

a) julgar, 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 do TCU, **regulares** as contas dos Senhores Marcos Aurélio Madureira da Silva (CPF 154.695.816-91); Luís Hiroshi Sakamoto (CPF 098.737.591-15); Maria Pedrinha de Barros (CPF 098.831.501-72); Pedro Mateus de Oliveira (CPF 135.789.286-15); Marcelino da Cunha Machado Neto (CPF 790.901.337-04); Ronaldo Ferreira Braga (CPF 075.198.183-49); Nelisson Sergio Hoewell (CPF 199.278.000-53); e Luiz Armando Crestana (CPF 197.843.090-68), dando-lhes quitação plena;

b) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, à Cepisa; e

c) arquivar o presente processo.

Secex-PI, 2ª DT, em 26/8/2015.

(Assinado eletronicamente)

Frederico Moreira Mastrella de Araújo

AUFC – Mat. 8177-9