



**TC 028.455/2016-9**

**Tipo:** Processo de contas anuais, exercício de 2015

**Unidade jurisdicionada:** Eletrosul Centrais Elétricas S/A, vinculada ao Ministério das Minas e Energia (MME)

**Responsáveis:** Ailton Argemiro Silveira (CPF 494.277.339-34); Anilson Luiz Duarte (CPF 550.818.359-00); Antonio Waldir Vittori (CPF 230.991.949-72); Celso Knijnik (CPF 513.075.450-68); Claudio Antonio Vignatti (CPF 589.883.279-34); Cláudia Hofmeister (CPF 394.618.400-63); Derci Pasqualotto (CPF 219.317.719-87); Djalma Vando Berger (CPF 436.678.729-68); Eurides Luiz Mescolotto (CPF 185.258.309-68); Josias Matos de Araujo (CPF 039.310.132-00); Laercio Faria (CPF 252.072.379-34); Marcio Pereira Zimmermann (CPF 262.465.030-04); Paulo Afonso Evangelista Vieira (CPF 432.413.799-49); Rogerio Bonini Ruiz (CPF 339.777.209-53); Ronaldo dos Santos Custódio (CPF 382.173.090-00); Valter Luiz Cardeal de Souza (CPF 140.678.380-34); Wanderlei Lenartowicz (CPF 272.491.902-53); Willian Rimet Muniz (CPF 240.392.506-30) – peça 2

**Advogado ou Procurador:** Caroline da Costa Silvério Kamaroski (OAB 34229/PR); Fabiano Marcos Zwickner (OAB 16.035/SC); Germana Fonseca Crespo Garcia Ghisoni (OAB 29411-B/SC); Leandro Correa Soares (OAB 27737/PR); Luciano José da Silva (OAB 44193/RS); Márcio Alceu Pazeto (23073/SC); Mariana Gomes Silveira Piovesan (28959/SC); Milene Nunes Lima (OAB 20122/SC); Paula Jarina Silva Bessa (30807-B/SC); Rafael Rebelo Pereira (24868/SC) e Renata Baixo de Sá Martins (19978/SC) – peça 14

**Interessado em sustentação oral:** não há

**Proposta:** mérito

## INTRODUÇÃO

1. Trata-se da prestação de contas anuais da Eletrosul Centrais Elétricas S/A, relativa ao exercício de 2015. O processo foi organizado de forma individual, conforme classificação constante do art. 5º da Instrução Normativa-TCU 63/2010 e do anexo I à Decisão Normativa-TCU 147/2015. Também regulam a matéria a Decisão Normativa TCU 146/2014 e a Portaria TCU 321/2015, ambas versando sobre a obrigatoriedade e a forma de apresentação dos relatórios de gestão e de informações



suplementares à prestação de contas.

## **EXAME TÉCNICO**

2. À peça 19, foi lançada, em 28/9/2017, instrução de mérito das presentes contas. A conclusão e a proposta de encaminhamento, transcritas abaixo, contaram com as anuências do corpo diretivo da Secex/SC, conforme pronunciamentos de peças 20 e 21:

(...)

### **CONCLUSÃO**

15. Considerando a análise realizada e a opinião da Controladoria-Geral da União, propõe-se julgar regulares com ressalva as contas do Diretor de Engenharia, Ronaldo dos Santos Custódio, dando-lhe quitação, nos termos dos artigos 16, inciso II, e 18 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 208 do Regimento Interno do TCU, em face da impropriedade verificada em sua gestão (item 8.7 e subitens da presente instrução).

15.1. A ressalva foi motivada por não ter o gestor adotado procedimentos de controle visando a justificar com a devida transparência e organização as propostas selecionadas para a celebração de pré-contratos quando da participação da Eletrosul dos Leilões ANEEL. As referidas motivações estão expressas em matriz específica (peça 11), conforme orientação contida no § 5º do art. 8º da Resolução - TCU 234/2010, alterada pela Resolução - TCU 244/2010.

15.2. A impropriedade é concernente aos processos de contratação sem licitação com fundamento no art. 32 da Lei 9.074/95, nas quais a Eletrosul participa de concorrência para concessão de serviço público, na qualidade de licitante, compondo sua proposta por meio de consulta de preços de bens e serviços fornecidos por terceiros que resultam na assinatura de pré-contratos, posteriormente formalizados, com dispensa de licitação. Frise-se que os processos investigados na Auditoria Anual de Contas, relacionados às contratações fundamentadas no art. 32 da Lei 9.074/95, possuem materialidade bastante significativa – cerca de R\$ 2,3 bilhões –, pelo que deveriam ser objeto de rigorosos cuidados quanto à definição da forma de apresentação e análise de propostas, o que reforça a criticidade de ocorrência de falhas em área tão sensível aos interesses da empresa e a necessidade de especial atenção dos órgãos de controle.

15.3. Outra questão a ser destacada refere-se à análise dos repasses da Eletrosul, como entidade patrocinadora, a fundos de pensão de seus funcionários, no caso à Fundação ELOS. A análise desses repasses foi objeto de ação de controle específica da CGU, materializada pelo Relatório 201603161, que, conforme pactuado na reunião de definição de escopo para as contas relativas a 2016, será juntado à Auditoria Anual de Contas da Eletrosul referente àquele exercício. Independente desse fato, uma das constatações apuradas no relatório mereceu tratamento na análise das presentes contas. No caso, questiona-se o fato de a empresa ter assumido riscos em investimento realizado pela Entidade Fechada de Previdência Complementar (EFPC)-ELOS, com potencial prejuízo à Eletrosul.

15.4. A possível irregularidade tem causas que se originam em 2014, quando da celebração do Acordo Global de Aditamento, relativo a alterações no Acordo de Acionistas que constituiu a sociedade de propósito específico Livramento Holding S/A, passando por 2015, quando a Diretoria Executiva da Eletrosul determinou a execução do Acordo Global de Aditamento, decisão ratificada pelo Conselho de Administração da empresa em 5/2/2015. Entretanto, a concretização do ato está pendente da devida autorização do Conselho de Administração da Eletrobrás.

15.5. Considerando que a eventual irregularidade está pendente de concretização e merece maior aprofundamento para apuração de responsabilidades, que podem compreender atos de mais de um exercício, foi proposta, nas presentes contas, determinação à Eletrosul para que se abstenha de concretizar o ato sem observância da autorização do Conselho da Eletrobrás e da anuência do Ministério da Fazenda, previstos, respectivamente, no art. 21, VI, do Estatuto Social da Eletrosul, e no art. 2º do Decreto 1091/94. Na mesma determinação, foi dado prazo para que a empresa



apresente informações sobre a questão, sugerindo-se que possível irregularidade seja apurada em outra ação de controle externo.

15.6. Com relação ao demais responsáveis arrolados nos autos, considerando a análise realizada e a opinião do órgão de controle interno, propõe-se julgar regulares as contas dos Srs. Airton Argemiro Silveira, Anilson Luiz Duarte, Antonio Waldir Vittori, Celso Knijnik, Claudio Antonio Vignatti, Cláudia Hofmeister, Derci Pasqualotto, Djalma Vando Berger, Eurides Luiz Mescolotto, Josias Matos de Araujo, Laercio Faria, Marcio Pereira Zimmermann, Paulo Afonso Evangelista Vieira, Rogerio Bonini Ruiz, Valter Luiz Cardeal de Souza, Wanderlei Lenartowicz, e Willian Rimet Muniz, dando-lhes quitação plena, nos termos dos artigos 16, inciso I, e 17 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 207 do Regimento Interno do TCU, uma vez que suas contas lograram demonstrar a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a eficácia, a eficiência e a efetividade de suas gestões.

### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

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

a) 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 de Airton Argemiro Silveira (CPF 494.277.339-34), Anilson Luiz Duarte (CPF 550.818.359-00), Antonio Waldir Vittori (CPF 230.991.949-72), Celso Knijnik (CPF 513.075.450-68), Claudio Antonio Vignatti (CPF 589.883.279-34), Cláudia Hofmeister (CPF 394.618.400-63), Derci Pasqualotto (CPF 219.317.719-87), Djalma Vando Berger (CPF 436.678.729-68), Eurides Luiz Mescolotto (CPF 185.258.309-68), Josias Matos de Araujo (CPF 039.310.132-00), Laercio Faria (CPF 252.072.379-34), Marcio Pereira Zimmermann (CPF 262.465.030-04), Paulo Afonso Evangelista Vieira (CPF 432.413.799-49), Rogerio Bonini Ruiz (CPF 339.777.209-53), Valter Luiz Cardeal de Souza (CPF 140.678.380-34), Wanderlei Lenartowicz (CPF 272.491.902-53), e Willian Rimet Muniz (CPF 240.392.506-30), dando-lhes quitação plena;

b) 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 sejam julgadas regulares com ressalva as contas do Sr. Ronaldo dos Santos Custódio (CPF 382.173.090-00), na condição de Diretor de Engenharia, em face de impropriedades relativas à falta de transparência e organização nas propostas selecionadas para a celebração de pré-contratos quando da participação da Eletrosul dos Leilões ANEEL, conforme item 4.2.1.1 do Relatório de Auditoria Anual de Contas 201600610 e item 8.7 e subitens da presente instrução, dando-lhe quitação;

c) determinar à Eletrosul Centrais Elétricas S/A, com fundamento no art. 208, § 2º, do RI/TCU, que:

c.1) se abstenha de implementar o estabelecido no item 2.3 e subitens do Acordo Global de Aditamento, firmado em 30/6/2014, relativo a alterações no Acordo de Acionistas que constituiu a sociedade de propósito específico Livramento Holding S/A. (Constatação 1.1.1.2 do Relatório 201603161 da CGU), sem a devida autorização do Conselho de Administração da Eletrobrás, em cumprimento ao art. 21, VI, do Estatuto Social da Eletrosul, bem como sem a prévia anuência do Ministério da Fazenda, em atenção ao art. 2º do Decreto 1091/94, e encaminhe, no prazo de trinta dias após a ciência desta determinação, informações a respeito da situação atual e demais outros esclarecimentos sobre o tema (item 7.16 e subitens da presente instrução);

c.2) inclua no Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna (PAINT) ação de controle no processo adotado pela Eletrosul para realização de contratações por dispensa previstas no art. 32, da Lei 9.074/95, tendo como foco, no mínimo, as fragilidades detectadas pela CGU apontadas na Constatação do Relatório de Auditoria Anual de Contas 201600610, fazendo constar os resultados alcançados nas próximas contas a serem apresentadas (item 8.7.18 da presente instrução);

c.3) presente no tópico “Tratamento de Determinações e Recomendações do TCU”, constante no Relatório de Gestão de cada exercício, o detalhamento das providências adotadas, tal qual constou nos relatórios de gestão de exercícios anteriores, discriminando, no mínimo: o “Setor responsável pela implementação”, a “Síntese da providência adotada”, a “Síntese dos resultados obtidos” e a “Análise crítica dos fatores positivos/negativos que facilitaram/prejudicaram a



adoção de providências pelo gestor” (item 11.1 da presente instrução);

d) comunicar a Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc), para conhecimento e providências de sua competência, sobre a Constatação relativa ao item 1.1.1.9 do Relatório 201603161 da CGU, tratada nos itens 7.16.17 a 7.16.22 da instrução que fundamenta a presente decisão, relativa à possível irregularidade na contabilização, pela Fundação Eletrosul de Previdência e Assistência Social (ELOS), nas Demonstrações Contábeis do exercício de 2015, dos efeitos do Acordo Global de Aditamento aos Acordos de Acionistas celebrados no âmbito das SPE Santa Vitória do Palmar Holding, Chuí Holding e Livramento Holding, informando ao TCU, no prazo de noventa dias a partir da ciência da comunicação, a respeito da conformidade dos registros contábeis efetuados;

e) dar ciência da deliberação a ser proferida à Controladoria-Geral da União.

(...)

3. Como se observa dos itens “16.a” e “16.b” da instrução precedente, o processo foi remetido para julgamento com proposta de regularidade das contas dos responsáveis arrolados, com quitação plena, à exceção das contas do Sr. Ronaldo dos Santos Custódio (CPF 382.173.090-00), Diretor de Engenharia, cuja proposta foi de regularidade com ressalvas, com quitação, em face de impropriedades relativas à falta de transparência e organização nas propostas selecionadas para a celebração de pré-contratos quando da participação da Eletrosul dos Leilões ANEEL, conforme item 4.2.1.1 do Relatório de Auditoria Anual de Contas 201600610 e item 8.7 e subitens daquela instrução (**verbis**), dando-lhe quitação:

(...)

8.7. A última constatação registrada pela CGU (item 4.2.1.1) refere-se às contratações sem licitação com fundamento no art. 32 da Lei 9.074/95, nas quais a Eletrosul participa de concorrência para concessão de serviço público, na qualidade de licitante, compondo sua proposta por meio de consulta de preços de bens e serviços fornecidos por terceiros que resultam na assinatura de pré-contratos, posteriormente formalizados, com dispensa de licitação. A constatação aponta “procedimento com indicação da razão de escolha do fornecedor e de justificativa técnica sem estruturação adequada e ausência de habilitação das contratadas nos casos de dispensa de licitação” (peça 8, p. 120-137).

8.7.1. Nos processos analisados foram identificadas as seguintes falhas:

a) ausência de padronização para a solicitação de cotação às empresas e para a forma de apresentação de propostas. Nos dez processos auditados, as propostas apresentadas pelas empresas não tinham padronização e, por vezes, não apresentavam o mesmo escopo;

b) proposta(s) anexa(s) às justificativas dos preços sem assinatura e sem e-mail anexado;

c) propostas anexadas às justificativas de preços que não se coadunam com as análises realizadas no relatório de justificativa;

d) alteração no escopo após seleção da empresa (processo de dispensa 1105150042);

e) ausência de juntada de todas as propostas apresentadas como evidência (processos de dispensa 1105150005 e 1105150042);

f) ausência de documentação quanto à qualificação técnica e econômica da contratada (constatado nos dez processos analisados); e

g) ausência de exigência quanto ao cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da CRFB (constatado nos dez processos analisados).

8.7.2. A unidade jurisdicionada informou que não há previsão legal ou em normativo interno que estabeleça padronização para as solicitações e recebimento de proposta no âmbito do art. 32 da Lei 9.074/95. Da mesma forma, não há previsão de necessidade de que estejam assinadas. A empresa utiliza comunicação por e-mail para requerer as propostas junto às empresas que considera aptas para execução dos objetos que pretende contratar. Porém, houve situação que, devido à exiguidade do prazo dado pela Aneel para formatação de propostas, a solicitação foi realizada por telefone.



8.7.3. Complementou a justificativa informando, relativamente ao processo 1105150005, que a proposta foi baseada no mesmo escopo, havendo divergências devido a diferentes formas de apresentação e abertura das propostas pelas proponentes.

8.7.4. Em diversos pontos a empresa admitiu falhas, como no caso do processo 1105150020 (Contrato 1105150030), em que “quando da formatação final da justificativa técnica, esqueceu-se de somar o valor do DIFAL referente ao sublote A1”, ocorrência minimizada pelo fato de a empresa não ter sido selecionada para celebrar o contrato. Cite-se, também, no que tange à irregularidade apontada na alínea c, acima, o reconhecimento da falha (peça 8, p. 130):

Processo 1105150023 – Contrato 1105150040

Respondendo item a item das conclusões da CGU:

[...] ‘A extensão das LT constante do item 7 difere das propostas [...].’

Manifestação: De fato houve erros operacionais na transcrição dos comprimentos das linhas de transmissão constantes das propostas da [Empresa] para a planilha de análise. No caso da [Empresa], a extensão total correta deveria ser 74,4 km = 68,4 + 4,0 + 2,0. Já no caso da [Empresa], a extensão total correta deveria ser 70,2 km = 67,0 + 1,6 + 3,2. [...]

8.7.5. De se mencionar, ainda, o grau elevado de informalidade e falhas na solicitação e recebimento de propostas, como constata-se do seguinte trecho (peça 8, p. 127):

[...] Processo 1105150028 – Contrato 1105150047

Respondendo item a item das conclusões da CGU:

“No item 7 da Justificativa Técnica, efetua detalhamento de valores da [Empresa com proposta à folha 21] sem evidências de suporte.”

Manifestação: De fato, na proposta da [Empresa com proposta à folha 21] os valores não são individualizados. Os mesmos foram passados em caráter informal, durante discussões com a proponente.

“Também no item 7, usa valor para a [Empresa com proposta à folha 57] diferente da proposta e compara valor sem DIFAL com valor com DIFAL.”

Manifestação: De fato, quando da transposição do valor apresentado pela [Empresa com proposta à folha 21] para a Subestação Capivari do Sul, constante de email anexado a proposta comercial (verso da folha 67 do processo físico) para a planilha de análise, foi identificado erro de digitação. O valor correto para a referida subestação era R\$ 161.476.055,06 (sem Difal).

Na seção 7.1 – Avaliação Econômica, Tabela Subestações, a coluna “Valor Original da Proposta” erroneamente já contemplava o DIFAL.

No entanto, os referidos erros operacionais, não trouxeram qualquer tipo de prejuízo para a administração, pois não iriam alterar a ordem de classificação dos proponentes.

8.7.6. Quanto à divergência entre as justificativas de preços e as análises, a empresa acrescentou que a exclusão de itens de despesa das propostas foi realizada para fins de equalização das propostas com os demais proponentes.

8.7.7. Ao analisar os argumentos da Eletrosul, a CGU ressaltou, inicialmente, o fato de que os processos investigados envolveram, aproximadamente, R\$ 2,3 bilhões, ou seja, possuem enorme materialidade, pelo que deveriam ser objeto de rigorosos cuidados quanto à definição da forma de apresentação e análise de propostas. Segundo o controle interno, em uma das situações detectadas, haveria alteração no resultado da seleção, sendo difícil avaliar, em outros casos, se os resultados das contratações seriam de fato aqueles obtidos, visto que foram comparados escopos distintos e apresentados valores de propostas sem evidências associadas.

8.7.8. O exame acerca das irregularidades é exposto no Relatório de Auditoria (peça 8), entre as p. 132 e 136, restando a conclusão de que as falhas apontadas pela equipe da CGU não foram elididas pela unidade jurisdicionada. A ausência de definição quanto à forma de apresentação de propostas fez com que a Eletrosul, para poder compará-las, fizesse composições, o que, além de tornar menos transparente, sujeita o processo a erros, dos quais, diante da materialidade dos valores envolvidos, a empresa deveria esquivar-se seja regulando adequadamente o processo seja



adotando controles mais efetivos.

8.7.9. A falta de padronização e controles adequados do processo de orçamentação para celebração de pré-contratos também teve impacto nas incongruências identificadas nas análises constantes dos relatórios de justificativas e em suas evidências. Conforme quadro apresentado às p. 132 a 135 do Relatório de Auditoria, destacam-se fragilidades no processo de negociação e análise das propostas, tais como:

- a) tratativas entre a Eletrosul e a proponente (ajustadas em reunião, por exemplo), posteriores à apresentação da proposta, sem evidência documental no processo de dispensa;
- b) falha na análise da proposta, por esquecimento na inclusão de valor por parte da Eletrosul (no caso concreto, não houve prejuízo comprovado);
- c) divergências entre o valor da proposta apresentada e o valor informado na justificativa técnica para seleção da melhor proposta;
- d) ajustes para homogeneização nos valores das propostas apresentadas sem evidência do que determinou esses ajustes.

8.7.10. No que tange à qualificação técnica e econômica das empresas, embora tenha sido apresentada documentação (não analisada pela equipe de auditoria, conforme CGU), o controle interno destacou que, tanto a documentação quanto a análise efetivada deviam constar dos respectivos processos. Não houve justificativa para a ausência da documentação nos processos.

8.7.11. As irregularidades identificadas foram consideradas graves pela CGU, a ponto de justificarem imposição de ressalvas ao Diretor de Engenharia, Ronaldo dos Santos Custódio, conforme Matriz de Responsabilização constante da peça 11 dos autos. Foi referido como critério a Norma Organizacional da Diretoria de Engenharia, conforme sua versão 5 aprovada pela RD-1636-06, de 20 de junho de 2016. Ela estabelece competência à Diretoria de Engenharia para dirigir o processo de orçamentação, de formação de preços para participações em leilões, aquisição de projetos e novos projetos. A conduta foi caracterizada pela ausência de providências para implementar “procedimento de controle visando a justificar com a devida transparência e organização as propostas selecionadas para a celebração de pré-contratos quando da participação da Eletrosul dos Leilões ANEEL”.

8.7.12. Como proposta, o órgão de controle interno expediu a seguinte recomendação à Eletrosul: Estabelecer procedimento de controle com orientações acerca da condução do processo de escolha de propostas de empresas para a celebração de pré-contratos quando da participação da Eletrosul dos Leilões da ANEEL, compreendendo forma de solicitação de propostas, análise e comparação de propostas e registro das evidências.

8.7.13. Os elementos apresentados indicam a existência de falhas consideravelmente relevantes. Ainda que a auditoria não tenha identificado prejuízos decorrentes das impropriedades, é preocupante a ocorrência de falhas em área tão sensível aos interesses da empresa. No âmbito do Tribunal de Contas da União, a reiterada constatação de falhas atinentes aos pré-contratos celebrados entre empresa estatal e terceiro, mediante dispensa de licitação, com o escopo de compor proposta para participação de concorrência, nos termos do art. 32 da Lei 9.074/1995, levou à necessidade de aprimorar os controles por parte da Corte de Contas, o que foi implementado por meio da Instrução Normativa TCU 70, de 20/6/2012.

8.7.14. Do relatório que fundamentou o Acórdão 1531/2012-TCU-Plenário (min. rel. Augusto Nardes), que aprovou o projeto da referida instrução normativa, extraem-se segmentos que ilustram tanto a relevância dos pré-contratos quanto a importância de bem fiscalizá-los:

“10. Note-se que a prestação de serviços públicos exige, em regra, elevados investimentos iniciais. Como os segmentos de transmissão e geração envolvem projetos de alta materialidade, é recorrente a constatação de assinatura de contratos sem licitação, com base no art. 32 da Lei 9.074/95, com cifras que ultrapassam centenas de milhões de reais. Além disso, a prestação de serviços públicos reveste-se de grande importância para o desenvolvimento do país, o que torna ainda mais relevante a atuação tempestiva e preventiva do TCU, evitando que a Administração Pública firme contratos eivados de ilegalidades ou antieconômicos, que possam trazer prejuízo às estatais e à adequada prestação do serviço público delegado.



11. Nesse ponto, é importante frisar que diversas irregularidades constatadas em contratos de estatais com apreciação em curso nesta Corte de Contas tiveram origem em pré-contratos, com base no art. 32 da Lei 9.074/95 (Ver TCU 010.285/2008-8, 005.787/2011-4, 008.970/2007-8, 011.792/2010-8).

12. A título de ilustração, em fiscalizações nas obras de construção da usina hidrelétrica de Batalha, na divisa dos estados de Goiás e Minas Gerais, sob execução da estatal Furnas Centrais Elétricas (TC-010.285/2008-8 e TC-005.787/2011-4), foi verificado que o custo total do empreendimento chegou a duplicar, conforme destacado em declaração de Voto do Exmo. Ministro José Jorge, no Acórdão 1665/2011 – TCU – Plenário:

‘Manifesto apenas minha preocupação em relação a uma questão: a fragilidade dos estudos de viabilidade do empreendimento, que apontaram, inicialmente, um custo aproximado de R\$ 460 milhões, implicando, com a tarifa ofertada no leilão (R\$ 114,70/mwh), numa taxa de retorno de 10,6%. Ocorre que a obra ainda não acabou e o custo já se aproxima dos 800 milhões de reais, o que, ao que parece, inviabiliza economicamente o empreendimento...’

13. O TC-010.285/2008-8, originador das auditorias no empreendimento indigitado, erigiu-se a partir de uma representação da Secex/RJ contra possíveis irregularidades no contrato de obras civis, com destaque para possível sobrepreço, justamente quando da apresentação, por parte de Furnas, dos pré-contratos e contratos assinados àquela Secretaria do Tribunal. Conforme constam dos autos, o pré-contrato de obras civis foi assinado ao preço total de R\$ 150 milhões, porém, o contrato consectário deste ajuste foi assinado com valor total de R\$ 206 milhões.

14. Assim, tendo em vista tratar-se de matéria com elevada materialidade, alto risco de ocorrência de irregularidades e grande relevância para o Brasil, tem-se como necessária a fiscalização tempestiva desses contratos, por parte do Tribunal.

15. A ausência de regulamentação dos procedimentos a serem adotados pelo Tribunal para a fiscalização dos contratos derivados de pré-contratos traz incerteza aos agentes envolvidos e dificuldades para a própria fiscalização.

16. Por essas razões, e em face ao poder regulamentar de caráter amplo conferido pelo art. 3º da Lei 8.443/92, reputa-se essencial a edição de instrumento normativo do TCU que defina a documentação necessária a ser entregue pela estatal ao Tribunal, as etapas e os prazos pertinentes, de forma a dar clareza e previsibilidade ao processo fiscalizatório.

(...)

58. Ressalte-se que embora se trate de fiscalização de pré-contratos, esses deverão estar muito bem caracterizados e fundamentados em estudos acurados, tanto por parte da estatal como do terceiro contratado, pois serão convertidos em contratos, tendo como base a relação jurídica de direitos e deveres já avençada. Esses pré-contratos se distinguem dos contratos essencialmente por conterem condição suspensiva – assinatura do contrato de outorga decorrente da vitória em concorrência para prestação de serviço público – que se verificada levá-los-á conseqüentemente à efetivação dos contratos com fornecedores e prestadores de serviços. Por essa razão, devem ser aplicadas aos pré-contratos as mesmas exigências atinentes aos contratos.

59. Assim, o aprofundamento da fiscalização verificará os estudos elaborados, pela estatal, definidores da viabilidade técnica da obra, dos serviços ou dos bens a serem adquiridos por meio da celebração de pré-contratos, a justificativa técnica para a escolha da empresa pré-contratada, pareceres técnicos e jurídicos, comprovação da regularidade fiscal e das qualificações técnica, econômica e financeira da empresa, entre outros detalhamentos da proposta acolhida.

(...)

61. A proposta técnica da pré-contratada privada dependerá em grande parte das informações prestadas pela estatal nessas peças. Quanto maior a imprecisão desses estudos, maior a possibilidade de ocorrência de o contrato necessitar de ajustes em relação ao pré-contrato ou mesmo de aditivos contratuais ao longo de sua execução. Dessa forma, a caracterização exata e detalhada do que se pretende contratar é essencial para a realização de um contrato viável e respeitável.



62. A justificativa técnica para a escolha da empresa pré-contratada é documento necessário para a verificação da observância dos princípios da impessoalidade, da isonomia e do interesse público, indispensável aos contratos administrativos. A escolha da empresa pré-contratada deve obrigatoriamente estar fundamentada em critérios técnicos e de custos, de forma a melhor atender os interesses da estatal.

63. Nessa mesma direção, pretende-se examinar a proposta técnica da empresa pré-contratada, que deverá encaminhar, além dos documentos já especificados na primeira etapa, o detalhamento da Bonificação de Despesas Indiretas (BDI), das taxas e dos encargos. Frise-se que a relação contratual se baseará por um lado nessas informações e por outro lado na contraprestação financeira por parte do contratante público. Portanto, a proposta apresentada deve estar em conformidade com os estudos apresentados pela estatal e atender na plenitude às demandas que fundamentaram a pré-contratação desse terceiro, sempre observando as exigências legais, os princípios da economicidade e da eficiência e as deliberações dessa corte.

64. A comprovação da regularidade fiscal e da qualificação técnica, econômica e financeira da empresa escolhida para assinatura do pré-contrato é condição legal para a assinatura do contrato. Por consequência, as empresas para assinarem pré-contrato deverão atender a essas exigências também, o que torna importante a verificação desse quesito por parte do Tribunal.

65. Como último item constante do art. 5º, relacionam-se os pareceres técnicos e jurídicos referentes aos contratos, proferidos em auxílio às decisões tomadas.

66. Com esses documentos verificar-se-á se o pré-contrato e o contrato dele decorrente refletem os estudos apresentados e obedecem às regras legais estabelecidas, prevenindo a ocorrência de irregularidades e evitando prejuízos à estatal e à prestação adequada do serviço público.”

8.7.15. Acerca do mesmo objeto de controle, em recente trabalho de auditoria conduzido por esta unidade técnica do TCU, foi fiscalizada a regularidade dos pré-contratos celebrados pela Eletrosul, mediante dispensa de licitação, com fundamento no artigo 32 da Lei 9.074/1995, para participar do Lote K do Leilão Aneel 007/2013, e dos respectivos contratos firmados com vistas à ampliação “A” da Subestação Ivinhema 2 230/138 kV e à implantação do ramal de seccionamento, em circuito duplo, da LT 138 kV Porto Primavera – Ivinhema. Conforme Voto condutor do Acórdão 2739/2016-TCU-Plenário (min. rel. Vital do Rego), a equipe de auditoria identificou duas falhas: i) a Eletrosul não efetuou a devida comprovação da regularidade fiscal e das qualificações técnica e econômico-financeira das empresas pré-contratadas; ii) a Eletrosul não encaminhou os documentos descritos no art. 4º da IN-TCU 70/2012, em desacordo ao que estabelece a Lei 9.074/95, art. 32, § 2º.

8.7.16. Com relação à primeira falha, também apontada nos processos auditados pela CGU, a Secex-SC concluiu que a Eletrosul não exigiu a devida comprovação, tampouco avaliou, para fins de seleção e pré-contratação, a regularidade fiscal e as qualificações técnica e econômico-financeira dessas empresas, em desrespeito aos arts. 27, 29, 30 e 31 da Lei 8.666/93, incrementando, injustificadamente, os riscos da contratação. Na oportunidade, o relator, anuindo à proposta da unidade técnica, determinou que o encaminhamento de ciência da irregularidade à Estatal, com vistas a prevenir falhas semelhantes às identificadas nesse trabalho. A despeito de o Acórdão ter sido prolatado em 26/10/2016, e a Eletrosul ter tomado ciência somente em 9/11/2016 (peça 31 do TC 014.264/2016-1), não havendo, por isso, impacto nas presentes contas, o trabalho desenvolvido pela Secex-SC indica que os problemas identificados ora pela CGU são recorrentes na unidade jurisdicionada.

8.7.17. Dessa forma, ao mesmo tempo que aquiescemos à proposta de ressalva às contas do gestor e com a análise do órgão de controle interno, sugere-se que a Secex-SC avalie a inclusão, no plano de auditoria da secretaria, de ação fiscalizatória no processo adotado pela Eletrosul para realização de contratações por dispensa previstas no art. 32, da Lei 9.074/95, com foco na melhoria de controles e diminuição de riscos.

8.7.18. No mesmo sentido, propõe-se determinar à Eletrosul que inclua no Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna (PAINT) ação de controle no processo adotado pela Eletrosul para realização de contratações por dispensa previstas no art. 32, da Lei 9.074/95, tendo como



foco, no mínimo, as fragilidades detectadas pela CGU apontadas na Constatação do Relatório de Auditoria Anual de Contas 201600610, fazendo constar os resultados alcançados nas próximas contas a serem apresentadas.

(...)

4. Após terem recebido parecer do Ministério Público de Contas junto ao TCU, em linha de concordância com a proposta desta UT (peça 22), os autos retornaram à Secex/SC com o sobrestamento determinado pelo Relator ante o entendimento adotado no sentido de que deveria ser constituído processo apartado, a partir da extração, por cópia, dos elementos constantes do TC 028.341/2017-1 (prestação de contas de 2016, sobrestada na mesma ocasião) para “tratar exclusivamente das questões relacionadas ao Acordo Global de Aditamento aos Acordos de Acionistas da Livramento Holding S. A. que dispôs que a Eletrosul assumiria a responsabilidade pelos futuros aportes devidos pela Elos à Livramento Holding S. A. e adquiriria a totalidade das ações da Livramento detidas pela ELOS, pelo valor [por ela] efetivamente aportado e rentabilizado, de acordo com a Meta Atuarial do Pleno BD Eletrosul da Fundação Elos”.

5. Entendeu o Relator que os fatos guardavam conexão com as contas dos exercícios de 2014, 2015 e 2016, como se vê do Despacho juntado neste processo à peça 23.

6. O tema objeto do Despacho do Relator foi examinado na Representação TC 000.288/2018-7 (v. peça 24), dando origem ao Acórdão 2469/2018 – TCU/2ª Câmara – min. rel. José Múcio Monteiro (peça 25), cujo principal item de deliberação foi o de dar ciência da decisão e do teor da instrução realizada ao Centro de Arbitragem e Mediação da Câmara de Comércio Brasil-Canadá, entidade que arbitra as discussões negociais estabelecidas entre a Eletrosul e a Fundação Elos quanto ao Acordo Global de Aditamento aos Acordos de Acionistas da Livramento Holding S. A, além do levantamento dos sobrestamentos determinados (contas de 2015 e 2016 da Eletrosul) e a emissão de ciência dos fatos à UJ, à Fundação Elos, à Eletrobrás e ao Ministério das Minas e Energia, **verbis**:

ACÓRDÃO Nº 2469/2018 - TCU – 2ª Câmara

Processo TC-000.288/2018-7 (REPRESENTAÇÃO)

(...)

1.7. Dar ciência à Eletrosul de que:

1.7.1. a inclusão de cláusulas, em acordos de acionistas, que permitam que sócios com pequena participação em Sociedades de Propósito Específico tenham poder de veto sobre questões de alta relevância, como o verificado no episódio envolvendo a Livramento Holding S.A., pode vir a ser considerado, conforme o caso concreto, como ato de gestão antieconômico;

1.7.2. a não obtenção das autorizações da Eletrobrás e do Ministério da Fazenda para aditamento a Acordo de Acionistas fere o art. 21, inciso VI, do Estatuto Social da Eletrosul, o art. 3º, § 2º, do Estatuto Social da Eletrobrás e o art. 2º do Decreto 1.091/1994;

1.8. Dar ciência do teor desta deliberação e da instrução constante da peça 18 ao Centro de Arbitragem e Mediação da Câmara de Comércio Brasil-Canadá;

1.9. Dar ciência desta deliberação à Eletrosul Centrais Elétricas S.A., à Eletrobrás, à Fundação Elos e ao Ministério da Fazenda;

1.10. Juntar cópia desta deliberação, acompanhada da instrução constante da peça 18, aos processos TC 028.455/2016-9 e TC 028.341/2017-1;

1.11. Levantar o sobrestamento dos TC 028.455/2016-9 e TC 028.341/2017-1;

1.12. Encerrar o presente processo, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.



7. Assim, até que ulterior entendimento possa ser adotado por este Tribunal, após a conclusão da arbitragem estabelecida, se for o caso, já que, inicialmente, a Representação não concluiu pela existência de irregularidades causadoras de dano no negócio examinado, o exame da matéria não trouxe reflexos para o julgamento das presentes contas, devendo os autos retornarem ao Relator, via MPTCU, com a exclusão do item “16.c.1” da proposta de peça 19, considerando-se, ainda, a inexistência de fatos novos relativamente aos demais assuntos tratados na instrução anterior.
8. Devem, também, ser consideradas superadas as análises constantes dos itens “7.16.2 a 7.16.16” da seção Exame Técnico e “15.3 a 15.5” da seção Conclusão daquela instrução, que precederam a proposta a ser excluída.
9. Cabe comentar, por fim, em relação ao item “16.d” da mesma proposta (comunicação à Superintendência Nacional de Previdência Complementar da constatação 1.1.1.9 do Relatório 201603161 da CGU, relativa à possível irregularidade ocorrida em contabilização realizada, em 2015, pela Fundação Eletrosul de Previdência e Assistência Social – Fundação Elos, entidade fechada de previdência privada patrocinada pela UJ), que o tema, consoante narrado na instrução de mérito das contas de 2016 da empresa (TC 028.341/2017-1), encontra-se em monitoramento pelo OCI.
10. Entende-se, todavia, que a proposta deve ser mantida para conhecimento do fato pela autarquia responsável pela fiscalização e supervisão das entidades fechadas de previdência complementar, uma vez que a CGU monitora, consoante narrado naqueles autos, apenas os desdobramentos da Notificação da ocorrência encaminhada pela Eletrosul a sua patrocinada, no uso do dever de supervisão, não havendo, segundo informado pela UJ, ingerência dessa sobre a gestão da entidade de previdência quanto ao assunto.

## CONCLUSÃO

11. O presente processo foi remetido com proposta de julgamento de mérito em 28/9/2017 (peças 19-21) e retornou à Secex/SC, sobrestado, por determinação do Relator, para apuração, em apartado, de questões relacionadas à participação da Eletrosul no denominado “Acordo Global de Aditamento aos Acordos de Acionistas da Livramento Holding S. A.”
12. Os fatos foram analisados no TC 000.288/2018-7, onde foi adotado o Acórdão 2469/2018 – TCU/2ª Câmara, não tendo sido constatadas irregularidades que maculem as presentes contas. O **decisum** levantou o sobrestamento deste processo e do relativo às contas de 2016 da empresa.
13. Tampouco, reexaminada a instrução anterior, verifica-se haver fato novo capaz de modificar os entendimentos lá lançados quanto aos demais assuntos abordados.
14. Isso posto, mantém-se, integralmente as análises e as propostas precedentes, devendo ser desconsideradas, apenas, por se encontrarem superadas, as matérias tratadas nos itens “7.16.2 a 7.16.16” e “15.3 a 15.5” e a conseqüente proposta elencada no item “16.c.1” da peça 19.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

15.1 - 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, julgar as contas de Airton Argemiro Silveira (CPF 494.277.339-34), Anilson Luiz Duarte (CPF 550.818.359-00), Antonio Waldir Vittori (CPF 230.991.949-72), Celso Knijnik (CPF 513.075.450-68), Claudio Antonio Vignatti (CPF 589.883.279-34), Cláudia Hofmeister (CPF 394.618.400-63), Derci Pasqualotto (CPF 219.317.719-87), Djalma Vando Berger (CPF 436.678.729-68), Eurides Luiz



Mescolotto (CPF 185.258.309-68), Josias Matos de Araujo (CPF 039.310.132-00), Laercio Faria (CPF 252.072.379-34), Marcio Pereira Zimmermann (CPF 262.465.030-04), Paulo Afonso Evangelista Vieira (CPF 432.413.799-49), Rogerio Bonini Ruiz (CPF 339.777.209-53), Valter Luiz Cardeal de Souza (CPF 140.678.380-34), Wanderlei Lenartowicz (CPF 272.491.902-53), e Willian Rimet Muniz (CPF 240.392.506-30), dando-lhes quitação plena;

15.2 - 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, julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Ronaldo dos Santos Custódio (CPF 382.173.090-00), na condição de Diretor de Engenharia, em face de impropriedades relativas à falta de transparência e organização nas propostas selecionadas para a celebração de pré-contratos quando da participação da Eletrosul dos Leilões ANEEL, conforme item 4.2.1.1 do Relatório de Auditoria Anual de Contas 201600610 e parágrafo terceiro da presente instrução, dando-lhe quitação;

15.3 - determinar à Eletrosul Centrais Elétricas S/A, com fundamento no art. 208, § 2º, do RI/TCU, que:

15.3.1 - inclua no Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna (PAINT) ação de controle no processo adotado pela Eletrosul para realização de contratações por dispensa previstas no art. 32, da Lei 9.074/95, tendo como foco, no mínimo, as fragilidades detectadas pela CGU apontadas na Constatação do Relatório de Auditoria Anual de Contas 201600610, fazendo constar os resultados alcançados nas próximas contas a serem apresentadas (item 8.7.18 da instrução de peça 19);

15.3.2 - apresente no tópico “Tratamento de Determinações e Recomendações do TCU”, constante no Relatório de Gestão de cada exercício, o detalhamento das providências adotadas, tal qual constou nos relatórios de gestão de exercícios anteriores, discriminando, no mínimo: o “Setor responsável pela implementação”, a “Síntese da providência adotada”, a “Síntese dos resultados obtidos” e a “Análise crítica dos fatores positivos/negativos que facilitaram/prejudicaram a adoção de providências pelo gestor” (item 11.1 da instrução de peça 19);

15.4 - determinar ao Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU) que acompanhe o cumprimento, por parte da Eletrosul Centrais Elétricas S/A, das medidas constantes no item 15.3;

15.5 - comunicar a Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc), para conhecimento e providências de sua competência, sobre a Constatação relativa ao item 1.1.1.9 do Relatório 201603161 da CGU, tratada nos itens 7.16.17 a 7.16.17 da instrução de peça 19, relativa à possível irregularidade na contabilização, pela Fundação Eletrosul de Previdência e Assistência Social (ELOS), nas Demonstrações Contábeis do exercício de 2015, dos efeitos do Acordo Global de Aditamento aos Acordos de Acionistas celebrados no âmbito das SPE Santa Vitória do Palmar Holding, Chuí Holding e Livramento Holding, informando ao TCU, no prazo de noventa dias a partir da ciência da comunicação, a respeito da conformidade dos registros contábeis efetuados;

15.6 – encaminhar cópia da presente instrução e da instrução lançada à peça 19 à Eletrosul, à Previc e à CGU, para subsidiar as ações de suas competências;

15.7 - dar ciência do acórdão que vier a ser proferido à Eletrosul Centrais Elétricas S/A e à Controladoria-Geral da União, destacando que o inteiro teor da deliberação, incluindo relatório e voto, pode ser consultado no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos).

SECEX-SC, em 8 de outubro de 2018.

*(assinado eletronicamente)*

José Ricardo Tavares Louzada

matr. 2925-4