

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: Companhia Hidroelétrica do São Francisco S/A

Exercício: 2017

Município: Recife - PE

Relatório nº: 201800748

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DE PERNAMBUCO

Análise Gerencial

Senhor Superintendente da CGU-Regional/PE,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço nº 201800748, e consoante o estabelecido no Capítulo V da Instrução Normativa SFC nº 3, de 09/06/2017, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Companhia Hidrelétrica do São Francisco (Chesf).

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 18 de junho a 6 de julho de 2018, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame, e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas, consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União (TCU).

Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste relatório foram estruturados, preliminarmente, em Programas e Ações Orçamentárias organizados em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente. Posteriormente, apresentam-se as informações e as constatações que não estão diretamente relacionadas a Programas/Ações Orçamentários específicos.



2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 26 de fevereiro de 2018, entre a Controladoria Regional da União no Estado de Pernambuco e a Secretaria de Controle Externo do Tribunal de Contas da União (6ª SECEX-PE), foram efetuadas as seguintes análises:

2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

Verificados os documentos apresentados pela Unidade Prestadora de Contas (UPC) por meio do Sistema e-Contas ao Tribunal de Contas da União (TCU), foi constatada a elaboração de todas as peças a ela atribuídas para o exercício de 2017 (conforme IN TCU nº 63/2010 e DN TCU nº 161/2017), quais sejam: relatório de gestão; rol de responsáveis; parecer ou relatório da unidade de auditoria interna; parecer do conselho fiscal; relatório de correção; relatório de auditor independente; e declarações de integridade.

Em análise do conteúdo do Relatório de Gestão, foram constatadas desconformidades com o estabelecido na Decisão Normativa TCU nº 161/2017 e nos tópicos de ajuda do Sistema e-Contas. Tais desconformidades, relatadas em item específico na segunda parte do presente relatório de auditoria, foram consideradas de baixa relevância, sem potencial para ensejar conclusões equivocadas na avaliação dos atos de gestão praticados no exercício sob exame.

No tocante ao Rol de Responsáveis, as principais desconformidades verificadas dizem respeito à falta de informações relativas aos períodos de responsabilidade, em especial as pertinentes a substituições, e ainda a extrapolação do exercício sob exame.

Com relação às demais peças, releva destacar que o Parecer da Auditoria Interna sobre a Prestação de Contas não é conclusivo, consignando a conformidade das versões preliminares das peças analisadas, mas afirmando que, na data de emissão do parecer, o carregamento das versões definitivas no Sistema e-Contas ainda não havia sido efetuado. A esse respeito, a Auditoria Interna da Chesf informou que irá propor que seu parecer passe a ser a última peça a ser emitida e carregada no Sistema e-Contas, de forma que possa consignar a conformidade sobre as demais peças efetivamente carregadas no sistema.

2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Por meio do Acórdão nº 308/2017 – Plenário, de 22 de fevereiro de 2017, o Tribunal de Contas da União proferiu determinações no sentido de considerar, no exame das contas anuais de 2017, os fatos e constatações ali descritos, em especial “a perda de Receita Anual Permitida (RAP) do empreendimento, decorrente do atraso da obra” da Linha de Transmissão LT Paraíso/Açu II 230 kV (133 Km), Linha de Transmissão LT Mossoró/Açu II 230 kV (72 Km) e Linha de Transmissão LT Paraíso/Lagoa Nova II 230 KV (65 Km).



Dessa forma, em reunião realizada aos 26 de fevereiro de 2018, a 6ª SECEX/PE-TCU decidiu, em deliberação conjunta com a CGU-Regional, foi incluído o exame do assunto no escopo da Auditoria de Avaliação de Gestão, com vistas a subsidiá-la de informações acerca da evolução dos cronogramas de empreendimentos de transmissão adjudicados pela Chesf em leilões promovidos pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL).

Tendo em conta que os trabalhos realizados pelo Tribunal, que culminaram no referido Acórdão, foram suficientes a identificar as principais causas dos atrasos na implantação dos empreendimentos LT Paraíso – Lagoa Nova II, Paraíso – Açú II C3 e Mossoró II – Açú II C2, todos na tensão nominal de 230 kV e situados no Estado do Rio Grande do Norte, a equipe da CGU-Regional concentrou seus esforços nos seguintes objetivos:

- Levantamento do montante a título de Receita Anual Permitida (RAP), correspondente aos valores que deixaram de ser realizados, bem como as perdas estimadas pelas áreas técnicas, em função das expectativas em torno do ritmo de desenvolvimento do cronograma de implantação;

- Aferição da existência de multas e/ou outras sanções, em função da atividade fiscalizatória da ANEEL, que podem culminar até mesmo em penalidade de perda da outorga dos serviços de transmissão;

- Atualizar as informações acerca dos atrasos observados, tendo por balizadores os relatórios mensais do Comitê de Monitoramento dos Empreendimentos (CMET), no período compreendido entre o encerramento da fiscalização do TCU (29 de abril de 2016) e 30 de abril de 2018.

- Verificar o nível de evolução do tratamento dos problemas, a exemplo das tratativas com os órgãos licenciadores e as dificuldades na regularização fundiária das glebas atravessadas pelas instalações de transmissão.

Preliminarmente, o exame dos relatórios do Comitê de Monitoramento dos Empreendimentos (CMET), responsável pelo acompanhamento da evolução dos cronogramas de implantação das obras de construção de linhas de transmissão e parques geradores, permitiu verificar a existência de uma série de pendências, no que se refere ao atendimento às condicionantes das Licenças Prévias, tendo como órgãos autorizadores principais o Instituto do desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte (IDEMA/RN), o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e a própria ANEEL, no caso da emissão de Declaração de Utilidade Pública das áreas correspondentes às faixas de servidão das linhas de transmissão a serem construídas, ao longo das propriedades atravessadas nos seus traçados.

Dessa verificação, foi a Chesf arguida a respeito da evolução da implantação dos empreendimentos de transmissão em tela, e do nível de superação dos caminhos críticos identificados.

No que se refere à LT Paraíso – Lagoa Nova II, restou evidenciada a conclusão do licenciamento ambiental de operação da mesma, com sua energização efetivada ainda em 2016. A Licença de Operação (LO) foi expedida pelo IDEMA/RN em 24 de outubro de 2016.

Quanto aos demais empreendimentos, em síntese, foram verificados os seguintes resultados, quanto à atuação da Chesf na superação dos gargalos ao início da construção das respectivas instalações:



Entraves junto aos órgãos licenciadores/autorizadores para o início das obras de construção das LT Paraíso – Açú II C3 e Mossoró II – Açú II C2 (Leilão nº 006/2010 – ANEEL):

Caminho crítico	Solicitação pela Chesf	Histórico das providências adotadas
Autorização para Supressão de Vegetação Nativa – ASV, para ambas as linhas	05/05/2015	A ASV foi solicitada em 05/05/2015 (2015-086387/TEC/SVeg-0064 – Doc.1), tendo o IDEMA demorado cerca de 06 meses para emitir a primeira notificação, em 25 de novembro de 2015 (2015-094228/TEC/SP-1839 – Doc.2), que solicitava planta georreferenciada, dados das propriedades interceptadas pela linha e informações da vegetação a ser suprimida, tendo a Chesf respondido em 23/12/2015 (CE-DEMT-183/2015 – Doc.3), solicitando prorrogação no prazo de atendimento, tendo em vista a complexidade das informações e da necessidade de aditamento de contrato. Em 14/03/2016 (CE-DEMT-065/2016 – Doc.4) a Chesf pede nova prorrogação no prazo de atendimento pelos mesmos motivos. Cerca de 03 meses depois, em 20/06/2016, o IDEMA emite nova Solicitação de Providência (2016-099521/TEC/SP-0791 – Doc.5) solicitando outras informações para anexar ao processo. Novamente em 03/06/2016 (CE-DEMT-115/2016 – Doc.6) a Chesf pede prorrogação no prazo de atendimento. Em 13/10/2016 (CE-DEMT-196/2016 – Doc.7) e em 09/01/2017 (CE-DEMT-007/2017 – Doc.8) a Chesf pede prorrogação no prazo de atendimento. Após muitas negociações com a Contratada, foi celebrado o aditivo contratual (Doc9) e realizados os trabalhos de campo e compilação dos dados, tendo apresentado ao IDEMA o Relatório de Atividade Florestal – RAF em 17/04/2017 (Doc. 10). De acordo com informações do IDEMA, o processo encontra-se na Diretoria para assinatura e emissão.
Renovação da LI para a LT Paraíso – Açú II C2	16/01/2017	A renovação da LI foi solicitada ao IDEMA em 16 de janeiro de 2017 (Doc.11), tendo sido emitida em 02 de abril de 2018 (2017-105664/TEC/LI-0002 – Doc.12). Durante esse período o IDEMA emitiu 02 notificações, sendo a primeira cerca de 10 meses após o protocolo, em 27/10/2017 (2017-115553/TEC/SP-0952 – Doc.13), em que solicitou o cronograma de implantação do empreendimento, estudo técnico de campo elétrico e magnético, protocolo do pedido de prospecção arqueológica junto ao IPHAN, protocolo do pedido de supressão de vegetação e o plano de operação, manutenção e conservação da linha de transmissão, o que foi atendido pela Chesf em 22 de novembro de 2017 (Doc. 14). Em seguida, emitiu nova notificação, em 13 de dezembro de 2017 (2017-117119/TEC/SP-1094 – Doc.15), com pedidos relacionados a estudo técnico de campo elétrico e magnético e informações sobre arqueologia, tendo a Chesf respondido em 11/01/2018 (Doc. 16).
Emissão das Portarias de Resgate e Monitoramento Arqueológico (IPHAN) – LT Mossoró II – Açú II	14/10/2014	A Portaria para Monitoramento Arqueológico da LT 230 kV Mossoró-Açú II C2 já havia sido emitida, entretanto venceu sem a execução do serviço. Com a retomada das obras, inicialmente foi executado aditivo de vigência de prazo com a empresa consultora e em seguida a Portaria foi novamente solicitada, com o processo protocolado em 24 de janeiro de 2018 (Doc. 17). O IPHAN demorou cerca de 02 meses para emitir o Ofício 158/2018/IPHAN-RN-IPHAN, de 14 de março de 2018 (Doc. 18), que solicitava várias complementações ao estudo, tendo a ECOSSIS protocolado a resposta em 30 de maio de 2018 (Doc. 19). Em 11 de junho de 2018 foi emitido o Parecer Técnico nº 32/2018/DIVTEC IPHAN-RN/IPHAN-RN (Doc. 20) favorável a emissão da Portaria Autorizativa.
Aprovação do Programa de Educação Patrimonial – Paraíso – Açú II C3	02/02/2017	Para o trecho da LT 230 kV Paraíso-Açú II C3 foi solicitada Portaria para Prospecção, em 02 de fevereiro de 2017, tendo o IPHAN solicitado incluir um projeto de Educação Patrimonial (Of. 213/2017/IPHAN-RN, de 08 de junho de 2017 – Doc. 21). Dessa forma, foi protocolado em 04/01/2018 a Corr. 01/08 (Doc. 22) com a complementação do projeto de educação patrimonial. Em 06 de abril de 2018, o IPHAN emitiu o Despacho 162.2018



		COPEL/CNA/DEPAM (Doc. 23) solicitando novas complementações, tendo sido atendido pelo arqueólogo responsável em 15 de junho de 2018 (Doc. 24). Estando a Chesf no aguardo da emissão da Portaria Autorizativa para prospecção.
--	--	--

Fonte: Resposta consolidada à Solicitação de Auditoria 201800748/03.

*Data de previsão inicial de emissão das portarias pelo IPHAN.

Com relação aos caminhos críticos para emissão da Ordem de Início de Serviços das obras propriamente ditas, e conclusão do escopo da liberação de faixas de servidão, tem-se as seguintes informações a respeito:

Caminhos críticos para construção e esclarecimentos a respeito dos questionamentos da CGU-Regional:

Caminho crítico	Pontos principais dos questionamentos da CGU	Síntese da manifestação da Chesf
Início da construção da LT Mossoró II – Açú II C2	Tratativas entre a Chesf e o Consórcio para efetivar a transferência de escopo da Incomisa para a PROCABLE	<p>Reuniões entre os meses de abril/maio de 2018, entre a Chesf e o Consórcio, cabendo à Chesf a execução do escopo do fundiário referente aos danos da construção.</p> <p>Em 07/06/2018, foram finalizadas as tratativas, tendo ficado estabelecida a apresentação da documentação com a nova composição do consórcio.</p> <p>Em 15/06/18, obtivemos informação de que todos os membros do consórcio já assinaram o Termo, (Doc. 25), com a nova composição/atribuição de responsabilidade, com a exceção de um dos diretores da Incomisa que se encontra fora do país. Estima-se o recebimento do citado documento com todas as assinaturas até 22/06/18. Quando de posse dessa documentação, a Chesf providenciará a tramitação para o processo de aditivo.</p>
Conclusão dos serviços do escopo fundiário	Razões que deram ensejo às alterações no traçado da LT Mossoró II – Açú II C2, e impactos no cronograma de liberação fundiária	<p>A premissa inicial para o Leilão da LT 230 kV Mossoró/Açu C2 foi de adotar o paralelismo do traçado ao da LT existente.</p> <p>Entretanto, posteriormente, a Petrobras expandiu os poços instalando 02 deles na faixa de servidão da nova LT. Dessa forma, o desvio realizado propõe a atender as distâncias mínimas de segurança para construção e operação comercial.</p> <p>O novo desvio compreende os trechos dos vértices MV10 ao MV11V não apresentando acréscimo de extensão à nova LT. Adicionalmente, não traz impactos significativos para licenciamento ambiental e liberação fundiária, uma vez que, o trecho do desvio de aproximadamente 2,5 quilômetros representa um percentual de 3,4% da LT.</p>
Financiamento pelo BNDES (LT Mossoró II – Açú II C2)	Permanência da linha creditícia em face da nova data de conclusão prevista (29/05/2019)	Em maio de 2018, a Chesf realizou reunião com o BNDES para apresentação do andamento das obras das instalações de transmissão financiadas pelo Banco. Na oportunidade, foram demonstradas as tratativas que estão sendo feitas para cada caso e os prazos previstos para conclusão de cada empreendimento, incluindo aquelas relativas ao Consórcio responsável pela LT Mossoró II – Açú II. As informações apresentadas pela Chesf estão atualmente em análise pelo Banco.

Fonte: Resposta consolidada à Solicitação de Auditoria 201800748/03.



Ademais, no bojo deste Relatório foram tratados com maior nível de detalhe as questões relativas à perda de recursos a título de Receita Anual Permitida (RAP), em função de não terem sido energizados os empreendimentos de transmissão LTs Paraíso – Açú II C3 e Mossoró II – Açú II C2; o risco de a Chesf incorrer em novas sanções administrativas quando de fiscalizações da ANEEL, sobretudo aquelas de natureza pecuniária, dadas as dificuldades para início da construção das respectivas instalações; e outros aspectos relativos à execução do Contrato CTNI 90.2011.1840, celebrado com o Consórcio Assú (Incomisa-Multiempreendimentos-PROCABLE), a exemplo do excessivo tempo de armazenamento de materiais fabricados e inspecionados por parte do Consórcio, o que efetivamente vem gerar acréscimos contratuais com repercussão financeira para a Chesf (“claims”).

As principais informações trazidas por esses achados, registrados na segunda parte do presente Relatório, podem ser enumeradas da seguinte forma:

1. Perda de receitas a título de RAP.

Os prejuízos apurados em virtude da impossibilidade de exploração dos serviços de transmissão de energia elétrica, com relação aos empreendimentos em tela, são relacionados no quadro a seguir, em termos de RAP:

Perdas contabilizadas a título de Receita Anual Permitida até 2019, ano previsto para energização das instalações:

Linha de Transmissão	Perda Realizada (até 2016)	Perda Estimada (de 2017 até 2019)	Perda total
Paraíso – Lagoa Nova II	11.536.338,83	11.536.338,83	11.536.338,83
Mossoró II – Açú II C2	8.334.362,50	1.969.804,24	10.304.166,73
Paraíso – Açú II C3	14.856.905,68	3.511.389,83	18.368.295,51
Totais	34.727.607,01	17.017.532,90	40.208.801,07

Fonte: Arquivo em planilha enviado para resposta ao item 1 da Solicitação de Auditoria nº 201800748/02.

Urge ressaltar que, mesmo no caso da LT Paraíso – Lagoa Nova II, empreendimento do lote C do Leilão nº 01/2011 – ANEEL, que entrou em operação comercial em 22 de dezembro de 2016, foi apurada uma perda efetiva de receitas no valor global de R\$ 11.536.338,83.

Ademais, em razão da Resolução Autorizativa nº 4.407/2013, de 29 de outubro de 2013, para implantação de reforços e melhorias, ainda foram contabilizados R\$ 1.308.971,11 como perdas totais para essa linha de transmissão, sendo R\$ 377.647,44 em termos de perdas estimadas, considerando que ainda não foi encerrado o ciclo de RAP 2018-2019.

2. Riscos de novas autuações da ANEEL, em virtude de sua atividade fiscalizatória.

Em face dos atrasos na implantação dos empreendimentos, que nem tiveram ainda Ordem de Início de Serviços expedida pela Chesf, eventuais repercussões financeiras negativas podem ocorrer, a exemplo de aplicação de penalidades administrativas de natureza pecuniária.

Ademais, essas instalações são classificadas no conceito de ICG, ou seja, aquelas que são construídas no interesse de centrais geradoras (a exemplo dos complexos eólicos). O risco existente na hipótese de atraso na implantação dessas instalações está no cenário em que as centrais geradoras estejam em condições de entrar em operação comercial, ao tempo



em que as respectivas linhas de transmissão não se encontrem prontas para efetuar o escoamento dessa energia ofertada para o Sistema Interligado Nacional (SIN).

3. Comprometimento da qualidade dos produtos apresentados pelo Consórcio, como parte do Projeto Executivo das linhas.

Em síntese, nesse registro foi comentado acerca do desempenho insatisfatório da contratada, considerando os vários episódios de devolução dos desenhos, listas, esquemas e demais produtos técnicos do projeto executivo para realização de ajustes, o que comprometeu o cronograma de entregas e, conseqüentemente, as previsões planejadas a respeito da fabricação dos materiais.

Foi verificado um atraso total de 2.045 dias, contados da data fixada para a entrega dos produtos do Projeto Executivo, tomando como referência o termo final de 12 de julho de 2018, tendo sido essa mora de total responsabilidade da contratada, uma vez que já se descontou o interstício correspondente à paralisação por ordem da Chesf, com a suspensão do referido contrato. Essa situação foi reiteradamente alertada pela Diretoria de Engenharia, conforme evidenciada no Despacho registrado no verso de diversos documentos de análise da área técnica de projetos de linhas de transmissão, de 6 de novembro de 2014.

Não foi aplicada qualquer penalidade à contratada em face do atraso identificado, sob o argumento de que nesse momento a contratação estaria paralisada por iniciativa da Chesf. Tendo procedido à estimativa da multa moratória, como penalidade administrativa prevista no Contrato CTNI 90.2011.1840, cláusula nona, a equipe aplicou o percentual de 0,25% por dia, tendo obtido o fator de multiplicação equivalente a 5,1125 sobre o valor global do objeto. Como há limite de valor para imputação de sanção de natureza pecuniária, consoante previsão insculpida no item 9.5 daquele dispositivo, o montante possível de ser cobrado à contratada a título de multa é de R\$ 6.360.628,59 (seis milhões, trezentos e sessenta mil, seiscentos e vinte e oito reais e cinquenta e nove centavos), ou seja, dez por cento do valor total contratado.

4. Guarda de materiais elétricos a serem aplicados nas obras das linhas de transmissão pela contratada, por tempo considerável, incorrendo a Chesf em “claims” de armazenamento.

Pelos fatos descritos e esclarecimentos solicitados à Chesf pela CGU-Regional, resta claro que o aditivo que promoverá acréscimos contratuais, em termos de compensação por custos incorridos pelo Consórcio, em face de excessivo tempo de guarda dos materiais fabricados e liberados, já se encontra em fase de cálculo do respectivo valor.

Com relação à metodologia utilizada, e considerando que a guarda dos bens dá-se no canteiro de obras da Incomisa em Açú/RN, e não em Pindamonhangaba/SP, já se conhecem as seguintes variáveis e constantes: peso de todo o volume armazenado nos galpões, tempo em dias de armazenamento pela empresa contratada pela Chesf; valor de R\$ 13,92, como custo de armazenamento de cada tonelada de materiais, obtido após estudo dos custos de aluguéis de galpões na região do entorno das obras das LT Paraíso – Açú II C3 e Mossoró – Açú II C2, bem como dos serviços de vigilância associados.

Ademais, foi objeto de análise pela equipe os diversos aspectos acerca da implantação do empreendimento correspondente ao Lote “F” do Leilão nº 001/2009, composto pelas instalações de transmissão LT Pau Ferro – Santa Rita II, Subestação Santa Rita II e trecho



de linha entre aquela Subestação e o ponto de seccionamento da LT Goianinha – Mussuré II.

Os achados correspondem às observações efetuadas no âmbito dos trabalhos de Avaliação dos Resultados da Gestão, a que alude a Ordem de Serviço 201700183, tendo sido abordados temas sobre a concepção do projeto, desde a participação no Leilão de Transmissão promovido pela ANEEL; questões de regularização fundiária da faixa de servidão; levantamento de custos e orçamento do empreendimento; atendimento às exigências dos órgãos autorizadores, como as das licenças ambientais; e aspectos voltados à execução das obras e elaboração das peças do projeto executivo, bem como as consequências do descompasso entre o cronograma destas e as datas de conclusão de fabricação dos equipamentos, estruturas metálicas, ferragens e cabos (condutores e para raios).

2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Na análise dos indicadores de desempenho, a principal questão considerada diz respeito ao atendimento, pelos indicadores instituídos e utilizados pela UPC para aferir o desempenho da sua gestão, aos critérios de completude, comparabilidade, confiabilidade, acessibilidade e economicidade. Tais critérios são definidos conforme segue:

- **Completude:** capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a situação que se pretende medir;
- **Comparabilidade:** capacidade de proporcionar medição da situação pretendida ao longo do tempo, por intermédio de séries históricas;
- **Confiabilidade:** envolve o grau de credibilidade das fontes dos dados utilizados para o cálculo do indicador, bem como a transparência e reaplicabilidade da metodologia da coleta, processamento e divulgação;
- **Acessibilidade:** facilidade de obtenção dos dados, elaboração do indicador e de compreensão dos resultados pelo público em geral;
- **Economicidade:** razoabilidade dos custos de obtenção do indicador em relação aos benefícios para a melhoria da gestão.

A metodologia utilizada envolve a identificação dos principais indicadores de desempenho instituídos pela UPC para aferir o desempenho de sua gestão. Para uma amostra desses indicadores, por meio de indagação escrita e análise documental, é verificado o atendimento aos critérios estabelecidos, bem como são analisados os procedimentos adotados pela unidade para o estabelecimento de indicadores e metas, apuração, acompanhamento e divulgação de resultados, tomada de decisão e ações corretivas.

Foram considerados os indicadores de desempenho da gestão elencados no item 3.4 do Relatório de Gestão (RG) 2017 da Chesf e estabelecida uma amostra de auditoria não aleatória, conforme mostrado no quadro a seguir:

Quadro – Amostra de indicadores de desempenho da gestão constantes do RG

Área	Nome do Indicador (Sigla)	Selecionado
Operacional	Parcela Variável (PV)	Sim
	Nº de eventos com Interrupção de Carga na Rede Básica (NEIC-RB)	
	Indicador de Robustez do Sistema (IRS)	
	Disponibilidade Operacional de Linhas de Transmissão (DISP.LT)	
	Disponibilidade Operacional de Geração (DLAP)	



Área	Nome do Indicador (Sigla)	Selecionado
Administração	Comprometimento da ROL com as despesas de pessoal	Sim
Econômico-Financeira	Margem Líquida	Sim
	Giro sobre o Ativo Operacional Líquido	
	Alavancagem Financeira	
	Retorno do Patrimônio Líquido	
Ambiental	Atendimento às condicionantes para RLO (IAC)	Sim

Legenda: ROL = Receita Operacional Líquida; RLO = Renovação da Licença de Operação.

Fonte: Relatório de Gestão 2017 da Chesf, item 3.4.

Em avaliação preliminar, foi considerado que o conjunto de indicadores estabelecido permite demonstrar o desempenho da gestão da UPC, sendo composto por indicadores relevantes para diferentes áreas da companhia – à exceção do indicador da área ambiental, considerado pouco representativo dos resultados da área. Foi verificado, porém, que os indicadores constantes do item 3.4 do RG relativos às áreas Administrativa e Econômico-Financeira não são regularmente utilizados pela unidade auditada na aferição do desempenho da gestão; em seu lugar, são utilizados os indicadores definidos no Contrato de Metas e Desempenho Empresarial (CMDE), celebrado entre a Chesf e a Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras).

Assim, foi considerado um novo universo de indicadores de desempenho da gestão, correspondendo aos indicadores constantes do CMDE 2017-2021, e estabelecida uma nova amostra de auditoria não aleatória, conforme mostrado no quadro a seguir:

Quadro – Amostra de indicadores de desempenho da gestão constantes do CMDE

Área	Nome do Indicador (Sigla)	Selecionado
Econômico-Financeira	Relação de custos com PMSO na ROL Ajustada	Sim
	Relação de custos com PMSO e os custos PMSO Regulatório	
	Margem Percentual do EBITDA Ajustado	
	Dívida Líquida sobre EBITDA Ajustado	
	Lucro Líquido sobre Patrimônio Líquido (LL/PL)	Sim
	Percentual de Realização de Investimentos	
	Energia Comprada + Combustível / ROL Ajustada ((E+C)/ROLaj)	
	Pontuação obtida no ISE Bovespa (Dimensão Econômica)	
Operacional	Índice de Disponibilidade de Geração Relativa (DISPGR)	
	Disponibilidade Operacional de Linhas de Transmissão (DISP OLT)	
	Parcela Variável Descontada em Transmissão (PV)	Sim
Gestão, Governança e Socioambiental	Clima Organizacional – Satisfação dos Colaboradores (ISC)	
	Remediação das Deficiências Significativas (SD)	
	Controle da Remediação das Deficiências (CD)	
	Índice de Desempenho do ProERP (IDP ProERP)	
	Pontuação obtida no ISE Bovespa (Dimensão Geral)	
	Pontuação obtida no ISE Bovespa (Dimensão Social)	
	Pontuação obtida no ISE Bovespa (Dimensão Ambiental)	Sim
Pontuação obtida no ISE Bovespa (Alterações Climáticas)		

Legenda: PMSO = Pessoal e encargos, Materiais, Serviços de terceiros e Outros;

ROL = Receita Operacional Líquida;

EBITDA = Lucro Antes de Juros, Impostos, Depreciação e Amortização (Lajida);

ISE = Índice de Sustentabilidade Empresarial;

ProERP = Programa de *Enterprise Resource Management*.

Fonte: Contrato de Metas de Desempenho Empresarial (CMDE) 2017-2021.

Observa-se que a nova amostragem incluiu indicadores correspondentes (ou similares) aos da primeira amostragem.

Foi concluído que todos os indicadores da amostra atendem aos critérios de completude, comparabilidade, confiabilidade, acessibilidade e economicidade.



As principais desconformidades constatadas dizem respeito à descontinuidade do conjunto de indicadores de desempenho da gestão, o que prejudica a perenidade da medição da situação pretendida ao longo do tempo, e à não evidenciação das ações corretivas e da metodologia adotada para o estabelecimento de metas.

2.4 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

Na gestão de compras e contratações, o escopo de auditoria incluiu levantamento no cadastro de fornecedores da Chesf. A esse respeito, a principal questão considerada refere-se à contribuição do cadastro de fornecedores como instrumento para a agilidade, economicidade, imparcialidade e integridade na seleção de fornecedores.

A metodologia adotada envolve a utilização de indagação escrita e análise documental para exame dos procedimentos adotados pela unidade na operacionalização e gerenciamento do cadastro de fornecedores, incluindo aspectos relativos à normatização, critérios, responsabilidades, instrumentos, sistemas, segurança da informação e integridade.

O cadastro de fornecedores é uma ferramenta de gestão que permite à Chesf agilizar a fase de habilitação dos procedimentos de contratação, por meio do cadastramento prévio dos fornecedores interessados, bem como auxilia a administração de contratos na verificação das condicionantes de pagamento e na eventual assinatura de aditivos contratuais. Por outro lado, ao fornecedor cadastrado, assegura análise prévia de sua documentação de habilitação; permite o envio de alerta automático por e-mail sobre a publicação de licitações de interesse do fornecedor; possibilita a dispensa da apresentação desses documentos nas licitações, conforme edital; e assegura participação exclusiva aos cadastrados em licitações na modalidade Tomada de Preços. Ainda, evita que o fornecedor contratado tenha que entregar a mesma documentação diversas vezes, em diferentes processos de contratação. O fornecedor cadastrado faz jus ao Certificado de Registro Cadastral (CRC).

De acordo com o documento “Narrativa SOx”, formulário em que encontra-se registrado o mapeamento do processo, “*o processo de Compras e Contratações da Chesf é [...] um conjunto de atividades [...] destinadas a suprir as diversas unidades com bens e serviços necessários ao funcionamento da organização*”, sendo que “*tais atividades abrangem o atendimento aos fornecedores, orientando-os para cadastrar-se na Chesf e participar de licitações, a preparação dos editais e os procedimentos gerais para a compra de bens e contratação de serviços*”.

O cadastramento de fornecedores é atribuição do Departamento de Compras e Contratações (DESC), pertencente à estrutura da Superintendência de Suprimento (SES), e que conta com duas equipes para o desenvolvimento da atividade: a Central de Atendimento a Fornecedores (CAF), responsável por receber e protocolar a documentação e prestar esclarecimentos; e a Equipe de Gestão de Fornecedores (EGF), responsável por realizar as análises jurídico-fiscal e técnica.

A iniciativa do cadastramento pode ser do fornecedor (solicitação à CAF) ou da própria Chesf (EGF), a partir da documentação apresentada pelo fornecedor na fase de habilitação de uma licitação. Em ambos os casos, após a realização das análises econômico-financeira (Departamento de Contabilidade Geral – DFCG), jurídico-fiscal e técnica (EGF) e o saneamento de eventuais pendências, é elaborado o Relatório de Análise e liberado o



Certificado de Registro Cadastral (CRC), válido por um ano, e também emitida a Folha de Registro de Fornecedor.

Na gestão do cadastro de fornecedores é utilizado o Sistema de Informações de Compras e Contratações (SICC). Os documentos físicos são mantidos em processos individualizados, indexados pelo número do CRC.

Para o recadastramento ou atualização de informações, o fornecedor deve seguir os mesmos procedimentos do cadastramento, iniciando o processo a partir da CAF. Uma rotina diária atualiza a situação do fornecedor quanto ao prazo de validade do CRC; depois de vencido, o *status* do fornecedor é alterado para “desatualizado”. Durante a vigência do CRC, o sistema informa automaticamente quais as certidões vencidas. A atualização somente se processará mediante solicitação do fornecedor.

Após dois anos sem renovação do CRC, o fornecedor tem seu *status* modificado de “desatualizado” para “excluído por desinteresse”, sendo descartada a sua documentação física.

No tocante à normatização, foi constatado que a regulamentação interna relativa ao cadastro de fornecedores da Chesf carece de atualização e formalização. A instrução normativa que estabelece conceitos e competências para cadastramento e recadastramento de fornecedores está desatualizada, com referências a órgãos que não mais subsistem na atual estrutura organizacional da companhia. Ainda, os procedimentos relativos ao cadastramento de fornecedores carecem de formalização, em caráter normativo. Esses fatos são detalhados em item específico na segunda parte do presente relatório.

No que tange aos registros cadastrais, foi constatada a ausência de avaliação sistemática de fornecedores quanto a seu desempenho na execução contratual, em desacordo com o regramento da Lei nº 13.303/2016, Art. 65, §3º, que estabelece que “*a atuação do licitante no cumprimento de obrigações assumidas será anotada no respectivo registro cadastral*”. Este fato também é detalhado em item específico na segunda parte do presente relatório.

Em relação à segurança das informações constantes do cadastro de fornecedores, foi verificado que a gestão do banco de dados é realizada em conformidade com a Política de Segurança da Informação e os procedimentos de acesso aos sistemas de informação corporativos da Chesf. A utilização indevida dos dados cadastrais por colaboradores da Chesf é punível com medidas disciplinares, embora não haja registros de tal ocorrência.

Em suma, conclui-se que o cadastro de fornecedores da Chesf é um instrumento que adiciona valor ao processo de seleção de fornecedores. Sua normatização deve ser atualizada e aperfeiçoada, principalmente em relação à estrutura organizacional vigente, à formalização e à avaliação do desempenho dos fornecedores.

2.5 Avaliação da Gestão do Patrimônio Imobiliário

No presente trabalho, foi abordada a questão da propriedade dos perímetros públicos de Itaparica, à luz do que foi consignado em Nota Técnica da Área de Gestão de Empreendimentos de Irrigação da Codevasf, de 11 de dezembro de 2017, a respeito da situação jurídica, econômica e operacional observada pela Companhia.



O Empreendimento de Itaparica foi criado em 1986, após a construção de reservatório para o funcionamento da Usina hidroelétrica de Luiz Gonzaga, o que acarretou o deslocamento de milhares de famílias de suas propriedades para outras localidades.

A Chesf passou então a se obrigar à execução de ações visando a estruturação de perímetros irrigados, com o fito de promover condições para a subsistência dessas famílias. Através de termos de cooperação técnica e financeira, celebrados com a Codevasf, a Chesf iniciou o repasse contínuo de recursos para a manutenção e operação da infraestrutura de uso comum dos perímetros (bombas de adução, adutoras, reservatórios, estradas de acesso, redes de drenagem e canais de irrigação); regularização fundiária dos lotes distribuídos aos reassentados; licenciamento ambiental dos projetos; automação da infraestrutura para um melhor aproveitamento dos recursos hídricos, possibilitando também a cobrança da tarifa pelo uso da água; e desenvolvimento de estratégias, tais como a capacitação de irrigantes, para a futura entrega da gestão dos perímetros para os reassentados.

Os mais recentes Termos de Cooperação celebrados foram o CVNI 92.2007.0710, com vigência até 20 de março de 2013, e o CVNI 92.2013.0300, com vigência inicial até 20 de abril de 2016, o qual, entretanto, foi denunciado pela Chesf em 25 de fevereiro de 2014, considerando os prejuízos ao orçamento destinado ao empreendimento de Itaparica, em face das alterações trazidas com o advento da Medida Provisória nº 579/2012, convertida posteriormente na Lei nº 12.783/2013, após o que as receitas de geração, sobretudo da Usina de Luiz Gonzaga, restaram substancialmente reduzidas.

Após a denúncia, foi então celebrado o Termo de Cessão Provisória de Posse, com vigência inicial até 31 de dezembro de 2015, segundo o qual a Codevasf passaria a gerenciar o patrimônio de uso comum de apoio à produção dos perímetros. Dessa forma, a responsabilidade pelo desenvolvimento das ações voltadas à transferência definitiva desses bens caberia à Codevasf, sem o auxílio financeiro da Chesf.

Na referida Nota Técnica, a Codevasf afirma que foi gerada pela Chesf uma situação inviável, em virtude de compromissos que supostamente não vinham sendo cumpridos, considerando os acordos existentes entre as duas empresas, bem como o teor do Acórdão nº 101/2013 TCU – Plenário, segundo o qual a Chesf e a Codevasf teriam de elaborar Plano de Ação para viabilizar a transferência do patrimônio de uso comum para a segunda empresa, e da gestão dos perímetros do Empreendimento de Itaparica para os reassentados.

Dentre as principais alegações aduzidas da Nota Técnica acerca dessas omissões, merecem destaque os seguintes aspectos:

- Ausência de viabilização de recursos orçamentários e financeiros pelo Governo Federal, suficientes para o custeio do empreendimento;
- Denúncia do Termo de Cooperação 92.2013.0300 pela Chesf, em 25 de fevereiro de 2014, a qual teria promovido lacunas jurídicas, no sentido de que a Codevasf não poderia estar mantendo estruturas pertencentes a terceiros, à conta de seu próprio orçamento;
- Ausência de regularização de pendências fundiárias e de passivos judiciais que representariam cerca de R\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão) para a Chesf;
- Ausência de manutenção dos subsídios prometidos nos custos com energia elétrica, em função da reduzida produtividade dos solos e de algumas infraestruturas;



- Ausência de realização de ações de modernização, automação e revitalização, tais como a instalação dos hidrômetros para efetuar a medição do consumo de água nos terrenos parcelares, bem como identificação de desperdícios;
- Ausência de capacitação para preparar os reassentados com relação ao advento da futura transferência da gestão dos perímetros para os próprios irrigantes.

Tendo em vista apurar todas as questões pendentes alegadas pela Codevasf, a CGU-Regional procedeu à identificação dos Termos de Cooperação celebrados entre os órgãos; das tratativas decorrentes de reuniões com os Ministérios da Integração e Minas e Energia, sob a coordenação da Casa Civil da Presidência da República; bem como dos compromissos e acordos firmados por meio desse instrumental, de forma a tornar possível a avaliação da situação com base em critérios determinados e fatos descritos.

Em última análise, o objetivo específico dos exames foi identificar os compromissos da Chesf para com o Empreendimento de Itaparica, tanto aqueles que já foram cumpridos quanto os que permaneceram em discussão nas mesas de negociação com outros órgãos, ainda pendentes de implementação.

Importante ressaltar as metas que foram tratadas nessas reuniões, e consubstanciadas no Plano de Trabalho para o período de 2013 a 2015, em sua terceira versão, compreendendo o interstício em que ocorreu a transição da gestão direta do Empreendimento, o que se concretizou com a lavratura do Termo de Cessão Provisória de Posse da Infraestrutura de Uso Comum.

A seguir são apresentadas as ações e programas a serem desenvolvidas no âmbito do respectivo Plano de Trabalho:

Quadro - Plano de Trabalho CVNI 92.2013.0300 – Mesas de negociação institucional:

Programa	Ação	Valor (R\$)
Gestão Operacional	Operação e Manutenção dos perímetros	90.920.766,47
	Participação do controle social da população	
	Perfil socioeconômico dos perímetros	
	Custeio operacional dos perímetros	
	Cobrança pelo uso da água	
	Estudos da gestão definitiva dos perímetros	
	Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER	
	Elaboração e monitoramento do plano de metas	
Transferência Patrimonial	Ações preliminares (GT, calendário e definição de procedimentos)	500.000,00
	Cessão de uso das infraestruturas dos perímetros	
	Transferência definitiva das infraestruturas dos perímetros	
Apoio Técnico e Administrativo	Vigilância, limpeza, transporte, apoio técnico, dentre outros	6.767.692,36
Revitalização	Instalação de equipamentos de medição e vazão	4.431.180,91
	Automação dos perímetros PE/BA	
	Definição dos planos de revitalização	
	Negociação com a Chesf sobre os planos de revitalização	
	Negociação com o MI das ações de revitalização não acordadas com a Chesf	
	Negociação com o MI sobre ações de revitalização nos sistemas parcelares	

Fonte: Plano de Trabalho elaborado pelos membros da mesa de negociação permanente (TCU, MI, MME, Codevasf, Chesf) – 2013 a 2015, referente ao Termo de Cooperação CVNI 92.2013.0030.



A seguir, de forma sucinta, passam a ser enumerados os pontos tratados na Nota Técnica da Codevasf, com o resultado das análises empreendidas pela equipe da CGU-Regional, acerca da documentação disponibilizada pela Chesf, senão vejamos:

a) Pendências de cunho ambiental dos perímetros irrigados:

Não há mais qualquer pendência com relação às exigências dos órgãos ambientais, conforme demonstra a documentação de licenciamento ambiental dos terrenos onde foram implantados os perímetros irrigados, consoante tabela a seguir:

Quadro – Documentação de licenciamento ambiental

Perímetro	Nº Licença Operação/Renovação de Licença	Data Expedição	Vigência	Órgão Expedidor
Fulgêncio – Santa Maria da Boa Vista/PE	03.16.09.004251-7	12/12/2016	12/12/2019	CPRH
Brígida – Orocó/PE	03.16.09.004310-1	12/12/2016	12/12/2019	CPRH
Barreiras – Bloco I - Petrolândia	05.18.02.000314-2	01/02/2018	01/02/2019	CPRH
Apolônio Sales	05.18.02.000373-9	19/02/2018	19/02/2019	CPRH
Icó Mandantes - Petrolândia	05.18.02.000561-0	01/03/2018	01/03/2019	CPRH
Brígida – Orocó/PE	18.16.08.0037494-7	01/09/2016	31/08/2021	CPRH
Fulgêncio – Santa Maria da Boa Vista/PE	18.16.08.003800-5	01/09/2016	31/08/2021	CPRH

Fonte: Documentação anexa a CI-SEI 009/2018, de 26 de junho de 2018, enviada em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201800748/04.

Urge ressaltar que o empreendedor, para efeito do pedido e da concessão do licenciamento ambiental de operação dos perímetros em referência, foi identificado como sendo a Companhia Hidro Elétrica do São Francisco, o que evidencia que a propriedade do patrimônio de uso comum de Itaparica ainda é da Chesf, em que pese a contínua renovação do Termo de Cessão Provisória de Posse desde 2014, o que será detalhado mais adiante.

Com relação ao licenciamento dos perímetros irrigados Glória e Rodelas, situados no Estado da Bahia, por meio da CI-SEI 009/2018, de 26 de junho de 2018, foram prestados os seguintes esclarecimentos:

“Com relação aos perímetros irrigados situados no Estado da Bahia, a Chesf vinha providenciando seus licenciamentos até a ocasião da emissão do Decreto nº 15.682, de 19/11/2014, que estabeleceu, por meio seu Anexo II (atividades do Grupo A.1), que as atividades de agricultura estavam sujeitas apenas ao registro no CEFIR e requerimento, quando for o caso, das demais autorizações competentes, tais como Autorização de Supressão da Vegetação Nativa (ASV) e Outorga para Uso de Água, não havendo para esta tipologia determinação de porte nem de potencial poluidor, de modo que essas atividades não estavam mais sujeitas ao licenciamento ambiental.”

Em 17/08/2016, foi emitido o Decreto nº 16.963 (pen drive [C4-CGU](#)) que acrescentou a necessidade de procedimento especial de licenciamento ambiental, através de cadastro específico no Sistema Estadual de Informações Ambientais e Recursos Hídricos – SEIA para as novas atividades ou empreendimentos agrossilvopastoris, classificados como Agricultura, de modo que o entendimento é de que os perímetros irrigados já consolidados continuam desobrigados de proceder ao licenciamento ambiental.”



Evidentemente, considerando que esses empreendimentos foram implantados antes de 2001, não há que se falar em procedimento especial de licenciamento, o que somente passou a ser exigido em face da legislação hodierna, em matéria ambiental, no Estado da Bahia.

b) Custos com energia elétrica, para efeito de funcionamento da infraestrutura de irrigação dos perímetros do Empreendimento de Itaparica:

Na denúncia ao Termo de Cooperação 92.2013.0300, comunicada à Codevasf por meio da CE-PR-064/2014, de 25 de fevereiro de 2014, foi feita alusão ao objetivo de transferir o patrimônio de uso comum de apoio à produção agrícola dos perímetros (estações de bombeamento, canais de irrigação, redes de drenagem, adutoras, dentre outras) para aquela Companhia, dada a sua vocação para exploração dos recursos naturais da Bacia do Rio São Francisco, da qual decorre a responsabilidade pela gestão de perímetros públicos de irrigação.

Com esse desiderato, foi celebrado Termo de Cessão Provisória de Posse, entre a Chesf e a Codevasf, com vigência até 31 de dezembro de 2015, tendo sido fixado como único encargo para a Companhia Hidro Elétrica do São Francisco o pagamento de tarifas de energia elétrica, água e tributos incidentes sobre o patrimônio cedido, até o final do exercício de 2014.

Conforme consignado no parágrafo primeiro da cláusula terceira do referido Termo, “*o pagamento das referidas despesas vencidas em 2015 será definido pela União Federal e será objeto de termo aditivo ao presente instrumento*”. Resta claro, portanto, no que se refere às obrigações da Chesf, que os custos com energia elétrica já não são mais um compromisso dessa Companhia para com o Empreendimento.

Urge ainda ressaltar informação constante da CE-PR 86/2017, de 8 de junho de 2017, no sentido de que os contratos de energia elétrica com as distribuidoras CELPE e a COELBA teriam sido encerrados em 1º de janeiro de 2015, com a conseqüente autorização da contratação dessas prestadoras pela Codevasf, mediante Resolução nº 842, de 19 de dezembro de 2014.

Entretanto, segundo o parágrafo terceiro do inciso V do Termo de Cooperação CVNI 92.2013.0300, a compatibilidade das tarifas de água, da qual os custos de energia fazem parte, com a média das que são praticadas em outros perímetros do Submédio do Rio São Francisco, depende da concessão de subsídios para cobertura dos custos de energia elétrica pelo Governo Federal, o que ainda não foi concretizado.

Foi mencionado, nas atas de registro das discussões e deliberações da mesa de negociações permanente, formada por representantes da Chesf, Codevasf, Ministério da Integração, Ministério das Minas e Energia, Casa Civil e outros, que um dos grandes problemas para que se ultimasse a transferência da gestão dos perímetros para os reassentados e fosse assegurada sustentabilidade dos mesmos é a resolução da questão da energia elétrica.

c) Pendências de cunho fundiário:

Foram solicitadas informações e documentos acerca das ações de desapropriação das áreas dos perímetros irrigados, nas quais se encontram instaladas as estruturas de uso comum de apoio à produção (estações de bombeamento, redes de drenagem, adutoras,



canais de irrigação, estradas de manutenção, etc.), com vistas a avaliar o nível de regularização fundiária dos perímetros, considerando o objetivo de transferência definitiva do patrimônio de uso comum para a Codevasf, ainda não realizado.

As análises empreendidas sobre as primeiras informações disponibilizadas foram capazes de demonstrar o seguinte:

Quadro - Regularização fundiária das terras dos perímetros irrigados – Empreendimento de Itaparica - Situação Atual:

Perímetro	Localização	Situação conforme Termo de Cessão Provisória – Modelo 2018	Informação prestada pela SGJ/Chesf em resposta a SA 201800748/01 – Atualizada até 29 de maio de 2018
Icó Mandantes (Blocos III e IV)	Petrolândia/PE e Floresta/PE	Ações de desapropriação movidas em face de diversos proprietários, ainda em curso. Não registrado perante o Cartório Imobiliário	Falta registro em cartório na ação contra J. L. e Outros
Barreiras Bloco I	Petrolândia/PE	Ações de desapropriação movidas em face de diversos proprietários, ainda em curso. Não registrado perante o Cartório Imobiliário	Aguardando registro em Cartório da Carta de sentença da ação contra E. D. C. e Outros
Barreiras Bloco II	Tacaratu/PE	Ações de desapropriação movidas em face de diversos proprietários, ainda em curso. Não registrado perante o Cartório Imobiliário	Aguardando registro cartorário em relação ao resultado da ação contra A. T. L. e Outros
Fulgêncio (Caraíbas)	Santa Maria da Boa Vista/PE	As áreas constantes dos títulos aquisitivos, perfazem um total de 36.672 ha37a79ca, sendo a área efetivamente loteada para o projeto de 33.437ha95a, desmembradas da gleba originária, a qual acha-se devidamente registrada no ofício imobiliário da Comarca de Santa Maria da Boa Vista	Pendente de julgamento final por parte do Juízo da Comarca de Santa Maria da Boa Vista/PE

Fonte: Resposta à Solicitação de Auditoria nº 201800748/04, por meio da CI SGJ nº 007/2018, de 5 de junho de 2018.

Mediante nova indagação escrita, a Unidade apresentou informações mais detalhadas sobre os impedimentos para transferência do patrimônio de uso comum, tendo sido a documentação acompanhada das plantas, nas quais se encontram identificados os limites de cada perímetro irrigado, as áreas que já se encontram registradas em nome da Chesf, as áreas cuja propriedade ainda se encontra em discussão, e a representação gráfica da infraestrutura (estações de bombeamento, estradas de manutenção, canais de irrigação, redes de drenagem, etc.).

As conclusões da SEI/Chesf, em conjunto com o Departamento Jurídico, após análise minuciosa da situação de cada perímetro, podem ser apresentados de forma sucinta na tabela que segue:

Quadro - Resultados das análises empreendidas pela SEI e DJU sobre a regularização fundiária dos quatro perímetros:



Perímetro	Localização	Situação Atual
Icó Mandantes (Blocos III e IV)	Petrolândia/PE e Floresta/PE	Não existe obstáculo para transferência imediata dos bens de uso comum de apoio a produção neste Projeto, uma vez que as imagens plotadas na planta topográfica deixam claro que o perímetro total representado pela cor verde, já se encontra registrado em nome da CHESF, afastando qualquer impedimento de ordem fundiária, seja em virtude de ação judicial, seja pela demora na efetivação de registro em cartório.
Barreiras Bloco I	Petrolândia/PE	<p>As imagens plotadas na planta topográfica deixam claro através da cor lilás que há uma faixa ainda não registrada em nome da CHESF, fruto de Processo de Desapropriação sob n. 0000016.98.1987.8.17.1120, já sentenciado e aguardando registro pelo Cartório Imobiliário Competente.</p> <p>Portanto, existe uma pequena parte ainda sem registro imobiliário aguardando o cumprimento do Mandado Judicial ao Cartório do Registro de Imóveis local que, logo em seguida será procedido o Georreferenciamento de toda a área do perímetro.</p> <p>Assim, há impedimento de ordem fundiária em relação apenas a 225.2500 hectares do universo de 3.234,2293 hectares correspondente ao total do perímetro e em virtude da demora do Registro da Carta de Sentença pelo Cartório.</p>
Barreiras Bloco II	Tacaratu/PE	<p>Portanto, duas pequenas partes ainda sem registro imobiliário aguardando o cumprimento do Mandado Judicial ao Cartório do Registro de Imóveis local que, logo em seguida será procedido o Georreferenciamento de toda a área do perímetro, verificando-se tal situação através das imagens plotadas na planta deixam claro através da cor lilás as áreas correspondentes 228,1605 e 6,1865, perfazendo um total de 234,3470 hectares, fruto do Processo de Desapropriação sob n. 350/2000, Comarca de Tacaratu/PE, porém, sentenciado e aguardando registro do Cartório Imobiliário Competente.</p> <p>Assim, há obstáculo de ordem fundiária para fins de titulação aos beneficiários reassentados apenas em relação a 234,3470 hectares do universo de 8.356.4078 hectares do total do perímetro.</p> <p>Ainda, registre-se que as imagens contidas na planta do projeto deixam claro que os bens de uso comum simbolizados pela cor vermelha, encontram-se todos dentro do perímetro destacado pela cor verde, ou seja, já registrado em nome da CHESF.</p> <p>Portanto, não há impedimento de ordem legal, mas, sim, de ordem técnica em razão do obrigatório remembramento das áreas objetos das cartas de sentenças, concomitante, o necessário Georreferenciamento de todo perímetro.</p>
Fulgêncio (Caraíbas)	Santa Maria da Boa Vista/PE	<p>Portanto, não existe obstáculo a transferência imediata dos bens de uso comum e de apoio a produção dentro do perímetro do projeto, vez que as imagens plotadas na planta deixam claro que o perímetro representado pela cor verde já se encontra em nome da CHESF, afastando qualquer impedimento de ordem fundiária.</p> <p>Doutra banda, apenas existem seis (06) pendências de ordem legal na área de terra do Canal Principal (bem de uso comum), compreendendo a faixa entre a Estação de bombeamento e a BR-428, objeto da Ação de Desapropriação sob n. 0000032-78.1991.8.17.1260 (destaque pela cor azul), cujas pendências</p>



Perímetro	Localização	Situação Atual
		em hectares estão gravadas na planta em anexa e dependendo de julgamento do processo, porém, tendo a CHESF a Imissão Legal da Posse das mesmas

Fonte: Resposta a Solicitação de Auditoria nº 201800748/09.

É possível verificar, por meio das informações prestadas que, em geral, restam poucas pendências para a resolução definitiva da questão nesses quatro perímetros, senão vejamos:

- Icó-Mandantes – Toda a infraestrutura de apoio à produção se encontra em área já regularizada e com registro imobiliário unificado, em nome da Chesf;
- Barreiras Bloco I – Resta apenas 6,96% da área em hectares, no que se refere à titulação dos beneficiários e georreferenciamento;
- Barreiras Bloco II – Restam apenas 2,8% de áreas para serem devidamente regularizadas, as quais não compreendem terrenos onde se localizam quaisquer bens de uso comum da infraestrutura de irrigação do perímetro;
- Fulgêncio (Carabás) – Toda a infraestrutura de irrigação, à exceção do trecho entre o canal de aproximação e a chaminé de equilíbrio, objeto da ação nº 0000032-78.1991.8.17.1260, encontram-se desimpedidas para transferência patrimonial definitiva à Codevasf.

Com relação aos demais perímetros, não foram prestadas informações acerca de pendências de cunho fundiário, as quais pudessem impedir sua transferência definitiva. Dessa forma, após nova indagação formal, a Unidade apresentou esclarecimentos que corroboraram a tese da inexistência de quaisquer impedimentos de ordem jurídica ou técnica para a transferência definitiva dos bens de uso comum instalados nos perímetros de Apolônio Sales, Pedra Branca, Brígida, Manga de Baixo, Rodelas (R-4, R-5, R-6 e R-7) e Glória.

Consoante as informações da tabela a seguir, as respectivas áreas se encontram devidamente registradas em Cartório Imobiliário, segundo informações extraídas do Termo de Cessão Provisória de Posse da infraestrutura de uso comum do empreendimento de Itaparica:

Quadro - Perímetros sem indicativo de existência de pendências fundiárias:

Perímetro	Localização	Situação conforme Termo de Cessão Provisória – Modelo 2018
Apolônio Sales	Petrolândia/PE	A área efetivamente loteada para o Projeto é de 3.506ha.32a.00ca, desmembrada da gleba originária, a qual se encontra devidamente registrada no ofício imobiliário da Comarca de Petrolândia/PE, em 8 de novembro de 1999
Pedra Branca	Abaré/BA e Curaçá/BA	A área efetivamente utilizada para implantação do empreendimento foi dividida em duas áreas: Gleba A – com 5.497ha.36a.46ca, registrado no Cartório de Imóveis da Comarca de Abaré/BA, em 28 de agosto de 2000; e Gleba B – com área 8.688ha., registrada no Cartório Imobiliário da Comarca de Curaçá/BA, em 5 de julho de 2001
Brígida	Orocó/PE	As áreas constantes dos títulos aquisitivos perfazem um total de 8.721ha.71a.90ca., tendo o Ministério do Exército efetuado novo cálculo para 8.684ha71a90ca., efetivamente registrado na Comarca de Cabrobó/PE. Em 4 de março de 1996 foram lembradas as glebas e unificadas as respectivas matrículas
Manga de Baixo	Belém de São Francisco/PE	A área efetivamente loteada para o desenvolvimento do projeto foi de 641ha24a98ca, desmembrada da gleba originária, e devidamente registrada no Ofício Imobiliário da Comarca de Belém de São Francisco/PE



Perímetro	Localização	Situação conforme Termo de Cessão Provisória – Modelo 2018
Rodelas (R-4, R-5, R-6 e R-7)	Rodelas/BA	A área efetivamente loteada para o projeto foi de 14.074ha02a41ca, em 19 de janeiro de 2000, com registro no Cartório de Imóveis da Comarca de Paulo Afonso/BA
Glória	Glória/BA	A área efetivamente loteada para o projeto foi dividida em duas partes: Gleba A – com 243ha40a, e Gleba B, com 4.314ha.52a.90ca, com o devido registro no Cartório de Imóveis de Paulo Afonso/BA em 13 de maio de 1999

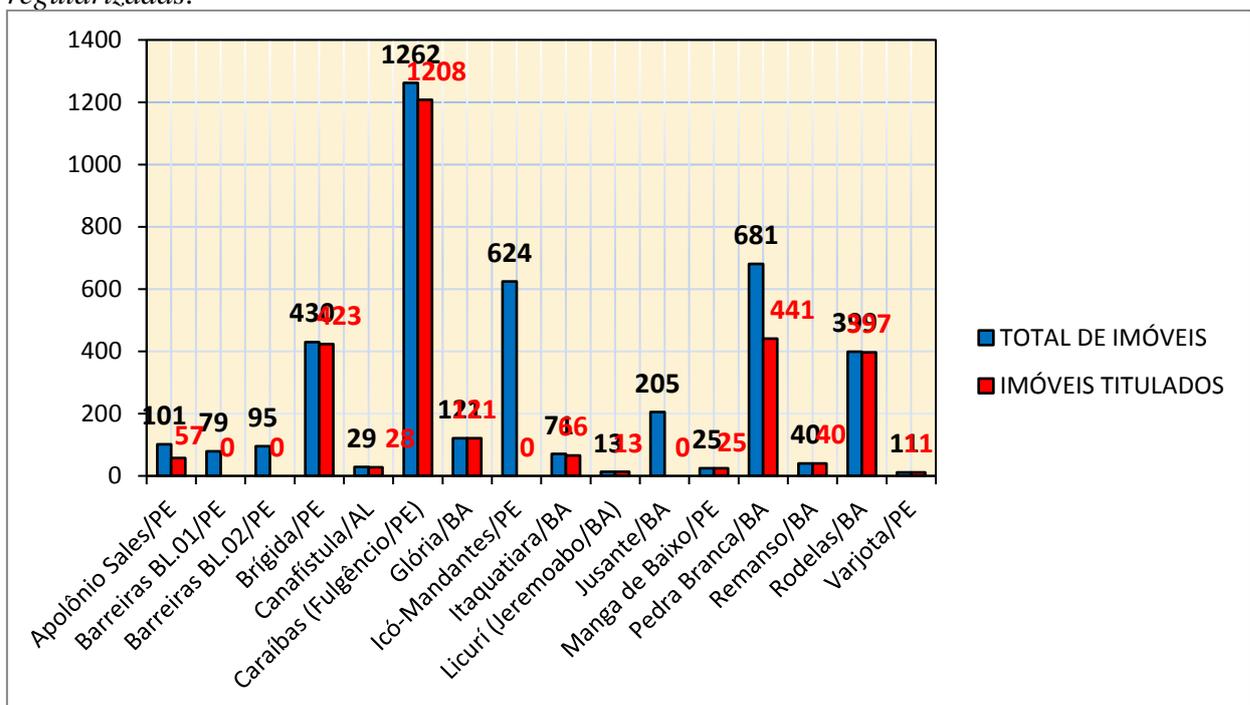
Fonte: Resposta à Solicitação de Auditoria nº 201800748/04, por meio da CI SGJ nº 007/2018, de 5 de junho de 2018.

É digno de nota que, para os perímetros relacionados na tabela supra, há evidências de que se procedeu à unificação, pelos Cartórios Imobiliários, dos vários registros existentes, o que permitiu transformá-los em um único perímetro, matrícula e registro.

Ademais, em sede de resposta a indagação escrita, a Chesf apresentou as estatísticas acerca das titulações já solucionadas e formalizadas junto aos irrigantes, no sentido de prover aos reassentados a regularidade e legalidade na propriedade de suas parcelas de irrigação.

A situação atualizada até 31 de maio de 2018 pode ser mostrada no gráfico a seguir:

Gráfico - comparativo entre os totais de imóveis por perímetro e as titulações já regularizadas:



Fonte: Resposta a Solicitação de Auditoria nº 201800748/02, itens 8 e 9.

Dessa forma, considerando a existência de todas essas condições, bem como do inventário dos bens do patrimônio de uso comum em cada perímetro, não assiste razão à Codevasf recusar o recebimento dos mesmos em definitivo.

d) Ausência de orçamento para o custeio e gestão dos perímetros:

As despesas com o custeio dos perímetros do Empreendimento de Itaparica, a partir de 2015, ficou com a União Federal, sendo o Ministério da Integração Nacional o principal responsável por buscar recursos no Orçamento para a manutenção do funcionamento de



toda a infraestrutura de irrigação, revitalização e modernização dos equipamentos, bem como assistência técnica e extensão rural, além de capacitação dos reassentados para futura transferência da gestão.

Na CE-PR 86/2017, de 8 de junho de 2017, dirigida ao Ministério das Minas e Energia, a Chesf informou que, em 26 de março de 2014, o Ministro da Integração Nacional assumiu compromisso de dotar a Codevasf de meios para operar e manter os perímetros irrigados a partir de junho de 2014. Ressalte-se que a partir de maio de 2014 a Chesf não mais efetuou repasses para a Codevasf, no âmbito do que havia sido consignado em termos de cooperação financeira no CVNI 92.2013.0300. Foram repassados, até maio de 2014, R\$ 58.234.083,80 para a execução das ações do CVNI 92.2013.0300.

Por fim, o Termo de Cessão Provisória de Posse, que teve sua primeira versão celebrada em 2014, entre a Chesf e a Codevasf, não foi assinado pela segunda parceira em 2018, tendo sido entregue pela Chesf em 2 de março de 2018, por meio da CE-Chesf-SEI 005/2018.

A Codevasf, portanto, em seu pleito acerca da permanência da Chesf no custeio de uma série de atividades, tais como a modernização e automação das instalações de uso comum; energia elétrica associada ao fornecimento da água de irrigação; licenciamento ambiental e regularização fundiária dos lotes dos perímetros, equivoca-se ao manifestar a pretensão de exigir que subsista a assistência da Chesf nesses aspectos.

Entretanto, restam ainda pendentes algumas situações pontuais acerca da regularização fundiária, que hoje impediriam a transferência definitiva do patrimônio de uso comum de apenas dois perímetros irrigados (Projetos Barreiras Bloco I e Caraíbas, ambos em Pernambuco). Ademais, permanece ainda indefinida a questão do valor do subsídio a ser aplicado aos custos de energia elétrica, dentre os fatores que compõem a tarifa de água a ser cobrada dos reassentados.

O principal risco para a Chesf em virtude da atual situação pode ser considerado a possibilidade de denúncia do Termo de Cessão Provisória, consoante cláusula quinta do citado instrumento. Caso essa hipótese se materialize, retorna-se ao “*status quo ante*”, retornando o patrimônio de uso comum para a Chesf, com obrigações financeiras dela decorrentes, uma vez que terá que manter o custeio das atividades, como operação e manutenção, além de assistência técnica e capacitação dos reassentados para um futuro programa de transferência da gestão.

2.6 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Na análise do atendimento a deliberações do TCU, a principal questão considerada diz respeito ao cumprimento de determinações e recomendações dirigidas à Chesf, para as quais tenha havido determinação específica à CGU para o acompanhamento das medidas adotadas pela Unidade.

A metodologia utilizada consiste no levantamento dos Acórdãos e Decisões direcionados à unidade auditada, selecionando-se, nestes, as deliberações que contenham expressa determinação para acompanhamento pelo Controle Interno. A partir disso, são verificadas as informações sobre o cumprimento, integral ou parcial, de cada uma das deliberações selecionadas.



Como resultado da realização dos exames, não foram identificadas quaisquer deliberações que atendessem aos critérios de seleção.

No tocante aos controles internos administrativos, importa ressaltar a utilização de sistema informatizado para fins de controle e acompanhamento do processo de atendimento às deliberações do Controle Externo, bem como o papel da área de auditoria interna no acompanhamento da implantação das medidas e no reporte mensal da situação à alta administração (Diretoria Executiva, Conselho de Administração e Conselho Fiscal).

Ainda, registre-se que no exercício sob exame houve uma reestruturação da área de auditoria interna, que passou a contar com um departamento dedicado ao acompanhamento das recomendações e determinações dos Órgãos de Controle Interno e Externo.

2.7 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

A Controladoria Regional da União em Pernambuco efetuou a análise das providências informadas pela Chesf a respeito das recomendações registradas no Sistema Monitor, decorrentes de ações de controle anteriores.

Em suma, foram objeto de registro 47 recomendações, sendo que 26 ainda estavam em seu prazo de atendimento formalmente estabelecido, consistindo naqueles comandos que resultaram dos trabalhos de Auditoria de Avaliação de Resultados da Gestão (ARG) na gestão dos recursos garantidores dos planos de benefícios administrados pela Fachesf (Entidade Fechada de Previdência Complementar dos funcionários da Chesf), bem como da avaliação dos controles internos atinentes ao repasse das contribuições da patrocinadora à entidade gestora dos recursos que têm, como objetivo principal, assegurar o pagamento de benefícios futuros aos seus participantes.

Portanto, das 21 recomendações restantes, as análises das respectivas providências demonstraram o atendimento a 10 delas, e uma teve o monitoramento encerrado em virtude da conjuntura da empresa e a reiterada rejeição da referida recomendação pela Entidade. Quanto às 10 recomendações consideradas não atendidas, estas permanecerão sendo monitoradas por esta Regional por meio do Plano de Providências Permanente, mediante utilização do Sistema Monitor ao longo do segundo semestre do exercício de 2018.

No que se refere à metodologia de acompanhamento das medidas necessárias ao atendimento às recomendações da CGU e da Auditoria Interna da Chesf, bem como às determinações do TCU, inclusive dos respectivos prazos, a Entidade detalhou que utiliza três sistemas:

a) “*Processos Auditoria*”, o qual é capaz de enviar ao responsável um aviso por meio de mensagens de correio eletrônico, com 7 dias antes do encerramento, tendo em vista o acompanhamento de demandas dos órgãos de controle interno e externo (TCU e CGU, principalmente);

b) “*Sistema de Informações de Auditoria - SIA*” e “*Audit Information Facilities*”, sendo que ambos possuem módulo de “Follow Up”, permitindo o acompanhamento dos planos de ação para que as áreas competentes possam demonstrar a implementação das medidas exigidas pelas recomendações da Auditoria Interna.



Finalmente, há os trabalhos de certificação, realizados anualmente pela Auditoria Interna da Chesf, os quais têm o condão de verificar o nível de atendimento às recomendações da CGU, sendo registradas, no Sistema Monitor, as providências informadas pelas áreas em resposta às indagações escritas realizadas nas ações de controle planejadas no PAINT da Entidade.

2. 8 Ocorrências com dano ou prejuízo

Entre as análises realizadas pela equipe, não foi constatada ocorrência de dano ao erário.

3. Conclusão

Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Recife/PE.

Relatório supervisionado e aprovado por:

Superintendente da Controladoria Regional da União no Estado de Pernambuco

Achados da Auditoria - nº 201800748

1 GESTÃO OPERACIONAL

1.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

1.1.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Avaliação do empreendimento de transmissão LT Pau Ferro - Santa Rita II e SE Santa Rita II.



Fato

No exercício de 2017, foi deflagrado trabalho de Auditoria de Avaliação dos Resultados da Gestão na Companhia Hidroelétrica do São Francisco S/A (Chesf), consoante Ordem de Serviço nº 201700183, com o objetivo de avaliar o macroprocesso relativo à gestão da implantação de empreendimentos de geração e transmissão, no âmbito da Ação Governamental 4699 – Outorga de Geração, Transmissão e Distribuição de Energia Elétrica.

O macroprocesso foi selecionado por estar estreitamente relacionado às atividades operacionais da Entidade, tendo em conta que atua a Chesf na prestação de serviços de geração e transmissão de energia elétrica no Sistema Interligado Nacional (SIN), buscando sempre incrementar a confiabilidade da estrutura disponível e a modicidade tarifária.

Ocorre que a Chesf, enquanto adjudicatária de diversos empreendimentos em leilões de geração e transmissão da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), possui muitas instalações com implantação e operação sob sua responsabilidade, o que envolve áreas com atuação especializada nas questões de licenciamento ambiental; cadastro fundiário e lides decorrentes da Declaração de Utilidade Pública, para constituição da servidão administrativa das glebas que constituirão passagem para a linha de transmissão; realização de serviços preliminares de engenharia, inclusive para refinamento do traçado e de outros aspectos técnicos do projeto aprovado; e finalmente, a construção das linhas de transmissão, compreendendo montagem de torres, execução de fundações para as estruturas metálicas, lançamento de cabos e comissionamento.

Para este trabalho de avaliação foram expedidas solicitações de auditoria iniciais com vistas a obter informações sobre os empreendimentos do Lote F do Leilão de Transmissão nº 001/2009, do qual se sagrou vencedora a Chesf. Dentre as instalações de transmissão desse grupo, encontram-se a linha de transmissão (LT) Pau Ferro – Santa Rita II, Subestação (SE) Santa Rita II e trecho de linha compreendido do ponto de seccionamento da LT Goianinha – Mussuré II até a SE Santa Rita II. As referidas instalações de transmissão situam-se nos estados da Paraíba e de Pernambuco, sendo a SE Santa Rita II localizada na Região Metropolitana de João Pessoa/PB.

O empreendimento, com todas as suas instalações, totaliza um montante investido de R\$ 76.083.877,00, restando ainda pendente de implantação a LT Pau Ferro – Santa Rita II, em virtude de problemas de liberação fundiária da faixa de servidão, principalmente na área próxima a Pau Ferro/PE; de contingenciamento de recursos por parte da Eletrobrás, que fez a Chesf, num dado momento, avaliar o retorno e o custo de oportunidade em continuar com as providências para sua construção; e demora no atendimento às condicionantes para obtenção da licença ambiental de instalação (LI).

A abordagem adotada pela Controladoria-Geral da União (CGU) buscou inicialmente a divisão do escopo em quatro partes, quais sejam: mapeamento de riscos, estudos de viabilidade e licenciamento ambiental, compreendendo sobretudo a relação desenvolvida entre o empreendedor e os principais órgãos responsáveis pela liberação das licenças e autorizações (DNPM, Ibama, SUDEMA/PB, ANEEL, dentre outros); concepção e desenvolvimento do projeto do empreendimento e efetivação das respectivas contratações, contemplando a análise dos critérios utilizados no processo de seleção dos parceiros privados, a metodologia de aferição dos custos de sua implantação e a existência de benefícios fiscais, como o REIDI; liberação fundiária da faixa de servidão, incluindo



a verificação dos critérios utilizados para avaliação dos imóveis que contêm as glebas da faixa de passagem, bem como para determinação dos valores das indenizações, além das estratégias para a realização desses trabalhos de desimpedimento; e, finalmente, os aspectos referentes à execução, como os critérios de pagamento e de aceitação de serviços e de recebimento de materiais, as garantias definidas em contrato e os níveis de execução dos serviços projetados, além da existência e suficiência da fundamentação para celebração de aditivos de alteração contratual.

Os exames empreendidos tiveram por objetivo responder diversas questões de auditoria, referentes à implantação da LT Pau Ferro – Santa Rita II, bem como da SE Santa Rita II e o do trecho de LT utilizado para sua interligação com o SIN.

Verificou-se, por meio desse trabalho, que o macroprocesso finalístico auditado apresenta os seguintes aspectos que constituem obstáculos para o atingimento da sua missão:

- a) Levantamento de riscos insuficiente para o conhecimento de todos os eventos indesejados relacionados à implantação do empreendimento, o que dificulta seu adequado gerenciamento.
- b) Ausência de estudo preliminar de viabilidade técnica, econômica e socioambiental do empreendimento, considerando que a LT Pau Ferro – Santa Rita II foi objeto de Leilão ainda em 2009, época em que o principal objetivo dos estudos era o sucesso na Concorrência Pública, e não a estruturação de procedimentos e estabelecimento de padrões para a análise das possibilidades de êxito dos investimentos que a Chesf pretendia fazer em termos de instalações da rede básica.
- c) Deficiência dos projetos básicos que embasaram as contratações relativas à construção da LT Pau Ferro - Santa Rita II e da subestação Santa Rita II.
- d) Contratação da construção da LT Pau Ferro - Santa Rita II com um percentual único de BDI para todo o fornecimento, sem diferenciação entre a taxa para os serviços de engenharia e obras civis e a taxa para mero fornecimento de equipamentos e materiais.
- e) Insuficiência da avaliação da qualificação técnica e operacional, bem como da capacidade econômico-financeira dos proponentes.
- f) Atraso no cronograma de regularização fundiária da linha de transmissão Pau Ferro - Santa Rita II, causado principalmente por entraves aos trabalhos de topografia, sondagem e medição de resistividade do solo em glebas pertencentes à empresa Cavalcanti Petribu Empreendimentos.
- g) Condicionantes à emissão da Licença de Instalação para a Linha de Transmissão Pau Ferro - Santa Rita II não atendidas, com reflexos no cronograma de implantação do empreendimento, considerando desde questões estratégicas da Companhia até mesmo a morte do responsável pelos trabalhos de prospecção arqueológica.
- h) Morosidade no atendimento das condicionantes à emissão das licenças ambientais, evidenciada, dentre outros fatos, pelo pedido de liberação da Licença de Instalação, em 24 de novembro de 2015, mesmo a Chesf estando ciente da existência de pendências para o pleno cumprimento dos requisitos previstos na Licença Prévia nº 420/2011. Ademais, uma série de pendências ainda persistiam quando da apresentação do primeiro conjunto de documentos, tendo em vista a obtenção da LI.



i) Atraso de 113 meses na implantação do empreendimento da LT Pau Ferro - Santa Rita II, com perda de recursos a título de Receita Anual Permitida (RAP).

j) Prejuízos potenciais em face do pagamento de 94% do valor dos itens de materiais do Contrato nº 90.2009.4830, sem o correspondente recebimento desses bens por parte da Chesf, tendo em conta o longo tempo de permanência desses materiais no site da empresa fornecedora e a ausência de outras garantias previstas no Contrato.

Nos próximos itens seguem as constatações detalhadas e suas respectivas recomendações tendo em vista a mitigação dos problemas apontados.

1.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Ausência de matriz de riscos para o empreendimento de transmissão LT Pau Ferro - Santa Rita II e Subestação SE Santa Rita II, correspondentes ao Lote F do Leilão nº 001/2009 - ANEEL.

Fato

Trata a presente constatação de apontamento identificado no relatório nº 201700183, cujas recomendações foram enviadas à unidade prestadora de contas, não tendo, até o presente momento, se esgotado o prazo para atendimento.

Questionada sobre a elaboração de mapa ou matriz de riscos para o empreendimento sob análise, a Chesf informou:

“Não foi encontrado registro de que tenha sido elaborado mapa de riscos na época de disputa do Leilão de Transmissão ANEEL nº 001/2009.

[...]

A partir da ampla documentação disponibilizada pela ANEEL [...] e do prévio conhecimento da Chesf na região de interesse, visto vir atuando há décadas no entorno da área prevista para a prestação do serviço de transmissão de energia, a preocupação então prevalente foi a de se preparar para a própria licitação, elaborando, com equipe própria, as informações técnicas julgadas necessárias para suportar as avaliações quanto à sua participação no certame.”

Verifica-se que não foi formalizada matriz de riscos. Dessa forma, se evidencia que não foi realizada uma avaliação aprofundada e suficiente dos riscos concretos do empreendimento, pois, não foram elencados nem foram adotadas medidas propostas para mitigação dos riscos mais relevantes.

Nesse particular, houve momento em 2016 que a Diretoria da Chesf realizou estudos com vistas a demonstrar as grandes dificuldades de executar certos empreendimentos, dentre os quais a LT Pau Ferro – Santa Rita II, bem como a ausência de retorno financeiro quando da exploração dessas instalações.

Tal situação sinaliza os entraves gerados pela ausência de identificação dos riscos de forma mais sistemática, bem como o estabelecimento dos controles necessários ao seu tratamento ou mitigação.



Causa

Priorização da participação no Leilão definindo-se como prioridade outros assuntos e classificando o gerenciamento adequado de riscos como de importância secundária diante de outras urgências.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da CE SCA 13/2018, de 3 de julho de 2018, a Superintendência de Auditoria da Chesf encaminhou posicionamento da Diretoria de Engenharia a respeito do Relatório Preliminar 201700183, redigida nos seguintes termos:

“A Chesf concorda com a recomendação da CGU de instituir um procedimento operacional de tratamento de riscos, definindo requisitos mínimos necessários para mitigar riscos e consequentemente reduzir custos em medidas corretivas que poderiam ser evitadas, bem como sobre a necessidade de desenvolvimento de estudos de viabilidade técnica, econômica e socioambiental que comprovem a viabilidade da alternativa considerada nos leilões. Nesse sentido, a Chesf vem realizando um grande esforço no sentido de melhoria das análises relacionadas a esses temas, buscando uma evolução em relação aos estudos que foram desenvolvidos na ocasião do leilão da LT 230 kV Pau Ferro - Santa Rita.

A Chesf vem desenvolvendo estudos para estruturação de um processo de tomada de decisão para seleção de novos empreendimentos de geração e transmissão, de forma a torná-lo mais transparente e eficiente, buscando a mitigação de riscos, o aumento da sinergia dos projetos e o alinhamento com o planejamento estratégico da empresa. A implantação desse processo deverá dar suporte às decisões da Diretoria Executiva e do Conselho de Administração.

Como a análise de risco tem uma relevância nesse processo, inicialmente foram resgatados os trabalhos de consultorias realizados para a Chesf em 2002, 2006 e 2013. Esse material foi considerado para a construção da base inicial de conhecimento para categorização dos riscos e elaboração de uma Estrutura Analítica de Riscos (EAR), que consiste em uma estrutura organizada hierarquicamente dos riscos identificados e ordenados por categoria. Essa estrutura analítica serviu de orientação para as discussões da etapa subsequente de identificação dos riscos. A figura 1 a seguir apresenta a Estrutura Analítica de Riscos utilizada.



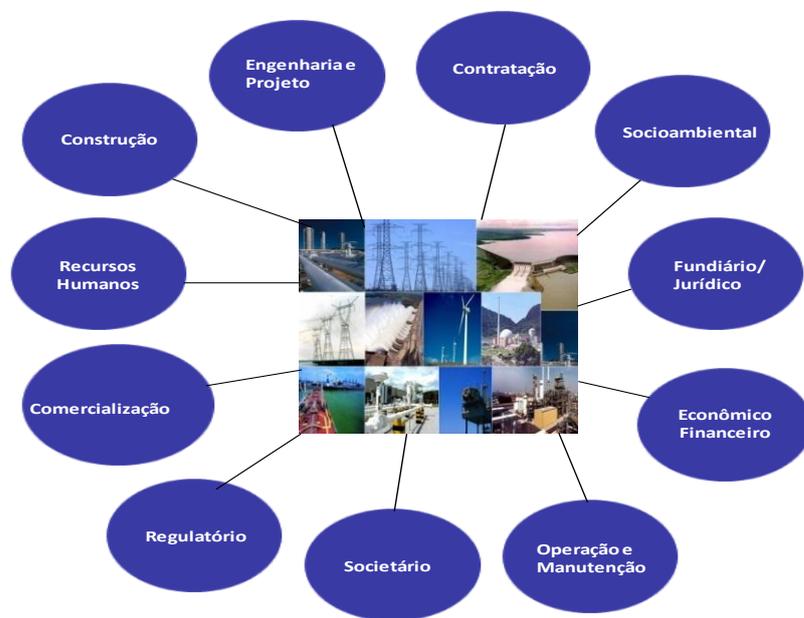


Figura 1 – Estrutura Analítica de Riscos (EAR)

O procedimento de análise de risco foi desenvolvido e conduzido por especialistas da Chesf tomando como base os fundamentos da Gestão de Projetos e, em especial, da área de conhecimento de Gerenciamento de Riscos difundidos pelo Project Management Institute - PMI. Tais fundamentos podem ser encontrados no Guia do Conhecimento em Gerenciamento de Projeto, o PMBOK (PMI, 2012), no Practice Standard For Project Risk Management (PMI, 2009) e na ISO/DIS 31.000 Risk Management - Principles and Guidelines on Implementation (ISO 2010).

O risco, no contexto do gerenciamento de projetos, é um evento ou uma condição incerta que, se ocorrer, tem um efeito em pelo menos um objetivo do projeto (PMBOK, 2012). Esse efeito pode ser positivo ou negativo, podendo representar uma oportunidade ou uma ameaça ao alcance dos objetivos do projeto.

O gerenciamento de riscos, na concepção do PMBOK (PMI, 2012), inclui os processos de planejamento, identificação, análise, planejamento de respostas, monitoramento e controle. Tais processos buscam aumentar as oportunidades e reduzir as ameaças aos objetivos do projeto.

A identificação dos riscos consiste na determinação dos riscos que podem afetar o projeto e documentação de suas características. Esse levantamento envolve informações de diferentes fontes, tais como: plano de gerenciamento dos custos, estimativa de duração das atividades, registro das partes interessadas, linha de base do escopo, plano de gerenciamento da qualidade, documentos do projeto, fatores ambientais da empresa e ativos de processos organizacionais. Ressalta-se que a identificação dos riscos configura um processo iterativo uma vez que novos riscos podem ser identificados ao longo do projeto.

O Guia PMBOK (PMI, 2012) elenca duas formas de análise de risco: qualitativa e quantitativa. A análise qualitativa busca identificar os riscos mais relevantes ao projeto, em função da probabilidade e do impacto, já que acompanhar e analisar todos os riscos do projeto é muito custoso.

Um risco é avaliado pela sua probabilidade de ocorrência e pelo seu impacto sobre os objetivos do projeto, isto é, pelas possíveis consequências quando da ocorrência do



evento. A combinação das variáveis probabilidade e impacto de um determinado risco revela a criticidade deste risco, conforme pode ser observado na figura 2 - Matriz de Probabilidade e Impacto. Assim, um evento de risco pode ser classificado com importância alta, moderada ou baixa e a avaliação final considerando todos os riscos evidencia o fator de exposição aos riscos do projeto.

Impacto	3	3	6	9
	2	2	4	6
	1	1	2	3
		1	2	3
		Probabilidade		

Figura 2 - Matriz de Probabilidade e Impacto

O processo de planejar as respostas aos riscos consiste no desenvolvimento de alternativas e ações para aumentar as oportunidades e reduzir as ameaças aos objetivos do projeto. Desenvolvem-se também ações que devem ser adotadas quando da ocorrência de um determinado risco.

Por fim, monitorar e controlar os riscos representa o processo de implementação dos planos de respostas aos riscos, acompanhamento dos riscos identificados, monitoramento dos riscos residuais, identificação de novos riscos e avaliação da eficácia dos processos de tratamento dos riscos durante todo o projeto.

Considerando a base de conhecimento desenvolvida, a Diretoria de Engenharia publicou, em 03/05/2016, a Instrução Normativa IN-OI.02.007 com o seguinte objetivo: “Estabelecer conceitos, critérios, procedimentos e competências para o procedimento formal de análise de riscos em projetos de Geração e Transmissão, para subsidiar a análise da Chesf na decisão de participar desses empreendimentos” (Anexo 1).

A disseminação dos conceitos de risco na organização e o desenvolvimento da metodologia levarão à formação de uma base histórica cada vez mais consolidada, a fim de viabilizar a utilização segura da avaliação quantitativa dos riscos. Assim, a matriz de risco poderá ser desenvolvida em um maior nível de detalhe e uma maior experiência poderá gerar avaliações mais realistas e identificar ações mais efetivas na mitigação e contingência dos riscos (melhoria contínua).

Para análise da viabilidade dos projetos de geração e transmissão, além da avaliação de riscos, a Chesf está desenvolvendo um processo de gestão de portfólio de empreendimentos de geração e transmissão, com base nos fundamentos do gerenciamento de projetos, do Project Management Institute - PMI e a Norma ABNT NBR ISO 21504.

A gestão de portfólio é um processo de análise de alternativas e de mitigação de riscos de empreendimentos com longo tempo de maturação e necessidade de grandes volumes de investimento, preconizando a análise, priorização e acompanhamento do desempenho dos projetos.



O processo de gestão de portfólio inclui coletar, identificar, classificar, avaliar, selecionar, priorizar, equilibrar e autorizar projetos dentro do portfólio para avaliar o seu desempenho em relação aos indicadores e o alinhamento as diretrizes do planejamento estratégico. A figura 3 apresenta o fluxograma desenhado para esse processo.

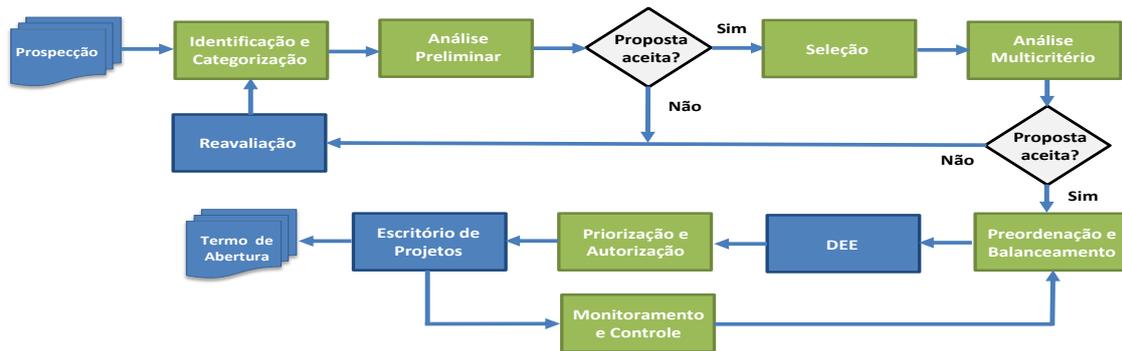


Figura 3 – Fluxograma do Processo de Gestão de Portfólio

Nesse fluxograma estão apresentadas duas fases distintas: uma denominada de análise preliminar, que busca avaliar os projetos ainda em um estágio de desenvolvimento preliminar e outra denominada multicritério em que serão analisados os projetos já com um nível de maturidade suficiente que permitam a Chesf participar de leilões de transmissão e de energia.

A metodologia para análise preliminar dos projetos foi desenvolvida com base na Nota Técnica EPE DEA 21/2010 que apresenta uma “Metodologia para avaliação de sustentabilidade socioeconômica e ambiental de UHE e LT”. Essa Nota Técnica apresenta um método de avaliação que permite uma comparação entre projetos, assim como possibilita a identificação de oportunidades de melhorias desses projetos e a necessidade de aprofundamentos a serem realizados.

Com base nessa metodologia, a Chesf realizou uma adaptação às suas condições adequando ao processo para análise preliminar para projetos de geração eólica e solar. A figura 4 apresenta uma visão dessa etapa do processo de análise preliminar.

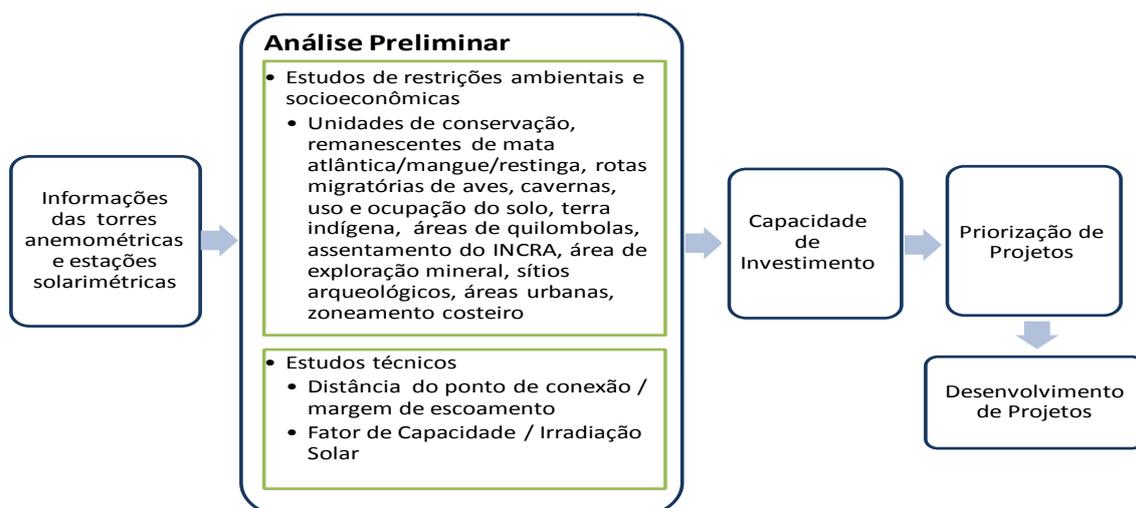


Figura 4 – Análise Preliminar para Projetos de Geração Eólica e Solar

Para classificação e priorização dos projetos de geração eólica e solar a serem desenvolvidos foram considerados os seguintes indicadores:



- *Indicadores para avaliação do meio ambiente*
 - *Unidades de conservação;*
 - *Remanescente de mata atlântica / mangue / restinga;*
 - *Uso do solo / relevo (para projetos de geração solar considera-se uma declividade máxima definida);*
 - *Área prioritária de conservação da biodiversidade;*
 - *Potencialidade de cavernas;*
 - *Rota migratória de aves;*
 - *Abrangência do bioma de mata atlântica.*

- *Indicadores para avaliação do meio socioeconômico*
 - *Assentamentos do INCRA;*
 - *Terras indígenas;*
 - *Quilombolas;*
 - *Áreas urbanas;*
 - *Recursos minerários;*
 - *Sítios arqueológicos;*
 - *Zoneamento costeiro.*

- *Indicadores para avaliação do projeto*
 - *Fator de capacidade dos projetos de geração;*
 - *Distância ao ponto de conexão com o sistema elétrico;*
 - *Margem de escoamento do sistema elétrico.*

Com base na metodologia desenvolvida na Chesf, foi possível realizar uma priorização de projetos de geração eólica e solar a serem detalhados, visando uma posterior aprovação pela Diretoria Executiva.

Na etapa da análise multicritério para seleção de empreendimentos de geração e transmissão, os projetos são selecionados considerando a análise de risco realizada pelo Comitê de Análise de Risco, e os aspectos econômico/financeiro, de projeto, de logística, de contratação, de comercialização, de operação e manutenção. Os projetos candidatos serão analisados e validados considerando os seguintes aspectos:

- *Estimar as associações entre projetos de geração e o compartilhamento da rede de transmissão, a formação dos lotes para os leilões de transmissão. Deverão ser avaliados projetos associados ou em lotes, considerando a possibilidade de sinergia entre os mesmos;*
- *Considerar a disponibilidade de recursos financeiros (planejamento econômico/financeiro);*
- *Incluir indicadores e recomendações nos projetos candidatos ao portfólio;*
- *Ordenar os projetos do portfólio de acordo com a expectativa de benefício e critérios estabelecidos e agrupar conjuntos de projetos, harmônicos e balanceados, que coletivamente, dadas as restrições de recursos e investimentos, fornecerão o maior potencial de contribuição para o alcance dos objetivos empresariais da Chesf.*

A figura 5 apresenta uma visão da etapa do processo referente à análise multicritério.



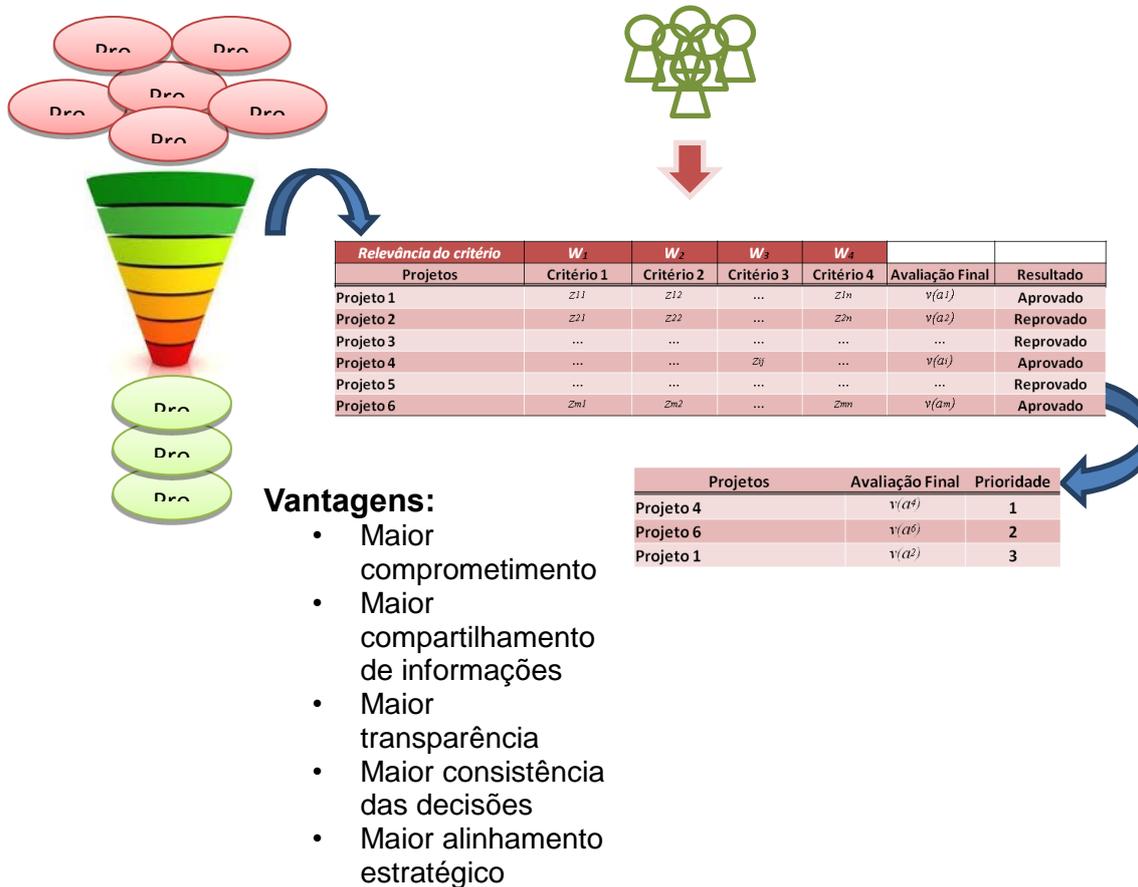


Figura 5 – Análise Multicritério para Seleção de Novos Empreendimentos

Com base nessa metodologia é possível realizar, por exemplo, uma comparação entre projetos conforme pode ser observado na figura 6 a seguir.

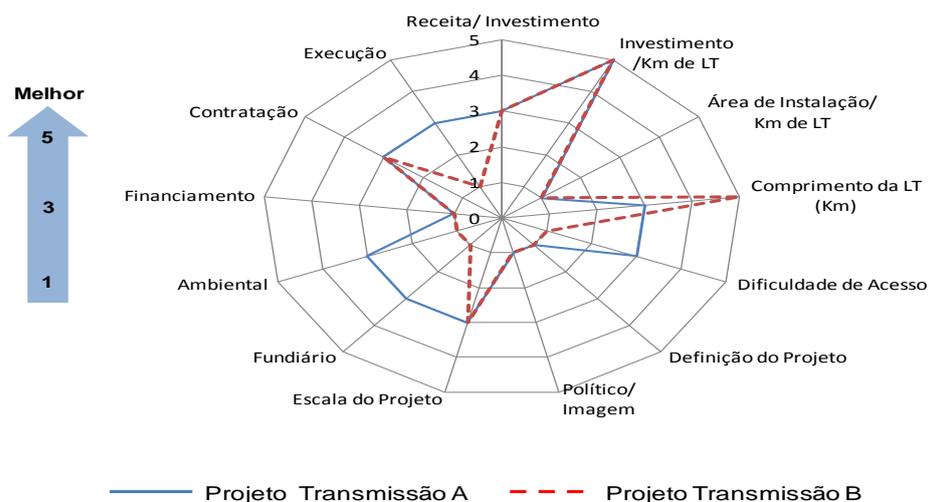


Figura 6 – Comparação entre Projetos de Transmissão

As apresentações realizadas na Reunião de Busca Conjunta de Soluções, em 25/06/2018, sobre o Relatório Preliminar de Auditoria do CGU de nº 201700183 estão em anexo. A



apresentação “Análise de Riscos e Viabilidade de Projetos de G&T – jun2018” (Anexo 2) resume o processo de análise de viabilidade de projetos e relaciona a Instrução Normativa sobre riscos e a apresentação “Implantação de Empreendimento de Transmissão - out2014” (Anexo 3) destaca um exemplo de avaliação, realizada em 2014, sobre a implantação de um empreendimento de transmissão, utilizando informações espaciais.

Por último, a Chesf deverá, até o final de 2018, emitir um normativo para regulamentar o processo de tomada de decisão na Companhia, no que se refere a novos investimentos de geração e transmissão, seja qual for o nível de sua importância e significância, envolvendo, explicitamente, a consideração dos riscos e a aplicação da Gestão Integrada do Portfólio”.

Análise do Controle Interno

As alegações da Entidade demonstram movimento no sentido do atendimento às medidas propostas, tendo em conta o início do processo de implementação de metodologia de gerenciamento de riscos da Entidade, no que se refere aos empreendimentos de geração e transmissão, para cuja construção e desenvolvimento a Chesf costumava concorrer em leilões públicos promovidos pela ANEEL.

Apesar de incipiente, o processo foi catalisado com a identificação dos principais riscos que incidem sobre os empreendimentos de transmissão e geração, bem como a edição da IN OI 02.007, com o intuito de estabelecer critérios e diretrizes tendo em vista desenvolver o procedimento formal de análise de riscos para a escolha desses investimentos.

Como ressalta a própria argumentação, é necessário tempo para que esse processo de gestão de riscos de empreendimentos possa alcançar grau de maturidade razoável, e as respectivas informações sobre análises históricas possam constituir elenco de lições aprendidas para o aprimoramento do processo.

Recomendações:

Recomendação 1: Criar procedimento operacional de tratamento de riscos, definindo requisitos mínimos necessários para mitigar riscos dos empreendimentos e, conseqüentemente, reduzir custos em medidas corretivas que poderiam ser evitadas.

1.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Condicionantes à emissão da Licença de Instalação para a Linha de Transmissão Pau Ferro - Santa Rita II não atendidas.

Fato

Trata a presente constatação de apontamento identificado no relatório nº 201700183, cujas recomendações foram enviadas à unidade prestadora de contas, não tendo, até o presente momento, se esgotado o prazo para atendimento.

O último registro de comunicação da Chesf com entidades externas envolvidas no desembaraço para obtenção da Licença de Instalação ocorreu em 6 de novembro de 2017 por intermédio dos documentos nº CE-DEPA-216/2017 e CE-DEPA-218/2017. Tais



documentos tratam de pendências ainda não superadas pela Companhia. Portanto, até aquela data, a Chesf não superara as condicionantes impostas à obtenção da referida licença.

O documento nº CE-DEPA-216/2017, de 6 de novembro de 2017, solicita ao Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) “*adoção de medidas cabíveis na legislação em vigor, visando ao bloqueio das áreas oneradas e de novas áreas, de modo que não haja interferências de atividades minerárias no entorno da faixa de servidão da Linha de Transmissão 230kV Pau Ferro / Santa Rita II*”.

O documento nº CE-DEPA-218/2017, de 6 de novembro de 2017, mais uma vez descreve a dificuldade da Chesf em determinar a localização do canteiro de obras do empreendimento antes de início da Ordem de Serviço de execução. Este assunto é detalhado nos achados desta auditoria.

A situação resumida do empreendimento no que se refere à obtenção da Licença de Instalação se encontra apresentada no quadro a seguir:

Quadro - Principais condicionantes para emissão da Licença de Instalação

Condicionante	Responsável pela aprovação e/ou desembaraço	Data da superação	Evidência
Determinação da área e <i>layout</i> do canteiro de obras do empreendimento.	Ibama	Pendente	O assunto vem se estendendo por mais de dois anos. A última tratativa da Chesf ocorreu por meio do documento nº CE-DEPA-218/2017, de 6/11/2017, em que foi descrita a dificuldade de superação da questão. Até a data desta auditoria, não há evidência da resolução final da pendência.
Adequação do RAS, com detalhamento das 65 medidas mitigatórias e compensatórias e os programas ambientais propostos.	Ibama	Pendente	O Ibama apontou pendências no RAS, conforme parecer nº PAR. 02016.000010/2016-77, de 2/1/2016. Em 28/12/2016, mediante documento nº CE-DEMT-249-2016, a Chesf respondeu aos apontamentos, porém não foi evidenciada aprovação do Ibama para as questões.
Bloqueio de atividades minerárias na faixa de servidão da linha de transmissão.	DNPM	Pendente	O bloqueio foi solicitado ao DNPM em 6/11/2017, mediante documento nº CE-DEPA-216/2017. Não foi evidenciada resposta à solicitação.
Prospecção Arqueológica na Área da linha de transmissão.	IPHAN	Pendente	A Chesf protocolou no IPHAN a entrega do Relatório Final de Prospecção Arqueológica na Área da linha de transmissão, mediante documento Corr.47/17, de 19/10/2017. Não foi evidenciada resposta com aprovação do Relatório.
Apresentação de DUP – Declaração de Utilidade Pública do empreendimento	ANEEL	25/8/2015	Resolução Autorizativa nº 5.432 da ANEEL
Readequar todos os materiais a serem utilizados nas campanhas de Comunicação Social e Educação Ambiental à IN nº 02/2012/IBAMA.	Ibama	-	Proposta de atendimento da condicionante enviada por meio do documento nº CE-DEMT-249-2016, em 28/12/16.



Condicionante	Responsável pela aprovação e/ou desembaraço	Data da superação	Evidência
Apresentar proposta de afugentamento e resgate da fauna, em conformidade com as recomendações do PAR. 02016.000010/2016-77, de 2/1/2016.			Não foi evidenciada resposta com aprovação do atendimento à citada condicionante.
Apresentar cópia das publicações do requerimento de LI em jornais de grande circulação em PE e PB.			

Fonte: análise da CGU por meio do documento nº CI-DEPA-113/2017, de 27 de novembro de 2017, que respondeu à Solicitação de Auditoria nº 201700183/10, de 22 de novembro de 2017.

Verifica-se, portanto, o não atendimento das condicionantes à emissão da Licença de Instalação para a LT Pau Ferro - Santa Rita II.

Causa

As causas para os fatos relatados incluem:

1. Dificuldades de realização da Prospecção Arqueológica na área de abrangência do empreendimento.
2. Embaraço na resolução da imposição de determinação da localização do canteiro de obras antes da emissão da Ordem de Início dos Serviços.
3. Paralisação do empreendimento devido à situação financeira da empresa.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da CE SCA 13/2018, de 3 de julho de 2018, a Superintendência de Auditoria encaminhou manifestação da Diretoria de Engenharia da Chesf a respeito do assunto tratado no Relatório Preliminar 201700183, conforme transcrito a seguir:

“Atualmente, existe no setor elétrico uma compreensão das dificuldades do processo de licenciamento ambiental de empreendimentos de transmissão e o elevado nível de complexidade em função do grande número de entidades envolvidas nesse processo. Em muitas ocasiões os requisitos ambientais são agregados ao longo do processo de implantação dos empreendimentos, introduzindo incertezas e elevado risco de não atendimento dos cronogramas. Outro aspecto a ser ressaltado é que não se têm todos os requisitos de projeto e regularização fundiária para a formação dos processos de solicitação das licenças ambientais nos prazos exigidos pelos órgãos ambientais.

Observa-se que houve uma evolução no tratamento dos empreendimentos de transmissão quando se verifica os prazos considerados nos leilões antigos e os atuais de transmissão da ANEEL. O prazo de implantação considerado no leilão 01/2009 da ANEEL do lote referente à LT 230 kV Pau Ferro - Santa Rita, que contemplou também três subestações 230/69 kV, Santa Rita II na Paraíba, Zebú II em Alagoas e Natal II no Rio Grande do Norte, foi de 22 meses. O prazo considerado pela ANEEL no Leilão 02/2017, realizado em 15/12/2017, para o Lote 10 que constou uma subestação 230/69 kV de Lagoa do



Carro e uma LT 230 kV de 11,25 km em um único estado (Pernambuco), o prazo de implantação do lote foi de 42 meses.

Com relação às condicionantes da licença prévia citadas, temos os seguintes comentários:

Determinação da área e layout do canteiro de obras do empreendimento

A definição da localização do canteiro é realizada pela empresa que executará o empreendimento, estando a Chesf em processo de contratação da mesma, sendo inviável até o presente momento a definição da área e layout desse canteiro. Em reunião realizada com o IBAMA, a questão foi discutida e a solução encontrada foi licenciar o canteiro no órgão ambiental estadual.

Em decorrência dessa reunião, foi encaminhada a CE-DEPA-218/2017 (anexo 4), esclarecendo a impossibilidade de resposta quanto a localização do canteiro e formalizando a decisão pelo licenciamento estadual, não tendo o IBAMA, até a presente data, apresentado nenhuma manifestação sobre o assunto.

O IBAMA, usualmente, emite parecer quando identifica pendências no atendimento das condicionantes. Desta forma, a Chesf entende que a questão da localização do canteiro de obras está superada neste órgão federal.

Adequação do RAS, com detalhamento das 65 medidas mitigatórias e compensatórias e os programas ambientais propostos

A Chesf encaminhou as complementações em 28/12/2016, por meio da CE-DEMT-249-2016 (anexo 5).

A Chesf entende que atendeu ao IBAMA, uma vez que aquele instituto não emitiu novo parecer sobre o assunto.

Bloqueio de atividades minerárias na faixa de servidão da linha de transmissão

O bloqueio foi solicitado ao DNPM, atual Agência Nacional de Mineração - ANM, em 6/11/2017, por meio da CE-DEPA-216/2017 (anexo 6). A Chesf reiterou a necessidade de manifestação da ANM por meio da CE-DEPA-160/2018 (anexo 7). Para esse tipo de solicitação, a Chesf encaminha mapas com o traçado da linha de transmissão, a localização das atividades minerárias e Termo de Assunção de Responsabilidade assinado pela Diretoria da Chesf (anexo 8), com o compromisso de indenizar as áreas afetadas.

A Chesf sempre solicita o bloqueio das atividades minerárias em suas faixas de servidão sem, entretanto, receber retorno dessa Agência. Ao questionar a Agência, houve a informação da existência de apenas um técnico para análise desse tipo de processo e que existem centenas de processos em uma fila de prioridade. Essa informação já foi repassada ao IBAMA.

Prospecção Arqueológica na Área da linha de transmissão

O relatório final foi protocolado em 19/10/2017, tendo o IPHAN/CNA solicitado complementações em 09/03/2018, por meio do Ofício 62/2018/CNA/DEPAM-IPHAN, o qual foi respondido em 06/06/2018, por meio da Corr. 25/18. O IPHAN/CNA solicitou



novas complementações em 14/06/2018 (Parecer Técnico 506/2018/COPEL/CNA/DEPAM) que foram encaminhadas em 25/06/2018, por meio da Corr. 29/18 (anexo 9). A Chesf manteve entendimentos com o CNA e aguarda parecer aprovando o relatório e emissão de anuência para a Licença de Instalação.

Readequar todos os materiais a serem utilizados nas campanhas de Comunicação Social e Educação Ambiental à IN nº 02/2012/IBAMA; Apresentar proposta de afugentamento e resgate da fauna, em conformidade com as recomendações do PAR. 02016.000010/2016-77, de 2/1/2016 e Apresentar cópia das publicações do requerimento de LI em jornais de grande circulação em PE e PB

A Chesf encaminhou as informações por meio da CE-DEMT-249/2016 e, como já explicitado, a empresa entende que sanou as pendências relacionadas no Parecer PAR. 02016.000010/2016-77, tendo em vista que aquele instituto não emitiu novo parecer sobre esse assunto.

É importante ressaltar que para o cumprimento das condicionantes do licenciamento ambiental são necessárias informações (tais como: detalhamento de projeto, DUP, localização de canteiro) que não são produzidas pela área de meio ambiente, e que essa área apenas coleta essas informações e encaminha ao órgão ambiental.

Considerando os entendimentos mantidos com o IPHAN e IBAMA/PB, a Chesf está visualizando o recebimento da Licença de Instalação até o final de julho de 2018, para possibilitar o início das obras da linha de transmissão em agosto de 2018”.

Análise do Controle Interno

Em razão das alegações da Entidade é possível efetuar os seguintes comentários:

a) É temerária a afirmação de que, no silêncio da autoridade em matéria de legislação ambiental, pode ser considerada a pendência da definição da localização do canteiro de obras como superada no processo.

Na CE DEPA 218/2017, comunicação do departamento de Meio Ambiente da Chesf para o IBAMA na Paraíba, foi feita alusão ao assunto de forma que, no entendimento da Chesf, não seria possível, sem a emissão da LI por aquele Órgão, especificar antecipadamente a localização do canteiro. Entretanto, essa questão ficou em aberto, pois não há evidências de que o IBAMA tenha se manifestado formalmente a respeito.

O pronunciamento oficial do órgão ambiental somente pode ocorrer em face de provocação do interessado, de forma que não há sentido a Chesf permanecer inerte e firmar entendimento definitivo acerca de possível aceitação tácita do atendimento a condicionantes por parte do IBAMA.

b) Da mesma forma, no caso do Relatório Ambiental Simplificado, a Chesf permaneceu inerte, entendendo que o silêncio do órgão ambiental competente significa tácita aceitação quanto ao atendimento das condicionantes correspondentes. Ao contrário, somente a emissão da Licença de Instalação representará incontestavelmente o atendimento de todas as exigências contidas na Licença Prévia.

c) Com relação ao pedido de bloqueio das atividades minerárias, com relação à faixa de servidão da LT Pau Ferro – Santa Rita II, de fato, como demonstra o teor do expediente



CE-DEPA 160/2018, protocolada no DNPM sob o NUP 0001918.00060906/2018-39, a Chesf vem fazendo o que está ao seu alcance para que o órgão competente se manifeste a respeito, com vistas ao atendimento de parte das condicionantes da Licença Prévia, inclusive com ciência ao IBAMA.

d) No que tange à questão arqueológica do empreendimento, a Chesf adotou as medidas com vistas à obtenção das complementações solicitadas pelo IPHAN/CNA, tendo sido os últimos estudos encaminhados àquele órgão técnico em 25 de junho de 2018. Portanto, a Chesf está aguardando a manifestação formal do IPHAN, após o que as informações devem ser encaminhadas ao IBAMA para prover curso ao processo de licenciamento ambiental de instalação (LI).

e) Quanto às demais exigências, quais sejam, proposta de afastamento e resgate da fauna, campanhas de comunicação social e educação ambiental, e publicações do requerimento de LI em jornais da Paraíba e de Pernambuco, a Chesf permanece inerte com relação à verificação da necessária manifestação do órgão ambiental, considerando o lapso de tempo desde a última entrega de documentação por meio da CE DEMA 249/2016, de 28 de dezembro de 2016.

Recomendações:

Recomendação 1: Buscar junto aos órgãos licenciadores a necessária resposta formal com respeito ao nível de atendimento às exigências, tendo em vista reunir finalmente as condições para a emissão da Licença de Instalação para a LT Pau Ferro - Santa Rita II.

1.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Morosidade no atendimento das condicionantes à emissão das Licenças Ambientais para o empreendimento de transmissão LT Pau Ferro - Santa Rita II.

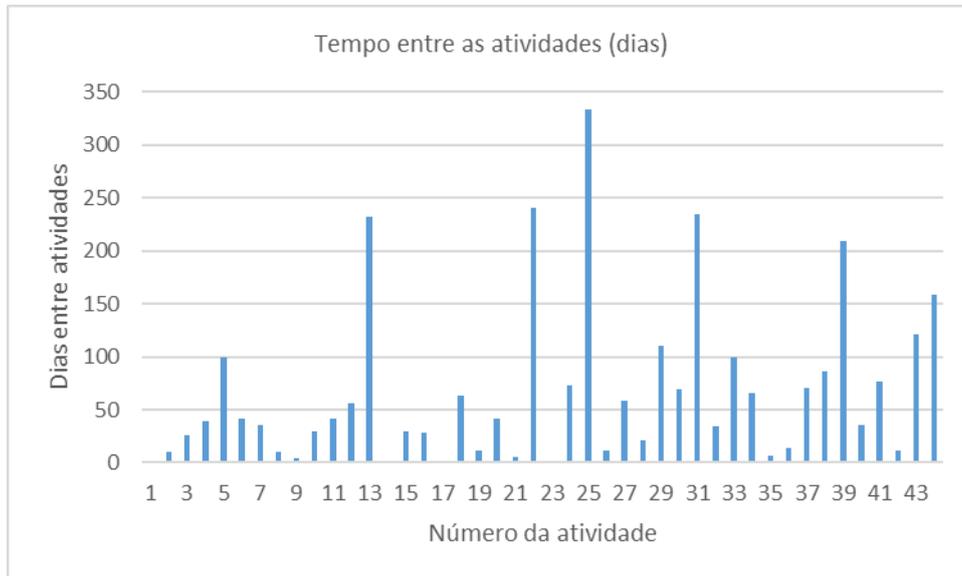
Fato

Trata a presente constatação de apontamento identificado no relatório nº 201700183, cujas recomendações foram enviadas à unidade prestadora de contas, não tendo, até o presente momento, se esgotado o prazo para atendimento.

Observa-se que a Chesf vem atuando em busca da superação das dificuldades impeditivas à obtenção da Licença de Instalação do empreendimento. Em resposta à solicitação da CGU, a Chesf listou 44 atividades relacionadas ao processo de licenciamento ao longo dos últimos anos, até 20 de outubro de 2017. A análise desses documentos permite afirmar que a maior parte das ações foram tomadas tempestivamente, porém com discrepâncias que serão analisadas adiante.

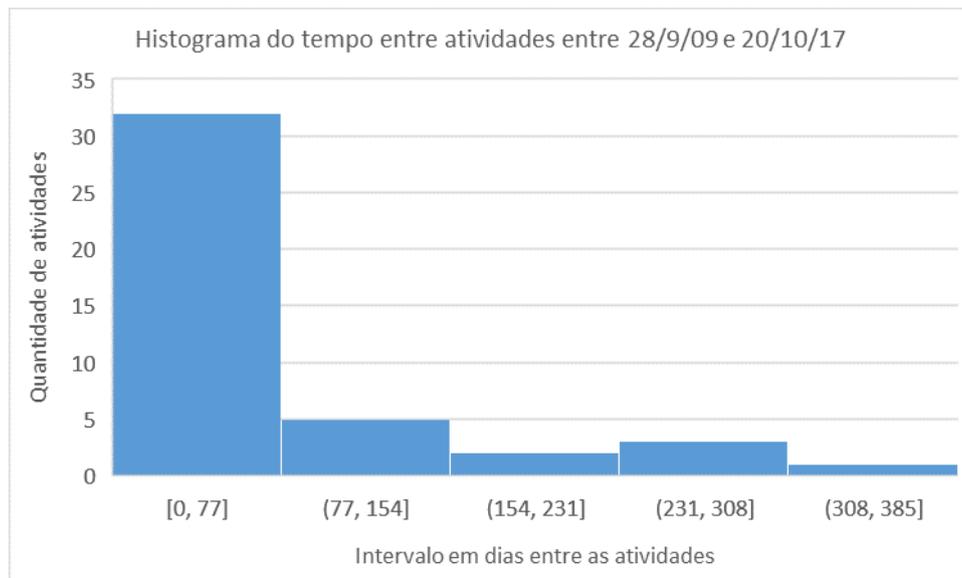


Figura –Tempo entre as atividades relativas ao licenciamento ambiental.



Fonte: análise da CGU mediante documento nº CI-DEPA-113/2017.

Figura – Histograma do tempo entre as atividades de licenciamento ambiental.



Fonte: análise da CGU mediante documento nº CI-DEPA-113/2017.

O processo de consecução das licenças ambientais se estende desde 28 de setembro de 2009, quando da abertura do processo no Ibama para início dos licenciamentos.

A Licença Prévia nº 420/2011 foi emitida em 06 de dezembro de 2011, com validade de dois anos. Vencido o prazo, sua renovação ocorreu em 24 de novembro de 2013, por mais dois anos.

Solicitação da Licença de Instalação pela Chesf diante de pendências conhecidas.

Na data do vencimento do prazo de vigência da Licença Prévia nº 420/2011, em 24 de novembro de 2015, por meio do documento nº CE-DEMT-164/2015, a Chesf protocolou solicitação da Licença de Instalação do empreendimento, estando previamente ciente da probabilidade de indeferimento do pleito, já que não superara às condicionantes impostas



na licença prévia para obtenção da nova licença. Tal fato está evidenciado na própria solicitação por meio do documento CE-DEMT-164/2015:

“A regularização do empreendimento junto ao IPHAN está sendo providenciada, os estudos ora exigidos pelo órgão são diferentes dos iniciais apresentados ao órgão, para tal está sendo providenciado um aditivo no contrato Arqueológico para que se faça a complementação dos estudos arqueológicos exigidos (Monitoramento arqueológico por ocasião da construção) [...]

[...]

A apresentação das medidas mitigadoras relativas à instalação de sinalizadores inicialmente não está contemplada no projeto construtivo da LT, contratado previamente ao Leilão N° 001/2009- ANEEL Lote F. No entanto, o corpo técnico Chesf/Consultora Ambiental, analisará em quais locais será necessário à instalação dos sinalizadores para que a Chesf contrate e/ou adite o contrato existente, visando o atendimento a esta demanda ambiental.

[...]

Nesta etapa do empreendimento ainda não dispomos da área onde se instalará o canteiro de Obras, bem como layout do canteiro de obras, pois estes dados dependem da estratégia a ser definida pela empresa contratada para construção, o que só ocorre após receber a Ordem de Início de serviço - OIS, o que só ocorre após a obtenção da LI. Desta forma sugerimos que esta informação seja apresentada ao IBAMA em até 15 dias antes do início efetivo das atividades de construção. ”

A prevista negação ao pedido de emissão da licença de instalação é confirmada no Parecer n° PAR. 02016.000010/2016-77 NLA/PB/IBAMA, de 1° de fevereiro de 2016, segundo o qual se verifica a permanência de pendências quanto às condicionantes fixadas na licença prévia, quando da primeira solicitação da licença de instalação. Registre-se:

“O empreendimento não possuía DUP à época do protocolo da primeira documentação apresentada no Ibama para obtenção da LI. Essa foi uma exigência fixada na Condicionante 2.10 da LP. ”

[...]

Na ocasião da primeira documentação protocolada objetivando a obtenção da LI, não haviam sido apresentadas informações fundamentais ... como shapefile com traçado da LT, torres, área e layout dos canteiros de obras, etc. ”

No mesmo parecer se verifica que também persistiram as pendências:

“- Apresentar área e layout dos canteiros de obras;

- Apresentar documentos comprovando regularidade do empreendimento junto ao IPHAN (arqueologia) e DNPM (paleontologia e processos minerários);

- Readequar todos os materiais a serem utilizados nas campanhas de Comunicação Social e Educação Ambiental à Instrução Normativa IBAMA n° 02/2012 e seu anexo;

- Apresentar proposta de afugentamento e resgate de fauna, em conformidade com as recomendações deste Parecer.”



O tempo de resposta do Ibama foi de 72 dias entre a comunicação da Chesf, de 24 de novembro de 2015, e o Ofício nº OF 02001.001039/2016-35 COEND/IBAMA, por meio do qual foi encaminhado o referido Parecer, de 4 de fevereiro de 2016.

Por outro lado, o tempo para resposta da Chesf ao mesmo parecer foi de 328 dias, por meio do documento nº CE-DEMT-249/2016, de 28 de dezembro de 2016, sem que ainda tivessem sido atendidas plenamente as condicionantes, como por exemplo, providências no sentido de assegurar a regularidade do empreendimento junto ao DNPM e ao IPHAN, dentre outras.

Embaraço na resolução da imposição de determinação da localização do canteiro de obras antes da emissão da Ordem de Início dos Serviços.

Há uma condicionante impeditiva da emissão da Licença de Instalação que se refere à localização do canteiro de obras do empreendimento.

No parecer nº PAR 02016.000010-2016-77 NLA-PB-IBAMA, de 1º de fevereiro de 2016, o Ibama destaca:

“Área e layout do canteiro de obras

O empreendedor não apresentou. Justificou que, nesta etapa do empreendimento, não dispunha da área onde será instalado o canteiro de obras, bem como do seu layout, visto que esses dados, segundo afirma, dependem da estratégia, a ser ainda definida, [...] e que isso, só ocorre após o recebimento da ordem de Início do Serviço [...]. Assim sendo, foi sugerido pelo empreendedor que esta informação seja apresentada ao Ibama em até 15 dias antes do início efetivo das atividades de construção. ”

No mencionado parecer, de 1º de fevereiro de 2016, o Ibama não acatou solicitação da Chesf para determinação da localização do canteiro de obras somente quinze dias após emissão da Licença de Instalação. Registre-se o trecho do mesmo parecer:

“[...] as áreas de canteiros de obras, como o layout, precisam ser em tempo hábil submetidas a apreciação, não só do órgão ambiental, como de outros órgãos, intervenientes no licenciamento ambiental federal, em razão das suas competências legais e institucionais. Nesse contexto, os 15 dias sugeridos, para antes do início das atividades, notadamente torna impraticável a atuação das entidades governamentais envolvidas [...]

Por esse motivo, essas áreas necessitam ser apresentadas ainda na fase de licenciamento prévio, para que as mais variadas informações relacionadas sejam submetidas à análise de viabilidade ambiental, ressalte-se, antes da emissão da Licença Prévia. No entanto, haja vista as dificuldades de definição de traçado e de outras barreiras enfrentadas ao longo do processo de licenciamento, a exigência relativa ao atendimento da definição dessas áreas pode eventualmente ser fixada após a emissão da Licença Prévia, como foi o caso, para que sejam analisadas, em último caso, na ocasião das análises acerca da concessão da LI.

Assim sendo, a sugestão do empreendedor não merece ser acatada, devendo ele dar cumprimento ao que lhe foi fixado [...]. ”

Observe-se que tal determinação normalmente é exigida como condição de obtenção de Licença Prévia. Já em caráter de exceção, a Chesf conseguiu deslocar essa exigência para



quando da obtenção da Licença de Instalação. Mesmo assim, dez meses depois, a Chesf continuou a insistir na questão. Por meio do documento nº CE-DEMT -249/2016, de 28 de dezembro de 2016, a Chesf informou ao Ibama:

“A indicação das áreas onde serão instalados os canteiros de obra bem como o layout destes, via de regra, é apresentada próximo a emissão da OIS - Ordem de Início de Serviço para construção da linha de transmissão, autorização emitida pela CHESF ao contratado para construção da LT em geral emitida após a obtenção da Licença de Instalação. Para a indicação destas áreas a contratada deverá realizar negociações para o aluguel dos imóveis e solicitações das autorizações pelos órgãos municipais. Assim solicitamos que este item seja incluído com condicionante da Licença de Instalação onde a CHESF/Contratada terá um prazo para apresentá-la antes de iniciar a construção da LT”.

Questionada pela CGU, por meio da Solicitação de Auditoria nº 10, de 22 de novembro de 2017, sobre a resposta do Ibama à solicitação, a Chesf informou no documento CI-DEPA-113/2017:

“Item 3-A: A questão do licenciamento do canteiro de obras foi tratada em reunião com o IBAMA em 22/08/2017, ficando nivelado que esse licenciamento seria realizado pelo órgão ambiental estadual (SUDEMA). Esse assunto foi formalizado com o IBAMA por meio da CE-DEPA-218/2017[...]”

Verifica-se que o assunto foi tratado em reunião, porém não há evidência documental de qualquer acordo. Por sua vez, o documento nº CE-DEPA-218/2017, de 6 de novembro de 2017, somente repete a situação anteriormente já comunicada ao Ibama:

“Em relação à solicitação do IBAMA em apresentar a localização do canteiro de obra, informamos que essa localização só será possível após a Chesf emitir a Ordem de Início de Serviço para a empresa contratada para executar as obras da linha de transmissão em assunto. Por outro lado, a Chesf só emite este documento após a emissão da LI. Assim, solicitamos que o licenciamento do canteiro de obras seja realizado pelo órgão ambiental estadual. ”

Assim, evidencia-se que o processo de resolução do problema vem se estendendo por mais de um ano e, até a data de encerramento dos trabalhos de auditoria, não há evidência do aceite ou negação por parte do Ibama para que a exigência de localização do canteiro de obras seja determinada para momento posterior à emissão da Licença de Instalação. Pelo que a condicionante se encontra pendente.

Finalmente, a Chesf não evidenciou ter realizado posteriores tratativas com o Ibama, com a apresentação de alternativas para resolução da questão. O documento acima referido, de 6 de novembro de 2017, é o último registro de comunicação com o Ibama sobre o assunto. Ressalte-se que a Companhia já enfrentou diversos processos de licenciamento ambiental de linhas de transmissão e, certamente, esse tipo de problema já fora tratado em face da implantação de outros empreendimentos. Portanto, não resta esclarecido o que este empreendimento tem de atípico que justifique tamanho imbróglio. Avalia-se que a Chesf não adotou, tempestivamente, medidas para solução do problema.

Causa

As causas se relacionam com decisões estratégicas orientadas pela situação financeira da Chesf. Há questões não atendidas, como as relativas ao DNPM e ao local do canteiro de



obras, que são atualmente os motivos de impedimento da obtenção da LI. Entretanto houve morosidade na superação dessas questões, pois, segundo a Chesf, a obtenção da Licença de Instalação antes da recuperação financeira da Companhia não seria estrategicamente apropriada, já que, daria cabo ao seu vencimento antes da instalação física do empreendimento.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da CE SCA 13/2018, de 3 de julho de 2018, a Superintendência de Auditoria encaminhou manifestação da Diretoria de Engenharia da Chesf a respeito do assunto tratado no Relatório Preliminar 201700183, conforme já transcrito no campo específico do registro 1.1.1.3 deste Relatório.

Análise do Controle Interno

Verifica-se, da mesma forma que fora descrito no registro 1.1.1.3 deste Relatório, que a Chesf vem aguardando a resposta dos órgãos licenciadores já de longa data, ou mesmo, na maioria dos casos das exigências enumeradas, admitindo que as condicionantes se encontram atendidas, em face de suposta aceitação tácita daquelas autoridades (ambientais, minerárias, arqueológicas).

Assim sendo, não se vislumbra nesse momento que o cronograma traçado como prognóstico pelo DMA/Chesf seja factível. Sem o saneamento das pendências atualmente existentes, o que deve ser formal e expressamente declarado, não há que se falar em emissão da licença ambiental de instalação para o empreendimento ainda em julho de 2018, tampouco em início das obras já em agosto de 2018.

Recomendações:

Recomendação 1: Definir um plano de ação para cumprimento das condicionantes à obtenção da licença de instalação da Linha de Transmissão LT Pau Ferro - Santa Rita II.

1.1.1.5 CONSTATAÇÃO

Ausência de estudo preliminar de viabilidade técnica, econômica e socioambiental do empreendimento de transmissão correspondente ao lote F do Leilão nº 001/2009 - LT Pau Ferro - Santa Rita II e Subestação SE Santa Rita II.

Fato

Trata a presente constatação de apontamento identificado no relatório nº 201700183, cujas recomendações foram enviadas à unidade prestadora de contas, não tendo, até o presente momento, se esgotado o prazo para atendimento.

Questionada sobre a realização de estudos de viabilidade do empreendimento sob análise, a Chesf apresentou “*Relatório de Análise de Empreendimentos Licitados, Versão Pós-Leilão*”.

Este foi o único documento evidenciado que trata sobre a viabilidade do empreendimento.

O referido relatório apresenta considerações sobre a viabilidade econômica do empreendimento. Foi montado um modelo econômico-financeiro, que serviu de ferramenta para a tomada de decisão no leilão, considerando-se premissas de Receita



Anual Permitida – RAP, Revisão Tarifária Periódica, investimentos, parcela variável, operação e manutenção, imposto de renda e contribuição social, depreciação, captação de recursos e adoção de premissas macroeconômicas. Diante desses dados, a Companhia concluiu pela viabilidade econômica do negócio.

Entretanto, tendo em vista a relevância e maior abrangência do estudo de viabilidade, envolvendo aspectos técnicos e socioambientais, se evidencia que a avaliação foi insuficiente ao julgamento da viabilidade do empreendimento em questão.

Como consequência, decorridos oito anos da contratação, o empreendimento não possui a licença ambiental de instalação.

Conforme relatado em item específico deste relatório, a Chesf chegou a solicitar à ANEEL a devolução da concessão, problema que não ocorreria se a viabilidade do empreendimento tivesse sido avaliada de forma apropriada, antes da decisão da Chesf em participar do leilão.

Causa

A preocupação da Companhia foi de participar e vencer o Leilão, julgando de antemão o empreendimento viável, dada sua especialização na área energética e experiência em obras da mesma natureza da leiloadada.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da CE SCA nº 13/2018, de 3 de julho de 2018, a Superintendência de Auditoria da Chesf encaminhou a manifestação da Diretoria de Engenharia, consubstanciada na CI DE nº 08/2018, expedida na mesma data. A íntegra do teor da manifestação foi a mesma que se consignou para o item 1.1.1.2 (ausência de matriz de riscos), já inserida no corpo deste Relatório.

Análise do Controle Interno

As novas estratégias para implantação de metodologia de análise de viabilidade de projetos de empreendimentos de transmissão e geração surgem numa perspectiva de fomentar o processo decisório, com base em uma visão preliminar dos projetos, tendo por diretrizes análises realizadas por meio da aplicação de diferentes critérios, submetendo as possibilidades e ideias sobre investimentos da estatal a um processo de maturação para que venham, sendo o caso, ser escolhidos para efeito de participação da Chesf nos respectivos leilões da ANEEL.

Entretanto, em face da atual restrição da ANEEL em relação à participação da Chesf em leilões, como advento de Despacho publicado no DOU de 9 de abril de 2014, de certa forma a metodologia ainda carece de oportunidade para sua colocação em prática, e assim alcançar o nível de maturidade necessário para avaliação de sua adequação e efetividade.

Recomendações:

Recomendação 1: Incluir nos normativos internos da Entidade os requisitos mínimos a serem atendidos pelos estudos de viabilidade dos empreendimentos de transmissão e geração.



1.1.1.6 CONSTATAÇÃO

Deficiência dos projetos básicos que embasaram as contratações relativas à construção da LT Pau Ferro - Santa Rita II e da subestação Santa Rita II.

Fato

Trata a presente constatação de apontamento identificado no relatório nº 201700183, cujas recomendações foram enviadas à unidade prestadora de contas, não tendo, até o presente momento, se esgotado o prazo para atendimento.

Foi constatado que as contratações para a construção da linha de transmissão Pau Ferro – Santa Rita II e da subestação Santa Rita II, em regime de empreitada por preço global, foram realizadas com base em projetos básicos deficientes, em nível de projeto preliminar.

A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, em seu art. 7º, § 2º, inciso I, estabelece que “*obras e serviços somente poderão ser licitados quando [...] houver projeto básico aprovado pela autoridade competente e disponível para os interessados em participar do processo licitatório*”. Ainda, o § 9º do mesmo artigo estabelece que “*o disposto neste artigo aplica-se também, no que couber, aos casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação*”.

O mesmo diploma legal, em seu art. 6º, inciso IX, conceitua e define o projeto básico, *in verbis*:

“Art. 6º. *[omissis]*

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:

a) desenvolvimento da solução escolhida de forma a fornecer visão global da obra e identificar todos os seus elementos constitutivos com clareza;

b) soluções técnicas globais e localizadas, suficientemente detalhadas, de forma a minimizar a necessidade de reformulação ou de variantes durante as fases de elaboração do projeto executivo e de realização das obras e montagem;

c) identificação dos tipos de serviços a executar e de materiais e equipamentos a incorporar à obra, bem como suas especificações que assegurem os melhores resultados para o empreendimento, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

d) informações que possibilitem o estudo e a dedução de métodos construtivos, instalações provisórias e condições organizacionais para a obra, sem frustrar o caráter competitivo para a sua execução;

e) subsídios para montagem do plano de licitação e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso;

f) orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados;”



Para a contratação de obras e serviços, portanto, devem ser detalhadas soluções para os principais elementos, com nível de precisão que permita caracterizar as soluções adotadas. No caso em tela, tratando-se de um empreendimento de transmissão de energia elétrica, isto envolve os projetos para: estruturas metálicas e/ou de concreto e respectiva montagem; fundação das estruturas; sistemas de aterramento; cadeias de isoladores; estradas de acesso e limpeza da faixa; cabeamento; subestações; edificações necessárias; e projeto básico ambiental.

Foi verificado que tais projetos não foram detalhados previamente às referidas contratações, que foram realizadas por dispensa de licitação, com base no art. 32 da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995 (Lei de Concessões). As propostas dos fornecedores foram feitas com base em “*especificações técnicas simplificadas e requisitos mínimos para a elaboração de propostas*”, e “*as propostas técnicas, de modo geral, foram apresentadas de forma simplificada*”. Em suma, as contratações relativas à construção da subestação Santa Rita II e da linha de transmissão Pau Ferro – Santa Rita II foram realizadas com base em especificações técnicas simplificadas, com nível de detalhamento de projeto preliminar.

Releva ressaltar que, de acordo com o Edital do Leilão (item 3.7) e o Contrato de Concessão (item 4), o projeto básico das instalações de transmissão deve ser apresentado à ANEEL em até 60 dias da assinatura do contrato de concessão, “*para fins de verificação da conformidade com os requisitos técnicos exigidos*”.

Ainda, foi verificado que, tendo sido as referidas contratações realizadas com base em projeto preliminar, com nível de detalhamento insuficiente, nas planilhas de custos houve serviços cujos valores foram especificados em unidades fechadas, sem discriminação de seus componentes, com base em direcionadores de custo.

Cabe assinalar que a contratação a partir de “*especificações técnicas simplificadas*” e na ausência de um projeto minimamente detalhado aumenta consideravelmente os riscos associados ao empreendimento, em vários aspectos. O primeiro deles diz respeito à estimativa dos custos, já que a fixação inadequada dos quantitativos pode ocasionar majorações indevidas no valor da contratação, com prejuízo para o contratante público. Outro fator relevante é que a ausência de projeto implica na indefinição de aspectos importantes relativos à intervenção, acarretando atrasos na obtenção de licenças e no processo de regularização fundiária, como ocorrido no empreendimento em análise.

Causa

A causa para os fatos apontados está ligada à decisão de, diante do “*exíguo espaço de tempo disponível*” para a montagem das propostas para a participação no leilão da ANEEL, simplificar “*as devidas análises, por parte da Chesf*”, conferindo maior agilidade ao processo.

Manifestação da Unidade Examinada

Após o recebimento da versão preliminar do relatório de auditoria, encaminhada por meio do Ofício nº 11445/2018/NAC3/PE/Regional/PE-CGU, de 13 de junho de 2018, e a realização da reunião de busca conjunta de soluções, em 25 de junho de 2018, a unidade auditada se manifestou formalmente por meio da CE-SCA-13/2018, de 3 de julho de 2018, nos seguintes termos:



“Usualmente, a proposta de preço elaborada pela Chesf para construção de linhas de transmissão (LTs) em Leilões de Transmissão promovidos pela ANEEL era construída a partir de:

- 1) *documentos e informações disponibilizados pela ANEEL (Agência Nacional de Energia Elétrica) e vinculados ao respectivo Lote do Leilão promovido pela mesma. No caso da LT 230 kV Pau Ferro/Santa Rita II C1 – objeto do Lote F do Leilão 001/2009, os documentos disponibilizados foram:*
 - *Características e Requisitos Básicos das Instalações de Transmissão do LOTE F do Leilão 001/2009;*
 - *Estudo de Suprimento à Região Metropolitana de João Pessoa – Revisão 1 – março de 2007;*
 - *Estudo de Suprimento à Região Metropolitana de João Pessoa – Revisão 0 – maio de 2006;*
 - *Estudos para definição de Características Básicas da LT 230kV Pau Ferro – Santa Rita II e da SE Santa Rita II – outubro de 2007;*
 - *Características e Requisitos Básicos das Instalações – Subestação Santa Rita II, Mussuré II, Goianinha, Pau Ferro;*
 - *Relatório de Caracterização Socioambiental – R3 da LT 230kV Pau Ferro/Santa Rita.*
- 2) *banco de preços de serviços resultantes de composições analíticas de custo e consumo dos insumos utilizados na construção de linhas de transmissão na Região Nordeste;*
- 3) *consultas a fabricantes e fornecedores de materiais, bem como preços registrados em contratos que têm a Chesf como Contratante.”*

Análise do Controle Interno

A manifestação formal da unidade auditada limita-se a citar os documentos e informações a partir dos quais a Chesf usualmente construía a proposta de preço para construção de linhas de transmissão. Esses documentos foram examinados durante a auditoria ora relatada, e corroboram os fatos constatados, pois caracterizam especificações dos objetos a serem contratados em nível de projeto preliminar.

Conclui-se, portanto, que as contratações para a construção da linha de transmissão Pau Ferro – Santa Rita II e da subestação Santa Rita II, em regime de empreitada por preço global, foram realizadas com base em projetos básicos deficientes, em nível de projeto preliminar, em desacordo com o art. 6º, inciso IX, art. 7º, § 2º, inciso I e art. 7º, § 9º, todos da Lei nº 8.666/1993.

Ressalte-se, ainda, a posterior ocorrência de mudança do marco legal. Com o advento da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, a chamada Lei das Estatais, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, as empresas estatais passaram a seguir, obrigatoriamente, as normas relativas a licitações e contratos previstas na mencionada lei, ficando a aplicação dos regramentos da Lei nº 8.666/1993 limitados às normas de direito penal contidas nos artigos 90 a 99.

Acerca da contratação de obras e serviços de engenharia, o novo marco legal prevê o que segue:



“Art. 43. Os contratos destinados à execução de obras e serviços de engenharia admitirão os seguintes regimes:

I - empreitada por preço unitário, nos casos em que os objetos, por sua natureza, possuam imprecisão inerente de quantitativos em seus itens orçamentários;

II - empreitada por preço global, quando for possível definir previamente no projeto básico, com boa margem de precisão, as quantidades dos serviços a serem posteriormente executados na fase contratual;

III - contratação por tarefa, em contratações de profissionais autônomos ou de pequenas empresas para realização de serviços técnicos comuns e de curta duração;

IV - empreitada integral, nos casos em que o contratante necessite receber o empreendimento, normalmente de alta complexidade, em condição de operação imediata;

V - contratação semi-integrada, quando for possível definir previamente no projeto básico as quantidades dos serviços a serem posteriormente executados na fase contratual, em obra ou serviço de engenharia que possa ser executado com diferentes metodologias ou tecnologias;

VI - contratação integrada, quando a obra ou o serviço de engenharia for de natureza predominantemente intelectual e de inovação tecnológica do objeto licitado ou puder ser executado com diferentes metodologias ou tecnologias de domínio restrito no mercado.

§ 1º Serão obrigatoriamente precedidas pela elaboração de projeto básico, disponível para exame de qualquer interessado, as licitações para a contratação de obras e serviços, com exceção daquelas em que for adotado o regime previsto no inciso VI do caput deste artigo.”

Ainda, em seu Art. 91, a Lei nº 13.303/2016 estabelece prazo de 24 meses para que as empresas públicas e sociedades de economia mista constituídas anteriormente à sua vigência promovam as adaptações necessárias aos seus ditames. Assim, considera-se que cabe recomendar ajustes no processo de participação da Chesf em leilões de empreendimento ou de celebração de pré-contratos e contratos, para adequá-lo ao novo marco legal.

Recomendações:

Recomendação 1: Revisar a normatização interna relativa à participação em leilões de empreendimentos e/ou celebração de pré-contratos e contratos, com vistas a adequá-la aos ditames da Lei nº 13.303/2016.

1.1.1.7 CONSTATAÇÃO

Atraso no cronograma de regularização fundiária da linha de transmissão Pau Ferro - Santa Rita II.

Fato

Trata a presente constatação de apontamento identificado no relatório nº 201700183, cujas recomendações foram enviadas à unidade prestadora de contas, não tendo, até o presente momento, se esgotado o prazo para atendimento.



Não foi formalizado projeto de regularização fundiária para o empreendimento sob análise, seguindo “*a praxe adotada pela Chesf à época*”.

O Contrato de Concessão de Transmissão nº 017/2009-ANEEL, celebrado em 3 de agosto de 2009, estabeleceu prazo de 11 meses para a instalação do canteiro de obras do empreendimento, ou seja, 07/2010. Atualmente, decorridos mais de sete anos do final desse prazo, a Licença de Instalação (LI) relativa à construção da linha de transmissão Pau Ferro – Santa Rita II ainda não foi emitida, e o índice de liberação fundiária atingido é de 49%.

Ainda, as atividades relativas à liberação fundiária foram suspensas entre 06/2015 e 09/2017, “*devido a restrições de fluxo de caixa*”.

Em resposta ao item 1 da Solicitação de Auditoria (SA) nº 201700183/04, de 26 de outubro de 2017, foi emitida a seguinte manifestação, por meio da CI-DGJF 57/2017, de 10 de novembro de 2017:

“A estratégia de liberação fundiária da LT Pau Ferro/Santa Rita II seguiu a praxe adotada pela Chesf à época, que consistia em priorizar a negociação das glebas com praça de torre e, para – os casos de recusa – reservar o ajuizamento da ação judicial para momento em que a Chesf disporia de todos os elementos necessários para a instrução da petição inicial e para a concessão de medida liminar de imissão provisória na posse.”

Ainda, em resposta aos itens 2 e 3 da Solicitação de Auditoria (SA) nº 201700183/08, de 14 de novembro de 2017, foi emitida a seguinte manifestação, por meio da CI-DGJF-060/2017, de 10 de novembro de 2017:

“2. A estratégia para concluir a liberação fundiária da LT Pau Ferro/Santa Rita II compreende finalizar as negociações possíveis e os respectivos pagamentos até o dia 15 de dezembro de 2017 e, para os casos de recusa, ajuizar as ações a partir do dia 20/01/2018, da final do recesso forense.

Por se tratar de obra prevista no Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), o que caracteriza o interesse da União Federal na energização mais célere possível da referida linha de transmissão, a Chesf solicitará a assistência da Advocacia Geral da União nos processos de constituição de servidão administrativa, a fim de deslocar a competência da Justiça Estadual para a Justiça Federal.

Caso o intervalo de tempo entre o ajuizamento das ações e a previsão de início das obras seja superior a 3 meses, as ações serão ajuizadas sem pedido liminar de imissão provisória na posse. Esta será solicitada quando em data mais próxima da ordem de início dos serviços de engenharia, a fim de caracterizar o perigo da demora, requisito exigido para a concessão de tutela de urgência.

3. O DGJF está implantando novos procedimentos embasados nas melhores práticas de gerenciamento de projetos preconizadas pelo Guia PMBOK® (PMI®, 2013). O primeiro passo foi definir o escopo de liberação fundiária, na condição de um subprojeto inserido no projeto de implantação de uma linha de transmissão.

Foram consideradas as lições aprendidas com a liberação fundiária de empreendimentos implantados nos últimos 6 anos.

O resultado foi a Estrutura Analítica de Projeto (EAP) da liberação fundiária de linhas de transmissão, ora anexa. Trata-se de uma ferramenta de representação gráfica que



objetiva decompor todo o trabalho do projeto de forma organizada e estruturada, sempre numa visão orientada para entregas.

Segundo o Guia PMBOK® (PMI®, 2013), a EAP é o mais importante instrumento de planejamento, sendo ferramenta fundamental para desenvolver os demais grupos de processos e obter sucesso no projeto.

Para cada uma das entregas decompostas na EAP deverá haver uma evidência material, as quais ainda estão em fase de elaboração e padronização. Os modelos padronizados constaram anexos ao manual de procedimentos da liberação fundiária, documento também em fase de elaboração. Dele, constarão os fluxogramas de procedimentos a serem adotados para cada entrega. [...].”

Assim, em suas manifestações, os gestores confirmam os fatos apontados, e comentam a estratégia atual para as atividades de liberação fundiária. Atualmente, “*a Chesf está realizando uma revisão cadastral a fim de verificar a situação dos imóveis ainda não negociados*”. Afirmam também que, “*para os casos em que a negociação foi frustrada, [...] ainda não foi ajuizada nenhuma das ações de constituição de servidão*”. A estratégia “*compreende finalizar as negociações possíveis [...] até 15/12/2017 e, para os casos de recusa, ajuizar as ações a partir do dia 20/01/2018, da final do recesso forense*”.

Ressalte-se, por oportuno, que se encontram em implantação novos procedimentos para o processo de liberação fundiária de linhas de transmissão, “*embasados nas melhores práticas de gerenciamento de projetos preconizadas pelo Guia PMBOK®*”. Entre as principais etapas ou fases envolvidas, releva citar: levantamento cadastral de imóveis; suporte fundiário à topografia; revisão cadastral; indenizações amigáveis; judicialização; e prevenção e solução de embargos à obra.

Causa

As causas para os fatos apontados incluem o impedimento dos trabalhos em diversas glebas, localizadas nas propriedades da empresa Cavalcanti Petribu Empreendimentos, em face de pretensa implantação de aeródromo privado. Essa intercorrência prejudicou sobremaneira os trabalhos de topografia, sondagem e medição da resistividade nos locais ao longo do traçado nessas propriedades, estando à época a Chesf dependente da emissão da Declaração de Utilidade Pública (DUP) que havia sido solicitada à ANEEL desde 14 de janeiro de 2014.

Também houve contribuição de “*restrições de fluxo de caixa*”, que causaram a suspensão das atividades relativas à liberação fundiária durante mais de dois anos, entre 06/2015 e 09/2017. O contingenciamento orçamentário para o custeio de obras de linhas de transmissão foi fator determinante para decisão no sentido de despriorizar vários empreendimentos, o que quase redundou na desistência da Chesf com relação à construção do empreendimento sob análise.

Manifestação da Unidade Examinada

Após o recebimento da versão preliminar do relatório de auditoria, encaminhada por meio do Ofício nº 11445/2018/NAC3/PE/Regional/PE-CGU, de 13 de junho de 2018, e a realização da reunião de busca conjunta de soluções, em 25 de junho de 2018, a unidade auditada se manifestou formalmente por meio da CE-SCA-13/2018, de 3 de julho de 2018, nos seguintes termos:



“O relatório em referência solicita a elaboração de plano de ação contendo cronograma com vistas ao ajuizamento das ações judiciais relativas às glebas da LT Pau Ferro – Santa Rita II, para as quais não houve sucesso na negociação direta com os proprietários.

Ao todo, não houve sucesso na negociação de 41 glebas, das quais 25 glebas já foram judicializadas por meio de oito processos judiciais.

As 16 glebas pendentes serão ajuizadas até 11/07/2018, faltando apenas a expedição das certidões de propriedade e ônus pelos Cartórios de Registro de Imóveis competentes.

Segue adiante um quadro contendo os processos judiciais promovidos e o prazo de ajuizamento das glebas pendentes.

[...]

Por fim, seguem anexas as evidências do ajuizamento das ações.”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação formal, a unidade auditada não questiona os fatos apontados; pelo contrário, informa a situação atualizada relativa às medidas adotadas para o ajuizamento de ações judiciais relativas às glebas para as quais não houve sucesso na negociação direta, conforme recomendação constante da versão preliminar do relatório de auditoria, bem como o prazo previsto para sua conclusão.

Recomendações:

Recomendação 1: Elaborar plano de ação contendo cronograma com vistas ao ajuizamento das ações judiciais relativas às glebas da LT Pau Ferro - Santa Rita II para as quais não houve sucesso na negociação direta com os proprietários.

1.1.1.8 CONSTATAÇÃO

Atraso de 113 meses na implantação do empreendimento da LT Pau Ferro - Santa Rita II, com perda de recursos a título de Receita Anual Permitida (RAP).

Fato

Trata a presente constatação de apontamento identificado no relatório nº 201700183, cujas recomendações foram enviadas à unidade prestadora de contas, não tendo, até o presente momento, se esgotado o prazo para atendimento.

O Comitê de Monitoramento do Empreendimento (CMET) é o colegiado incumbido do acompanhamento da evolução dos aspectos da gestão fundiária, ambiental e das próprias obras de construção das instalações de transmissão de que a Chesf tenha sido adjudicatária nos leilões da ANEEL.

Para efeito de subsidiar seus membros para tomada de decisões acerca dos caminhos críticos identificados, o gestor de empreendimento é a figura à qual cabe a prestação de informações ao CMET sobre o andamento dos projetos sob sua responsabilidade, segundo item 2.5 da RN-03/2012 OI-71.



Com relação ao empreendimento da LT Pau Ferro – Santa Rita II, o CMET informou, nos seus relatórios de 2015 a 2017, que o atraso total do cronograma para sua implantação já atingiu 113 meses, quando se adota como referência a data de celebração do Contrato de Transmissão nº 17/2009, de 3 de agosto de 2009.

Segundo o Relatório do CMET, relativamente ao mês de setembro de 2017, o prazo para conclusão do empreendimento seria 1º de outubro de 2020, tendo sido registrado como causa principal para os atrasos o contingenciamento financeiro para as operações da empresa.

Acerca desse fato, em análise às pastas de administração do Contrato CTNI 90.2015.0780, tendo em vista o fornecimento de cabos condutores para fazer face às necessidades das obras de construção de diversas linhas de transmissão, dentre as quais a LT Pau Ferro - Santa Rita II, verificaram-se evidências de que esses empreendimentos foram despriorizados a partir de abril de 2016, em face de sérios contingenciamentos orçamentários e financeiros a que a Chesf teve de se submeter, limitando-se todos os gastos mensais da Companhia a cerca de R\$ 4.000.000,00.

Foi identificada ainda sequência de mensagens eletrônicas evidenciando que a Chesf elaborou estudo demonstrando haver motivos para a desistência de diversos empreendimentos de transmissão, conforme excerto a seguir exposto:

“A DE estuda a possibilidade de devolver a concessão de alguns empreendimentos, a saber:

*LT 230 KV Funil/Itapebi C3;
LT 230 KV Pau Ferro/Santa Rita II C1;
LT 230 KV Paraíso/Açu C3;
LT 230 KV Mossoró/Açu C2;
LT 230 KV Camaçari/Sapeaçu C1;
LT 230 KV Sapeaçu/Santo Antônio C3;
LT 230 KV Recife II/SUAPE II C2;*

Esta ideia deve-se ao fato dos empreendimentos acima listados possuírem baixa ou nenhuma taxa de retorno, bem como alguns deles possuem elevado grau de dificuldade para implantação”.

O gestor do empreendimento informou que a Chesf firmou tratativas no sentido de devolver parte do objeto do contrato de concessão relativo ao lote F do Leilão nº 001/2009, com relação à obrigação de construir a LT Pau Ferro - Santa Rita II à ANEEL, mas desistiu, em função de a Agência Reguladora somente aceitar a devolução em conjunto com todas as demais instalações daquele lote.

Segundo o Contrato de Concessão dos Serviços de Transmissão de Energia Elétrica nº 17/2009, de 3 de agosto de 2009, celebrado entre a Chesf e a ANEEL, a Receita Anual Permitida (RAP) é a remuneração da concessionária pela prestação dos serviços de transmissão de energia aos usuários, a partir da entrada em operação comercial das instalações de transmissão. Esse instrumento fixou em R\$ 15.899.220,00 a RAP, quando da disponibilidade para operação comercial, considerando todas as instalações do lote F, que contemplam também a Subestação Zebu e a Linha de Transmissão Paulo Afonso III – Zebu.



É preciso ponderar que, decorridos oito anos desde a celebração do Contrato de Concessão dos serviços de Transmissão de energia elétrica por parte da ANEEL, a Chesf teve frustrado o recebimento dos valores a título de RAP, pela impossibilidade de efetuar a exploração dos serviços de transmissão na LT Pau Ferro – Santa Rita II, considerando que o empreendimento não foi implantado. O prazo total definido no instrumento de formalização da outorga é de 30 anos.

Arguida formalmente a respeito do cálculo das receitas que não puderam ser realizadas, em decorrência da impossibilidade de explorar os serviços de transmissão por meio da LT Pau Ferro – Santa Rita II, a Chesf apresentou, por meio de documento de 6 de dezembro de 2017, as informações constantes na seguinte tabela:

Tabela – Cálculo de perda de receita – Ref. Preços 1º dez 2017.

Ciclo RAP	RAP LT Pau Ferro – Santa Rita II	Data Ref. Resolução ANEEL RAP	Fator Correção 01/12/2017	Perda Realizada/ Estimada (R\$) 01/12/2017
2011-2012	4.043.265,38	01/06/2011	1,48	5.976.982,50
2012-2013	4.244.978,51	01/06/2012	1,41	5.976.982,48
2013-2014	4.751.292,28	01/06/2013	1,32	6.281.332,22
2014-2015	5.054.180,32	01/06/2014	1,24	6.281.332,24
2015-2016	5.125.254,99	01/06/2015	1,15	5.872.122,25
2016-2017	5.612.596,76	01/06/2016	1,05	5.882.190,73
2017-2018	5.532.766,12	01/06/2017	1,01	5.597.180,61
2018-2019	5.532.766,12	01/06/2017	1,01	5.597.180,61
2019-2020	5.532.766,12	01/06/2017	1,01	5.597.180,61
2020-2021	1.844.255,37	01/06/2017	1,01	1.865.726,87
Total				54.928.211,10

Fonte: Resposta formal à arguição constante da Solicitação de Auditoria nº 201700183/13

A perda total calculada pela Diretoria Financeira da Chesf terá sido de R\$ 54.928.211,10 em 2021. As perdas estimadas no período de 2018 a 2021, considerando que a Chesf ainda não promoveu as medidas necessárias à deflagração do novo procedimento licitatório, estão próximas de se tornarem prejuízos efetivos, dada a ausência de entrega dos materiais contratados por meio do CTNI 90.2009.4830, fato que impede a definição pormenorizada do remanescente de obras; e decisão definitiva da Diretoria Executiva nesse sentido, tendo sido observada apenas a anuência da Consultoria Jurídica da Estatal, a respeito da possibilidade de realizar novo certame, ainda que vigente o contrato anterior com a Incomisa/Tacta.

A Diretoria Financeira da Estatal asseverou ainda que, “*como regra geral, as Receitas Anuais Permitidas – RAP, para todos os empreendimentos no CMET e no SIGET da Chesf são mantidas a preços históricos, tomando-se como base o respectivo Contrato de Concessão ou Resolução Autorizativa, conforme seja o caso*”.

O gestor de empreendimentos responsável pelo acompanhamento da implantação da LT Pau Ferro – Santa Rita II, após indagação formal, informou que houve tratativas com a ANEEL no sentido de evidenciar os fatos supervenientes, externos à atuação da Chesf, atinentes à regularização fundiária e ao licenciamento ambiental que impediram o cumprimento dos prazos fixados no citado contrato de concessão, bem como a sua pretensão de oportunamente emitir correspondência específica buscando o enquadramento em “*Excludente de Responsabilidade Civil*”, conforme pode ser verificado nas correspondências CE-APR-029-2017 e CE-CRG-050/2015, anexas.



A Estatal buscou caracterizar, nesses dois comunicados à Agência Reguladora, os prejuízos a serem evitados caso esse pleito fosse atendido, inclusive para empreendimentos da Chesf já energizados e em operação comercial.

Causa

Embargos aos trabalhos de medição de resistividade e de sondagens, em áreas de passagem de propriedade da Usina São José, próximas à Subestação Pau Ferro; morosidade na adoção de providências junto aos órgãos ambientais para atendimento às condicionantes da Licença Prévia (LP), e conseqüentemente para obtenção da Licença de Instalação (LI); restrições orçamentárias ocorridas em meados de 2016, dentre outras.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da CE-SCA 13/2018, de 3 de julho de 2018, a Superintendência de Auditoria Interna encaminhou a CI-DE nº 8/2018, de 3 de julho de 2018, contendo as manifestações da Diretoria de Engenharia da Chesf a respeito do assunto, conforme transcrito:

“O entendimento da Chesf é que não temos ainda todos os dados necessários para emissão do pedido de excludente de responsabilidade junto à ANEEL, tendo em vista, que a LT ainda se encontra em licenciamento ambiental, aguardando a conclusão do processo licitatório para construção e ainda não entrou em operação comercial. O dossiê que instruirá o pleito está em elaboração e será apresentado à ANEEL no momento oportuno”.

Análise do Controle Interno

As considerações da Entidade corroboram os fatos apontados, devendo a Chesf permanecer no mister de reavaliar continuamente o melhor momento para apresentar pleito de excludente à ANEEL, ou medida similar no sentido de minimizar os prejuízos efetivos e potenciais, segundo os cálculos apresentados pela Gerência de Regulação da estatal.

Recomendações:

Recomendação 1: Agilizar as providências junto à Agência Reguladora do Setor Elétrico, no sentido de minimizar os prejuízos com a ausência de recebimento da RAP, a exemplo da apresentação de pleito de excludente de responsabilidade, tendo em conta a possibilidade de dilatar o prazo da concessão originalmente fixado.

1.1.1.9 CONSTATAÇÃO

Pagamento de 94% do valor dos itens de materiais do Contrato nº 90.2009.4830, sem o correspondente recebimento desses bens por parte da Chesf.

Fato

Trata a presente constatação de apontamento identificado no relatório nº 201700183, cujas recomendações foram enviadas à unidade prestadora de contas, não tendo, até o presente momento, se esgotado o prazo para atendimento.



O Contrato CTNI 90.2009.4830, celebrado em 14 de janeiro de 2010, no valor original de R\$ 18.500.000,00, resultou de processo de dispensa de licitação, com fulcro no art. 32 da Lei nº 9.074/95, com vistas à construção da linha de transmissão Pau Ferro – Santa Rita II.

Essa instalação de transmissão faz parte do lote F do Leilão nº 001/2009, da ANEEL, concorrência pública que possibilitou a outorga dos serviços de transmissão de energia elétrica à Chesf por 30 anos, sob a forma do Contrato nº 17/2009, celebrado entre a concessionária e aquela Agência Reguladora.

Os eventos geradores de pagamento, segundo o instrumento contratual em tela, no item 7.7, são apresentados na tabela a seguir:

Tabela – Eventos geradores de pagamento relativos ao CTNI 90.2009.4830.

Nº do evento	Descrição do evento	Percentual (%)
01	Serviços de engenharia (pró-rata)	3,0
02	Projeto Executivo	3,0
03	Entrega dos materiais – pró-rata	48,0
04	Construção, obras civis (topografia, faixa, acesso, fundações e aterramento) – (pró-rata)	16,0
05	Montagem de torres – (pró-rata)	10,0
06	Instalação de cabos condutores e para raios (pró-rata)	15,0
07	Termo de recebimento definitivo	5,0

Fonte: CTNI 90.2009.4830, tendo em vista a construção da LT Pau Ferro – Santa Rita II, abrangendo a realização do projeto executivo, serviços preliminares, fornecimento de materiais e demais serviços.

Conforme é possível visualizar das informações supra, somente a entrega de materiais corresponde a 48% de toda a contratação.

Com relação ao fornecimento de materiais atrelado ao CTNI 90.2009.4830, há cerca de 400 toneladas de estruturas metálicas que se encontram desde dezembro de 2010 sob a guarda da contratada. As outras 400 toneladas, e os demais materiais (isoladores, bobinas com cabos para-raios, sistemas de amortecimento, conjuntos para montagem de estais, dentre outros), foram inspecionados pela Companhia Estatal entre julho e dezembro de 2014, de modo que suas faturas foram processadas entre 4 de julho de 2014 e 21 de janeiro de 2015.

Foram pagos, portanto, 94% de todos esses valores, correspondendo a R\$ 8.876.526,31, a despeito de R\$ 814.085,32 de reajuste sobre os preços de aquisição das estruturas metálicas, e "claims" de armazenamento que ainda estão sendo analisados, e não há nenhum valor previsto em contrato que deve ser depositado pela empresa para que se compense o risco pelo inadimplemento do objeto.

Em resposta a arguição formal, por meio de documento anexo a mensagem eletrônica de 4 de dezembro de 2017, a Chesf asseverou que o percentual restante a ser faturado (6%), no valor de R\$ 528.000,00, estaria condicionado a eventos que ainda não aconteceram.

Ademais, foi firmado o aditivo nº 01 ao CTNI 90.2009.4830, por meio do qual foram estabelecidos marcos intermediários para o evento "Entrega de Materiais", com o objetivo de minimizar impactos sobre o fluxo de caixa do Contrato, conforme quadro a seguir:

Tabela – Desmembramento do evento "Entrega de Materiais" conforme aditivo 001.

Marco	Percentual
Liberação da inspeção técnica	94%



Entrega dos materiais em local designado	1%
Termo de Recebimento Definitivo	5%

Fonte: Aditivo 001 ao CTNI 90.2009.4830.

Da análise da documentação acostada às pastas de administração do Contrato em referência, verificou-se que, através da CE-DEEA nº 97/2017, de 25 de setembro de 2017, a Chesf comunicou a Incomisa/TACTA acerca da obrigatoriedade de efetuar a entrega de todos os materiais no Almoxarifado de Abreu e Lima/PE até o dia 28 de novembro de 2017, em virtude da negativa em relação à celebração de novo termo aditivo de prorrogação. Atente-se para o fato de que, ao tempo da formalização do desinteresse do Consórcio em permanecer com o liame contratual, o mesmo já apresentava vigência de sete anos e sete meses, sem que a construção da linha de transmissão Pau Ferro – Santa Rita II tivesse sido iniciada.

Nesse sentido, tendo em vista obter maior detalhamento acerca da composição desses materiais, bem como dos valores e faturas já pagos, a Companhia foi arguida formalmente a respeito, tendo apresentado o seguinte quadro:

Quadro – Detalhamento das faturas emitidas em face da inspeção dos materiais.

Fatura Proforma	Data	Valor (R\$)	Item Inspeccionado
PI-220028/1	21/12/2010	2.356.555,99	Estruturas metálicas
PI-220028/3	04/07/2014	2.429.336,10	
PI-220028/6	28/07/2014	491.110,70	
PI-220028/8	21/01/2015	3.330.926,55	Diversos (detalhados a seguir)
		295.207,00	Cabo de aço galvanizado 3/4" para estaio
		344.792,00	Conjunto de estaiamento para cabo 3/4" (Varigrip)
		472.376,32	Cabo para-raios EAR 3/8" – Classe B
		371.535,00	Cadeia Suspensão SI-12 (120 KN)
		21.573,00	Cadeia Suspensão SI-12 (120 KN)
		101.520,00	Cadeia Ancoragem AS-24 (240 KN)
		72.850,00	Conjunto de suspensão DOTEREL E EAR 3/8"
		15.040,00	Conjunto de Ancoragem Sotterel E EAR 3/8"
		373.697,00	Isolador de disco de vidro 80 KN
		143.575,60	Isolador de disco de vidro 120 KN
		582.724,80	Espaço condutor
		123.328,00	Amortecedor para-raio Dotterel/EAR 3/8"
		67.680,00	Emenda condutor
		1.551,83	Emenda Dotterel
		8.178,00	Reparo condutor
295.987,20	Cabo contra-peso 3/8" SM		
30.832,00	Conector contrapeso-torre		
8.478,80	Grampo paralelo para contrapeso		
PI-220028/2	21/12/2010	99.159,96	Estruturas Metálicas - Reajuste
PI-220028/5	22/07/2014	594.701,47	
PI-220028/7	22/09/2014	120.223,90	



Segundo a Chesf, todas as faturas “*pró-forma*” que se referem aos valores supra relacionados foram pagas e os respectivos materiais inspecionados pela Divisão de Garantia de Qualidade de Materiais (DEQM), sendo o valor total faturado e pago R\$ 8.607.929,34.

Ademais, conforme as informações constantes do quadro supra, foram efetuados desembolsos pela Companhia a título de reajuste, os quais totalizaram R\$ 814.085,33. A hipótese de reajuste encontra-se prevista no Contrato CTNI 90.2009.4830, na cláusula quarta, item 4.1. O fator de correção monetária para ferragens destinadas à montagem de estruturas metálicas, por exemplo, é denominado FC136, utilizando-se de fórmulas da Fundação COGE.

Segundo informações disponíveis em <http://www.funcoge.org.br/>, a Fundação COGE “*é uma entidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, cuja missão é prover conhecimento e soluções de gestão empresarial que agreguem valor à cultura técnica das organizações, priorizando o setor energético. Atualmente reúne em seu quadro de mantenedoras do setor de energia elétrica 70 empresas públicas e privadas, responsáveis, em seu conjunto, por mais de 90% de toda a eletricidade gerada, transmitida e distribuída no Brasil.*”

A título de exemplo, para a fatura PI-220028/3, de 4 de julho de 2014, referente ao segundo lote de 400 toneladas de ferragens para estruturas metálicas (torres de transmissão), foi calculado o índice de 24,48% como percentual acumulado de 2010 a 2014, o qual foi aplicado sobre o valor da fatura PI-220028/3 (R\$ 2.429.336,10).

Em comparação com outros índices, tendo como período de referência o interstício de dezembro de 2010 a julho de 2014 (data de emissão da fatura), foram feitos cálculos de atualização do valor de R\$ 2.429.336,10, tendo sido obtidos os seguintes resultados:

Quadro - Comparação com outros índices de reajuste dos valores dos materiais:

Índice	Percentual reajuste	Valor reajuste
IGP-M (FGV)	23,26	565.063,58
SELIC	39,08	949.556,50
IPCA (IBGE)	24,63	598.345,48

Fonte: Consultas ao [sítio drcalc/easycalc/correção.asp](http://sítio.drcalc/easycalc/correção.asp).

Pelo menos em relação ao IGP-M e IPCA, o índice COGE apresentou-se compatível com as referências adotadas, ao resultar 24,48% de reajuste no período considerado.

Considerando que os materiais ainda se encontram sob a guarda da contratada, a CGU arguiu formalmente a Chesf a respeito da existência de um cronograma de entrega desses bens, no Almoarifado de Abreu e Lima/PE, Região Metropolitana do Recife. Assim sendo, a Companhia enviou a CE-DEEA nº 174/2017, em 13 de dezembro de 2017, no sentido de obter do mesmo o detalhamento do cronograma de entrega, para o qual, até o encerramento dos trabalhos de auditoria, não houve manifestação por parte do consórcio contratado.

Dessa forma, não foi possível a verificação da adequação dos quantitativos de materiais contratados com aqueles efetivamente fornecidos pelo Consórcio contratado. Através desse cotejo tem a Chesf a pretensão de realizar o recebimento dos materiais consoante roteiro de inspeção e conferência, que contempla desde a pesagem dos caminhões em



toneladas, até a identificação dos bens e o lançamento dos respectivos registros de entrada no Sistema de Gerenciamento de Ativos (SIGA).

Na referida comunicação também foi feita alusão a um “*claim*” de armazenamento por parte do Consórcio, ou seja, pleito através do qual a contratada, em face de dilatado período em que precisou permanecer na responsabilidade da guarda e conservação dos materiais (cabos para-raios, cordoalhas, estruturas metálicas, kits para montagem de estais, isoladores, dentre outros), incorreu em custos que não haviam sido previstos inicialmente, devido, sobretudo, à inexistência de condições para emissão da OIS e início das obras da LT Pau Ferro – Santa Rita II. Até 30 de janeiro de 2018, não havia ainda sido celebrado qualquer aditivo contratual que tivesse por objeto o reconhecimento dessa obrigação da Chesf para com o Consórcio Incomisa/Tacta.

Em complementação ao que ora se expõe, em resposta a arguição formal a respeito das condições para que se promova a rescisão do Contrato em tela, acerca do qual a Incomisa já manifestou desinteresse em sua renovação, Chesf informou o seguinte:

“Para início formal do processo rescisório, é necessária a conclusão do cálculo dos valores devidos à contratada, que incluem saldo a pagar dos materiais, reajustes pendentes de faturamento e análise do reequilíbrio econômico-financeiro referente à armazenagem.

O valor será definitivamente calculado após confirmação da entrega dos materiais pela contratada e fechamento do encontro de contas do contrato. Ademais, em consulta à Assessoria Jurídica da Chesf, foi confirmada a possibilidade de iniciar novo processo licitatório enquanto estaria sendo providenciado o encerramento do contrato original, conforme atestam o ECJ-SEE-001/2017 e o Parecer DGJA-1-2017.042.”

Informou ainda que a análise da questão do armazenamento ainda se encontrava em processamento, devendo ser concluída antes do encerramento do contrato.

Adicionalmente, a Chesf foi arguida formalmente se seriam promovidas inspeções no Armazém do Consórcio antes do transporte de materiais até Pernambuco, detalhando as técnicas a serem utilizadas para verificação de sua conformidade.

A resposta a essa indagação foi dada por meio de expediente sem número, enviada por mensagem eletrônica do Serviço de Auditoria Interna da Chesf em 22 de dezembro de 2017, nos seguintes termos:

“Informamos que não serão promovidas inspeções no Armazém do Consórcio antes do transporte de materiais até Pernambuco, tendo em vista que os materiais já foram inspecionados pela Chesf conforme convocações realizadas durante o período de vigência contratual. Será realizada apenas conferência visual do material armazenado no fornecedor antes do embarque.

No momento do recebimento do material no almoxarifado Chesf, haverá inspeção com vistas a conferir as quantidades recebidas, bem como a qualidade do mesmo.”

Finalmente, considerando que a Chesf ainda não recebeu efetivamente os materiais que se encontram em poder da Incomisa, e que deverão ser entregues pelo Consórcio em Abreu e Lima/PE, há, portanto, um novo caminho crítico a ser vencido em termos de cronograma de implantação do empreendimento da LT Pau Ferro Santa Rita/PE. Não há



dúvida, diante de todo o exposto, que a empresa fornecedora está em mora com as obrigações contratuais.

Enquanto a Chesf não receber todos os materiais que a Incomisa detém em seus armazéns em São Paulo, não poderá determinar qual o remanescente de obra a ser contratado com o advento do novo procedimento licitatório. Daí decorre que esse processo não pode ainda ser instaurado, uma vez que não se conhece detalhadamente o que necessita ser contratado. A Chesf tem a expectativa de que o remanescente, neste caso, contemple somente serviços de engenharia, como montagem de torres, execução de fundações das estruturas e lançamento de cabos condutores, além de comissionamento e testes tendo em vista a energização das instalações.

Causa

Ausência de previsão de garantias suficientes para os casos de pagamentos antecipados e de fixação de normas que limitem o hiato entre a data de pagamento dos materiais fabricados e sua efetiva entrega ao empreendedor, sobretudo quando não há prazo certo para definição do marco de início das obras.

Manifestação da Unidade Examinada

Por intermédio da CE SCA nº 13/2018, de 3 de julho de 2018, a Superintendência de Auditoria Interna da Chesf encaminhou a manifestação da Diretoria de Engenharia, consubstanciada na CI DE 08/2018, expedida na mesma data, consoante a seguir transcrito:

“A contratada utilizou o direito pela não execução parcial do contrato ao discordar do aditamento do prazo de vigência, justificando que o longo prazo entre a contratação e o início da execução dos serviços de construção gerou, na visão da contratada, um desequilíbrio econômico-financeiro.

Como consequência a Chesf iniciou tratativas para recebimento dos materiais fabricados, cuja entrega foi iniciada em maio/2018, conforme Notas Fiscais e romaneios (anexo 12), cuja conclusão está prevista para julho/2018, conforme cronograma (anexo 13).

Diante do acima exposto, até o momento, a Chesf entende não ser cabível penalização da contratada por descumprimento das cláusulas contratuais, nem tampouco judicialização uma vez que estão sendo cumpridas as entregas de materiais”.

Análise do Controle Interno

Diante das justificativas apresentadas e das evidências colacionadas pela Entidade, verifica-se que a empresa vem cumprindo as ordens de entrega dos materiais que até então se encontravam em poder do fornecedor, devendo ser acompanhada a evolução do cronograma de entrega para que não haja descontinuidade entre os serviços de engenharia a serem implantados e os insumos necessários para a montagem de torres de transmissão, lançamento de cabos para raios, dentre outros.

Recomendações:

Recomendação 1: Acompanhar o cumprimento do cronograma de entrega firmado com o Consórcio, com o objetivo de promover o efetivo recebimento dos materiais fabricados e



pagos, no âmbito do CTNI 90.2009.4830, tendo em vista reduzir os riscos de ocorrência de prejuízos materiais e financeiros para os cofres da Companhia.

1.1.1.10 CONSTATAÇÃO

Atrasos na implantação de empreendimentos de transmissão, com frustração de valores não realizados a título de Receita Anual Permitida (RAP) no valor estimado de R\$ 41.517.772,18.

Fato

Os três empreendimentos tratados pelo Acórdão nº 308/2017 – Plenário, do Tribunal de Contas da União, a saber, Paraíso – Lagoa Nova II (Lote C do Leilão nº 001/2011), Mossoró II – Açú II C2 e Paraíso – Açú II C3 (esses dois últimos são parte integrante do lote A do Leilão nº 006/2010), todos no Estado do Rio Grande do Norte/RN, tiveram sua implantação auditada pela Corte de Contas no âmbito do Fiscobras 2016, tendo sido verificada a frustração de valores de receita em função da não conclusão dos empreendimentos nos prazos fixados nos respectivos contratos de concessão.

Segundo os Contratos de Concessão dos Serviços de Transmissão de Energia Elétrica celebrados entre a Chesf e a Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL, a Receita Anual Permitida (RAP) é a remuneração da concessionária pela prestação dos serviços de transmissão de energia aos usuários, a partir da entrada em operação comercial das instalações de transmissão.

Mediante indagação escrita, foram coletadas informações sobre os valores de RAP frustradas, em virtude da demora na entrada em operação dos empreendimentos de transmissão. Essas perdas podem ser efetivas ou estimadas, caso já tenham se concretizado em função do tempo decorrido ou se refiram a prognósticos para conclusão e energização das instalações, dados os caminhos críticos a serem superados na implantação. Mesmo no caso da LT Paraíso – Lagoa Nova II, que entrou em operação comercial em 22 de dezembro de 2016, foi apurada uma perda efetiva de receitas no valor global de R\$ 11.536.338,83.

A seguir passam a ser expostos os quadros relativos ao detalhamento das receitas frustradas a título de RAP não realizada:

Quadro – RAP frustrada: Paraíso – Açú II C3

Ciclo RAP	RAP LT	Data Ref. Resolução ANEEL RAP	Perda de Receita			
			Fator de Correção 01/12/2017	Perda Realizada	Perda Estimada	Perda total
2012-2013	1.986.960,76	01/06/2012	1,40268223	2.787.074,55		2.787.074,55
2013-2014	2.116.195,37	01/06/2013	1,31702138	2.787.074,55		2.787.074,55
2014-2015	2.251.099,78	01/06/2014	1,238094634	2.787.074,56		2.787.074,56
2015-2016	2.441.834,18	01/06/2015	1,14138568	2.787.074,57		2.787.074,57
2016-2017	2.367.220,49	01/06/2016	1,044066281	2.471.535,09		2.471.535,09
2017-2018	2.454.964,88	01/06/2017	1,007812677	1.237.072,36	1.237.072,364	2.474.144,73
2018-2019	2.514.993,14	01/06/2018	0,986513068		2.274.317,47	2.274.317,47
Totais (R\$)				14.856.905,68	3.511.389,83	18.368.295,51



Quadro – RAP frustrada: Paraíso – Lagoa Nova II

Ciclo RAP	RAP LT	Data Ref. Resolução ANEEL RAP	Perda de Receita			
			Fator de Correção 01/12/2017	Perda Realizada	Perda Estimada	Perda total
2012-2013						-
2013-2014	2.502.690,42	01/06/2013	1,31702138	3.296.096,79	0,00	3.296.096,79
2014-2015	2.662.233,33	01/06/2014	1,238094634	3.296.096,80	0,00	3.296.096,80
2015-2016	2.887.802,85	01/06/2015	1,14138568	3.296.096,82	0,00	3.296.096,82
2016-2017	3.156.980,44	01/06/2016	1,044066281	1.648.048,41	0,00	1.648.048,41
Totais (R\$)				11.536.338,82		11.536.338,82

Fonte: Resposta formal à Solicitação de Auditoria nº 201800748/02, item 1.

Quadro – RAP frustrada: Mossoró II – Açú II C2

Ciclo RAP	RAP LT	Data Ref. Resolução ANEEL RAP	Perda de Receita			
			Fator de Correção 01/12/2017	Perda Realizada	Perda Estimada	Perda total
2012-2013	1.114.636,63	01/06/2012	1,40268223	1.563.480,99		1.563.480,99
2013-2014	1.187.134,10	01/06/2013	1,31702138	1.563.480,99		1.563.480,99
2014-2015	1.262.812,19	01/06/2014	1,238094634	1.563.481,00		1.563.481,00
2015-2016	1.369.809,54	01/06/2015	1,14138568	1.563.480,99		1.563.480,99
2016-2017	1.327.953,08	01/06/2016	1,044066281	1.386.471,03		1.386.471,03
2017-2018	1.377.175,55	01/06/2017	1,007812677	693.967,49	693.967,49	1.387.934,98
2018-2019	1.410.849,94	01/06/2018	0,986513068		1.275.836,75	1.275.836,75
Totais				8.334.362,49	1.969.804,24	10.304.166,73

Fonte: Resposta formal à Solicitação de Auditoria nº 201800748/02, item 1.

Ademais, em razão da Resolução Autorizativa nº 4.407/2013, de 29 de outubro de 2013, ainda foram contabilizados R\$ 1.308.971,11 como perdas totais para essa linha de transmissão, sendo R\$ 377.647,44 em termos de perdas estimadas, considerando que ainda não foi encerrado o ciclo de RAP 2018-2019.

Essa Resolução da ANEEL visou à implantação de reforços e melhorias nas respectivas instalações de transmissão, com acréscimo de RAP, a saber, “*recapacitação de trecho de doze quilômetros da Linha de Transmissão Mossoró II - Açú II C1, em 230 kV, entre a Subestação Açú II e o seccionamento para a Subestação Açú III com finalidade de aumento da capacidade de curta duração de 300 MVA para 380 MVA*”.

Dos quadros supra relacionados, é preciso ressaltar o seguinte:

- Os ciclos de RAP somente iniciam sua contagem a partir do ano fixado pelos respectivos contratos de concessão, para a entrada em operação comercial dos empreendimentos de transmissão;
- O cálculo das perdas estimadas tem em conta o prognóstico traçado pelo Comitê de Monitoramento dos Empreendimentos (CMET) da Chesf, no que se refere às prováveis



datas de energização das instalações e em função dos marcos planejados para superação dos caminhos críticos identificados;

- As linhas de transmissão a que se refere o lote A do Leilão nº 006/2010 – ANEEL ainda não foram concluídas. Para se ter uma ideia, ainda não foram emitidas a autorização para supressão da vegetação, sem a qual não é permitido o desmatamento de área da faixa de servidão para execução dos serviços de engenharia de construção das instalações de transmissão. Ademais, o escopo da contratação da execução das obras das LT Mossoró II – Açú II C2 e Paraíso – Açú II C3 está para ser transferido para a PROCABLE, tendo sido feitas tratativas para que a mesma assuma os serviços remanescentes da Incomisa/Multiempreendimentos. A Diretoria de Engenharia da Chesf estimou que essa formalização deveria ocorrer até o final de julho de 2018.

- A contabilização desses prejuízos com a ausência de recebimento de receitas pela exploração dos serviços de transmissão já vinha sendo feita em fiscalizações de obras de empreendimentos de transmissão pelo Tribunal de Contas da União. Entretanto, com relação às linhas de transmissão que foram objeto de análise no Acórdão nº 308/2017 – Plenário, o cálculo havia sido realizado apenas até parte do ciclo 2015-2016, uma vez que os procedimentos de auditoria se encerraram em 29 de abril de 2016, tendo sido apurada uma perda total estimada de R\$ 26.029.693,00.

Causa

Problemas para liberação de faixa de servidão em áreas próximas à da Subestação Pau Ferro, em Pernambuco; morosidade no atendimento aos condicionantes da Licença Prévia da LT Pau Ferro – Santa Rita II.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Correspondência Interna CI-DE 13/2018, de 29 de agosto de 2018, encaminhada como anexo à CE SCA 17/2018, de 30 de agosto de 2018, a Diretoria de Engenharia apresentou as seguintes justificativas para o apontamento em questão:

“É importante destacar que a Chesf concorda com a recomendação do relatório e deverá elaborar um pedido de excludente de responsabilidade, a ser apresentado à ANEEL, quando do encerramento das obras do Lote A Leilão ANEEL 006/2010, apresentando como motivação principal para o atraso das entradas em operação dos objetos dos contratos, o fato superveniente da dificuldade na obtenção das licenças ambientais e autorizações junto ao IPHAN.

Os novos editais dos Leilões já foram alterados pela ANEEL, considerando prazos mais realistas em relação à obtenção das licenças, passando de 08 (oito) meses para 22 (vinte e dois), em média.

Quanto às tratativas para transferência de escopo de construção das LT's Paraíso/Açú e Açú/Mossoró, informamos que o aditivo contratual foi assinado em 17/08/2018, considerando a execução do serviço de construção e conclusão do projeto, pela empresa Procable, sendo de 09 (nove) meses o prazo para conclusão de cada linha após a emissão de ordem de serviço específica.

A reunião inicial com a empresa contratada foi realizada na Chesf em 23/08/2018, conforme ata (anexo 1), quando ficou pré-definido que o início do trecho Açú/Mossoró



será para o dia 24/09/2018. O trecho Paraíso/Açu será iniciado imediatamente após as liberações de ASV e IPHAN.”

Análise do Controle Interno

As providências adotadas tendem a permitir que a Chesf vença os caminhos críticos criados para impedir o desenvolvimento do cronograma de obras das linhas de transmissão do lote A do Leilão 006/2010 - ANEEL.

A Diretoria de Engenharia deve permanecer no mister de acompanhar o cumprimento dos marcos que assegurem o cumprimento dos prazos traçados com a empresa Procable, a começar pela emissão das ordens de início de serviços (OIS) de construção.

A apresentação do pleito de excludente de responsabilidade à Agência Reguladora, inclusive, somente deve ocorrer quando da conclusão das obras das correspondentes instalações.

Alerte-se, por oportuno, que ainda há pendências de cunho ambiental ainda não totalmente solucionadas, como registrado na ata de reunião entre a Chesf e a Procable, em 23 de agosto de 2018. A título de exemplo, a Chesf informou sobre a necessidade de providências com relação à emissão de autorização especial do IDEMA/RN para a instalação do canteiro de obras.

Recomendações:

Recomendação 1: Propor junto à ANEEL, em face do tempo decorrido desde a data fixada para entrada em operação comercial das linhas de transmissão, prorrogação da vigência do correspondente Contrato de Concessão relativo ao Lote A do Leilão nº 006/2010, como forma de compensar os valores perdidos a título de Receita Anual Permitida (RAP), atinentes aos ciclos apurados até a data prevista para energização dos mesmos (29/05/2019), e Leilão nº 001/2011, lote C, para os ciclos em que não foi possível a exploração dos serviços de transmissão.

1.1.1.11 INFORMAÇÃO

Riscos de novas sanções administrativas imputadas pela ANEEL, em virtude de fiscalizações sobre os cronogramas de execução dos empreendimentos do Lote A do Leilão nº 006/2010.

Fato

No sentido de verificar as consequências geradas pelo atraso na implantação dos empreendimentos de transmissão LT Mossoró II – Açú II C2, LT Paraíso – Lagoa Nova II e LT Paraíso – Açú II C3, todas na tensão nominal de 230 kV, em decorrência de procedimentos de fiscalização deflagrados pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), a equipe procedeu a indagação escrita para coleta de informações acerca do assunto.

Na manifestação da Unidade auditada, foi feita ressalva acerca da impossibilidade de efetuar separação das penalidades por empreendimento, uma vez que a Agência Reguladora do Setor realiza fiscalizações em todos os empreendimentos pertencentes a determinados lotes dos leilões por ela promovidos.



A título de exemplo, na descrição dos fatos constante do Auto de Infração nº 42/2014 – SFE, verificou-se que a ação fiscalizadora se deu sobre as subestações Lagoa Nova II e Ibiapina II, além das LT Paraíso - Lagoa Nova II e o seccionamento da LT Sobral – Piripiri, todos empreendimentos de transmissão do lote C do Leilão nº 001/2011, para cuja concessão foi celebrado o Contrato nº 010/2011.

A Chesf disponibilizou tabela contendo informações sobre as penalidades aplicadas pela ANEEL, da qual extraímos o seguinte:

Quadro - Penalidades pecuniárias imputadas pela ANEEL – Empreendimentos de transmissão do Acórdão nº 308/2017 TCU – Plenário

Empreendimento	Nº Auto de Infração (AI)	Data Recurso em face do AI	Valor original	Resultado Julgamento ANEEL	Valor após julgamento
LT 230 KV Paraíso - Lagoa Nova II, dentre outros	42/2014 - SFE	27/06/2014	1.831.471,27	Provimento parcial	1.604.429,37
LT 230 KV Paraíso - Açú II, dentre outros	108/2012 - SFE	28/06/2012	6.273.950,86	Provimento negado	6.273.950,86

Fonte: Resposta à Solicitação de Auditoria nº 201800748/02, item 3.

As autuações ora listadas tiveram origem em notificações decorrentes da fiscalização do cumprimento aos cronogramas de implantação dos empreendimentos de transmissão.

Ademais, essas instalações são classificadas no conceito de ICG, ou seja, aquelas que são construídas no interesse de centrais geradoras (a exemplo dos complexos eólicos). O risco existente na hipótese de atraso na implantação dessas instalações está no cenário em que as centrais geradoras estejam em condições de entrar em operação comercial, ao tempo em que as respectivas linhas de transmissão não se encontrem prontas para efetuar o escoamento dessa energia ofertada para o Sistema Interligado Nacional (SIN).

Assim asseveram os autos de infração em tela:

“As obras têm como objetivo permitir o escoamento de energia proveniente das diversas usinas eólicas que serão instaladas na região do Rio Grande do Norte, para o SIN – Sistema Interligado Nacional”.

Segundo os Autos de Infração, os cronogramas de implantação tiveram os seguintes atrasos, cujos quantitativos de dias são considerados na documentação de fiscalização da ANEEL como *“período de atraso do empreendimento não justificado”*:

Quadro - Atrasos na implantação dos empreendimentos de transmissão

LT	Prazo para implantação	Data da fiscalização	Atraso apurado (até a data da fiscalização)	Data de entrada em operação comercial	Atraso total
Paraíso – Lagoa Nova II e SE Lagoa Nova II	13/08/2013	27/9/2013	260	22/12/2016	1442
Seccionamento Piripiri – Sobral II e SE Ibiapina II			413	17/09/2016	1086
SE Extremoz II	23/05/2012	20/04/2012	229	Energizada em 2016	985*
SE João Câmara			340	Energizada em 2014	985*



LT	Prazo para implantação	Data da fiscalização	Atraso apurado (até a data da fiscalização)	Data de entrada em operação comercial	Atraso total
LT Extremoz II – João Câmara			403	Não energizada	2262
LT Paraíso – Açú II C3 e LT Acú II – Mossoró II			403	Não energizada	2262

Fonte: Autos de Infração disponibilizados em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201800748/02.

*Adotando como referência 31/12/2014, considerando as informações do Relatório de Sustentabilidade Empresarial da Chesf relativo a 2014.

Com relação às informações supra relacionadas, para efeito de buscar informações acerca da evolução das obras de construção da LT Extremoz II – João Câmara e Subestações SE Extremoz II e SE João Câmara, efetuou-se a leitura dos Relatórios de Gestão da Chesf no que se refere à Ação 5107 – “*Ampliação do Sistema de Transmissão de Energia na Região Nordeste*”, prevista no Orçamento de Investimentos da União Federal.

Destaque-se que, no Auto de Infração nº 108/2012-SFE, a ANEEL concluiu que os atrasos mais significativos de todos os empreendimentos do Lote A do Leilão nº 006/2010 foram no desenvolvimento dos cronogramas de implantação das Linhas de Transmissão LT Mossoró II – Açú II C2 e LT Paraíso – Açú II C3, ambas na tensão nominal de 230 kV.

Acerca desse fato, em análise às pastas de administração do Contrato CTNI 90.2015.0780, tendo em vista o fornecimento de cabos condutores para fazer face às necessidades das obras de construção de diversas linhas de transmissão, dentre as quais as LTs Paraíso – Açú II C3 e Mossoró – Açú II C2, verificaram-se evidências de que esses empreendimentos foram despriorizados a partir de abril de 2016, em face de sérios contingenciamentos orçamentários e financeiros a que a Chesf teve de se submeter.

Foi identificada ainda, no bojo desse processo, sequência de mensagens eletrônicas evidenciando que a Chesf elaborou estudo demonstrando haver motivos para a desistência de diversos empreendimentos de transmissão, conforme excerto a seguir exposto:

“A DE estuda a possibilidade de devolver a concessão de alguns empreendimentos, a saber:

*LT 230 KV Funil/Itapebi C3;
 LT 230 KV Pau Ferro/Santa Rita II C1;
 LT 230 KV Paraíso/Açu C3;
 LT 230 KV Mossoró/Açu C2;
 LT 230 KV Camaçari/Sapeaçu C1;
 LT 230 KV Sapeaçu/Santo Antônio C3;
 LT 230 KV Recife II/SUAPE II C2;*

Esta ideia deve-se ao fato dos empreendimentos acima listados possuírem baixa ou nenhuma taxa de retorno, bem como alguns deles possuem elevado grau de dificuldade para implantação”.

Pela leitura dos Relatórios de Acompanhamento dos Empreendimentos de Transmissão, de autoria do CMET/Chesf, a data prevista para energização dessas duas linhas é 29 de maio de 2019. Especificamente no Relatório concernente ao mês de abril de 2018, o percentual de realização física indicado é de apenas 20%.



Urge ressaltar que persistem como entraves ao início da construção das LTs Mossoró II – Açú II C2 e Paraíso – Açú II C3 diversas questões atinentes ao procedimento de licenciamento ambiental.

A título de exemplo, é possível demonstrar detalhadamente as etapas que motivaram a demora na definição dos estudos necessários à complementação do pedido de emissão de Autorização para supressão da vegetação (ASV), por parte do IDEMA/RN, bem como o tempo decorrido em face dos sucessivos pedidos de prorrogação para adoção das providências por parte do empreendedor.

Sem essa autorização, até mesmo a conferência topográfica fica prejudicada, e conseqüentemente a definição do traçado da linha de transmissão, uma vez que não é possível a supressão da vegetação nativa ao longo do caminho inicialmente projetado.

Em relação a esse caminho crítico, é possível destacar os seguintes marcos:

Quadro - Eventos para obtenção da ASV (Lote A do Leilão nº 006/2010)

Evento	Processo/Ofício	Data	Prazo (dias)	Responsável pela resposta
Solicitação da ASV ao Órgão Ambiental	2015-086387/TEC/SVeg-0064	05/05/2015	N/A	IDEMA/RN
Primeira notificação, solicitando dados das propriedades interceptadas	2015-094228/TEC/SP-1839	25/11/2015	45	Chesf
Solicitação de prorrogação de prazo para atendimento à demanda do IDEMA/RN	CE-DEMT-183/2015	23/12/2015	90	IDEMA/RN
Nova prorrogação em virtude da complexidade dos estudos complementares solicitados	CE-DEMT-065/2016	14/03/2016	90	IDEMA/RN
Chesf pede prorrogação de prazo	CE-DEMT 115/2016	03/06/2016	90	IDEMA/RN
Emissão de nova Solicitação de Providência pelo IDEMA/RN	2016-099521/TEC/SP-0791	20/06/2016	40	Chesf
Assinatura de Aditivo 07 ao Contrato CTNI 92.2011.0550	Aditivo 07 no valor de R\$ 111.722,30 para acrescentar serviços de inventário florestal ao escopo da consultoria	08/08/2016	N/A	Chesf
Chesf pede prorrogação de prazo	CE-DEMT 196/2016	13/10/2016	90	IDEMA/RN
Chesf pede prorrogação de prazo	CE-DEMT 007/2017	09/01/2017	90	IDEMA/RN
Apresentação de Relatório de Atividade Florestal - RAF	Comprovante de entrega ao órgão ambiental	17/04/2017	N/A	IDEMA/RN

Fonte: Resposta à Solicitação de Auditoria nº 201800748/03, item 1.

Para o atendimento da primeira solicitação de providências feita pelo órgão ambiental à Chesf, em 25 de novembro de 2015, apesar de ter levado seis meses para a primeira



análise do pedido da estatal, foi fixado o prazo de 45 dias para complementação dos estudos, tendo a Chesf solicitado continuamente, por três momentos sucessivos, prazos adicionais de 90 dias para a apresentação dos estudos ambientais complementares.

Verifica-se, pela quantidade de caminhos críticos a serem vencidos, no que tange ao licenciamento ambiental de instalação, à satisfação das exigências do IPHAN (Portaria de Prospecção), à emissão da Declaração de Utilidade Pública (DUP), bem como à própria execução dos serviços de engenharia de construção da linha de transmissão, há risco de nova intervenção da ANEEL através da Superintendência de Fiscalização, com respeito ao cumprimento do cronograma, de forma a tornar possível a imputação de outras penalidades pecuniárias para a estatal.

Por meio da CI-DE 13/2018, de 29 de agosto de 2018, enviada em anexo à CE 17/2018, de 30 de agosto de 2018, a Diretoria de Engenharia apresentou as seguintes justificativas para esse item do Relatório Preliminar 201800748:

“A Chesf concorda que foram solicitados complexos estudos ambientais e que para superar essas questões vem envidando esforços junto aos órgãos ambientais e empresas contratadas, tendo conseguido liberar a LT 230 kV Mossoró/Açu C2 para o início das obras, com a emissão de LI em 02/04/2018 (anexo 2), emissão de ASV em 12/07/2018 (anexo 3) e autorização do IPHAN em 16/07/2018 (anexo 4). Com relação à LT 230 kV Paraíso/Açu C3, a LI também foi emitida em 02/04/2018 (anexo 2), enquanto que a ASV está sendo aguardada para emissão no mês de setembro, assim como a anuência do IPHAN.

Quanto ao fato citado na constatação de que a Chesf estuda a possibilidade de devolver a concessão da LT 230 kV Paraíso/Açu C3 e LT 230 kV Mossoró/Açu C2, faz-se mister destacar que não é possível a devolução de parte dos contratos de concessão. Como a maior parte do contrato do Lote A do Leilão 006/2010 está concluída, para devolver a Chesf teria que abrir mão dos outros objetos já concluídos do contrato, o que não será feito.

A Gestão do Empreendimento, dentre suas atribuições, é responsável pelo mapeamento e acompanhamento das ações necessárias para a completa conclusão do empreendimento. Foram feitos ajustes no Relatório do CMET para que pudesse ser utilizado como plano de ação, como pode ser observado no anexo 5 de onde foi extraído o relatório das LT's Paraíso/Açu/Mossoró. Conforme mencionado no item 1.1.1.13, algumas ações que impediam a retomada da obra já foram vencidas e podem ser observadas no relatório.

Diante do exposto, entendemos que a Chesf já vem utilizando como prática de gestão a realização de planos de ação, conforme sugerido na recomendação do relatório.”

Verifica-se, portanto, que a Entidade tem se empenhado no último mês no sentido de obter avanços nas negociações com a empresa responsável pela construção do empreendimento, devendo permanecer atenta a algumas pendências que ainda persistem, sobretudo aquelas listadas na reunião com a Procable, realizada no dia 23 de agosto de 2018, a exemplo da efetiva assinatura do contrato com a empresa encarregada do monitoramento arqueológico ao longo do traçado e autorização específica do órgão ambiental para instalação do canteiro de obras da LT Mossoró II – Açu II C2.

Com relação às informações constantes do Relatório do CMET, atualizado com vistas à sua aplicação no acompanhamento crítico do cronograma do empreendimento, como



plano de ação, verifica-se a indicação do percentual de realização física de cada etapa das instalações. A título de exemplo, é possível reconhecer como realizados em sua plenitude, as etapas de contratação da construção (Procable), obtenção da Declaração de Utilidade Pública (DUP), emissão de Autorização para Supressão de Vegetação nativa (ASV), e emissão de Licença de Instalação (LI), restando apenas 9% dos trabalhos de regularização fundiária.

1.1.1.12 INFORMAÇÃO

Comprometimento da qualidade dos produtos apresentados a título de peças do projeto executivo, com repercussões no cronograma de fabricação dos equipamentos para a LT Mossoró II - Açú II C2.

Fato

Acerca do projeto executivo da LT Mossoró II – Açú II C2, verificou-se, segundo a CE-DEPL nº 314/2015, de 20 de agosto de 2015, em anexo, relação do elenco de documentos considerados como “*não aprovados*”, a exemplo dos seguintes:

Quadro - Anexo I: Status dos documentos

Documento	Título	Comentários e Recomendações
DEPL 124/003 rev. 07	Planta e perfil – fl. 43	Aguardando a conferência topográfica das locações e modificações da alteração do projeto do cabo OPGW
DEPL 124/003 rev. 07	Planta e perfil – fl. 44	A distância da troca do para-raios de EHS para Dotterel não está conforme o projeto básico – Apresentar o estudo e revisar o projeto básico; Inserir no quadro a definição dos pés; Aguardando a conferência topográfica das locações e modificações da alteração do projeto do cabo OPGW.
DEPL 124/007 rev. 08	Lista de construção	Indicar as estruturas com trações reduzidas; Indicar as estruturas de transposição; Indicar a estrutura fim de linha; Corrigir progressiva da estr. 6/1; Indicar as definições dos pés; Apresentar a tabela de aplicação da estrutura S22s com 7°49'; Corrigir a tensão da LT em Travessia no vão 122/2 a 123/1; Revisar a estrutura de troca de cadeias e para-raios; Revisar o vão final para a SE Açú II; Aguardando a conferência topográfica das locações e modificações da alteração do projeto do cabo OPGW.
DEPL 124/005 e 006 rev 6	Lista de material	As quantidades dos pés das estruturas autoportantes não estão iguais com a lista de construção; Revisar a quantidade de esferas com as travessias sob as LTs; Aguardando a conferência topográfica das locações e modificações da alteração do projeto do cabo OPGW.
DEPL 124/175 e 176 ver 00	Tabelas de Regulação do Cabo condutor e para raios	As flechas e trações calculadas com os dados do cabo Flint do Projeto Básico são diferentes da tabela apresentada; Revisar os dados do cabo condutor Flint do Projeto Básico, em função das diferenças de flechas e trações calculadas com os mesmos;



Documento	Título	Comentários e Recomendações
		Aguardando a conferência topográfica das locações e modificações da alteração do projeto do cabo OPGW.

Fonte: CE DEPL 314/2015, de 20 de agosto de 2015, obtida da documentação constante das pastas de administração do Contrato de Empreendimento CTNI 90.2011.1840.

Verifica-se da tabela que uma das observações recorrentes da área técnica da Chesf, responsável pela apreciação dos componentes do Projeto Executivo, foi a da ausência dos resultados da “conferência topográfica das locações e modificações da alteração do projeto do cabo OPGW”.

Ademais, no verso da folha 5631 do processo correspondente ao CTNI 90.2011.1840, referente às pastas de administração do citado Contrato, tendo em vista a construção das linhas de transmissão do Lote A do Leilão nº 006/2010 – ANEEL, consta despacho da Gerência do Departamento de Projetos e Construção das Linhas de Transmissão (antiga DLT) no sentido de que a documentação do Projeto Executivo teria sido entregue pelo Consórcio com 12 meses de atraso em relação aos marcos fixados no cronograma originalmente avençado.

Por oportuno, são destacados alguns trechos do referido despacho, com ênfase para as consequências gerais de tais atrasos para a Chesf:

“(…)

Em tempo, a etapa acima mencionada precede e subsidia o fornecimento de materiais e, por extensão, a própria construção das linhas de transmissão.

(…)

Por consequência, a Chesf foi submetida/está sujeita a:

- Frustração da receita associada à operação comercial das instalações;
- Notificação, autuação e multa pela ANEEL;
- Suspensão/proibição de participar dos últimos e dos próximos leilões promovidos pela ANEEL, conforme sucessivos despachos daquela Agência.

Finalmente, encaminhamos ambos, a presente CE e este despacho – para que, no âmbito da Administração do Contrato, sejam apreciadas, avaliadas e identificadas as penalidades aplicáveis ao Consórcio.”

Acresça-se que esse mesmo despacho foi registrado no verso de vários documentos, por meio dos quais a área técnica da Chesf comunicava a contratada a respeito dos resultados das análises, como na CE DEPL 440/2014, de 1º de novembro de 2014 (3631); CE DEPL 441/2014, de 3 de novembro de 2014 (fl. 5632); CE DEPL 444/2014, de 4 de novembro de 2014 (fl. 5634); e CE DEPL 459/2014, de 13 de novembro de 2014 (fl. 5642).

Diante de toda essa situação, por meio de indagação escrita, foram solicitadas as seguintes informações à Diretoria de Engenharia da Chesf:

“2.1. Em face da reprovação de grande parte dos produtos apresentados pela INCOMISA em termos de peças técnicas do Projeto Executivo, dentre os quais o “dossiê de cabo OPGW”, a “relação de bobinas” e a “lista de materiais”, em que situação se



encontra a análise desses documentos? Efetuar análise crítica de desempenho da empresa contratada;

2.2. Especificar de que se tratam as alterações propostas no projeto de cabos OPGW e qual sua origem (Incomisa ou Chesf);

2.3. Em virtude do despacho do Gerente do Departamento de Projetos e Construção da Transmissão, qual o atraso total apurado pela Chesf na entrega dos produtos do Projeto Executivo, a título de mora do Consórcio Incomisa/Procable/Multiempreendimentos, detalhando como foi efetuado o cálculo desse atraso.

2.4. Caso tenha sido formalizada a imputação de sanções administrativas à contratada, apresentar a documentação comprobatória do correspondente procedimento punitivo e, na hipótese de multa, do recolhimento dos valores em favor da Chesf;

2.5. Efetuar correlação desses atrasos com o cronograma de fabricação dos materiais, apresentando os impactos nas datas de entrega de isoladores, estruturas metálicas, grampos, conjuntos de estais, sistemas de amortecimento, etc.”

Por meio de mensagem eletrônica da Superintendência de Auditoria Interna da Chesf, de 11 de julho de 2018, em resposta, foram apresentadas as seguintes informações:

Para o subitem 2.1:

“O documento “Dossiê do Cabo OPGW - DEPL 126/161” encontra-se aprovado conforme análise realizada por meio da CE-DEPL-368/2015, de 07/10/2015, cópia anexa.

O documento “Relação de bobinas - DEPL 126/160” encontra-se aprovado com ressalvas conforme análise realizada por meio da CE-DEPL-368/2015, de 07/10/2015.

O documento “Lista de Materiais - DEPL 126/163” encontra-se aprovado com ressalvas conforme análise realizada por meio da CE-DEPL-368/2015, de 07/10/2015.

Quanto ao desempenho da empresa contratada no que tange ao processo de elaboração do projeto executivo, consideramos o desempenho da mesma insatisfatório.

Essa conclusão foi baseada considerando os aspectos de prazo e qualidade dos serviços prestados.

Referente ao prazo observa-se o descumprimento por parte da contratada quanto ao prazo contratual previsto para conclusão do projeto executivo: 06/12/2011 - 120 dias após emissão da Ordem de Início dos Serviços – OIS, ocorrida em 08/08/2011.

Em relação à qualidade dos produtos apresentados, concluímos que a quantidade de documentos revisados foi um dos fatores que provocaram o descumprimento do prazo conforme acima mencionado.

Para o subitem 2.2:

A plotação inicial do projeto foi elaborada ainda sem a definição do cabo OPGW a ser instalado. Em substituição, foram utilizados os parâmetros do cabo para-raios tipo



Dotterel. Em seguida, foi realizada em campo a locação das estruturas considerando a plotação aprovada.

Posteriormente, após a definição por parte do Consórcio do cabo OPGW a ser fornecido, foi elaborada nova plotação, que ensejou a necessidade de relocação de algumas torres para adequação aos critérios eletromecânicos das estruturas.

Diante do acima exposto, a origem de alteração do projeto foi de responsabilidade da contratada”.

Com relação ao subitem 2.3:

“A emissão da Ordem de Início para elaboração do projeto executivo ocorreu em 08/08/2011 com prazo de execução de 120 dias contados a partir da data de emissão, findando em 06/12/2011.

Considerando que ainda existem pendências por parte do Consórcio conforme detalhado na resposta ao item 2.1, o atraso observado é superior a 2400 dias.

Vale ressaltar que neste período, o contrato foi paralisado em 29/04/2016 e somente retomado em 29/04/2017 e encontra-se em fase de negociação para transferência de escopo dos serviços da construção e elaboração do projeto executivo”.

Acerca do subitem 2.4, a Entidade disse o seguinte:

“A cláusula nona do contrato prevê a aplicação de penalidade no caso de extrapolação do prazo de conclusão da obra e do comissionamento do objeto do contrato. Considerando que o consórcio não pode concluir o objeto por impedimentos de responsabilidade da Chesf, não cabe até o momento, a notificação para aplicação de penalidade”.

E, finalmente, para o item 2.5, foi informado o seguinte:

“A fabricação de materiais é precedida de uma Ordem de Início para Fornecimento, o que ocorreu em 08/08/2011 com prazo de 210 dias contados a partir da emissão, findando em 05/03/2012.

Evidentemente que a relação de materiais a serem fabricados é definida a partir da emissão e aprovação da Lista de Materiais, documento integrante do projeto executivo, e que teve sua emissão inicial ocorrida em 26/03/2012.

Logo, podemos concluir que o atraso na elaboração do projeto executivo, especificamente a Lista de Materiais, impactou diretamente no prazo de fornecimento de materiais”.

Acerca das alegações da Chesf, é possível efetuar os seguintes comentários e ponderações:

- O desempenho da empresa contratada foi considerado insatisfatório, com base nos critérios de qualidade e prazo, dada a quantidade de desenhos e demais documentos que precisaram ser revisados, após inicial reprovação por parte da área técnica da estatal, o que gerou atrasos para conclusão do projeto executivo das linhas, impactando também no cronograma de fabricação dos materiais;



- Quanto às informações da CE-DEPL 368/2015, de 7 de outubro de 2015, documento esse que evidencia a aprovação das alterações pela aplicação do cabo OPGW, verificam-se registros de reprovação de outros documentos pela área técnica, que não aqueles mencionados na comunicação anterior (Lista de Materiais, Lista de construção, etc.) num total de 12 itens identificados com a situação “*Não aprovado*”. São exemplos de produtos rejeitados à época pela antiga Gerência da Divisão de Projetos de Linhas de Transmissão (DEPL): relação de “*trações e flechas para todos os vãos*”, documento “*ângulo de saída do cabo OPGW nos grampos*” e “*Plano de Emendas das fibras ópticas*”.
- Considerando ter sido a alteração do projeto dos cabos OPGW uma das razões mais recorrentes para a revisão dos documentos apresentados pela contratada, como “*Lista de material*” e “*Lista de Construção*”, verificou-se que o responsável pela alteração no projeto executivo para construção das linhas Paraíso – Açú II C3 e Mossoró II – Açú II C2 foi a contratada, de forma que a plotação inicial teve que acontecer ainda sem a definição do projeto do cabo OPGW;
- De 6 de dezembro de 2011 (prazo final segundo o CTNI 90.2011.1840), até 12 de julho de 2018, tem-se 2.410 dias de atraso para entrega definitiva de todos os componentes do Projeto Executivo. Em se desconsiderando o período de paralisação imposta pela Chesf, de 29 de abril de 2016 a 29 de abril de 2017, ainda assim são 2.045 dias;
- De fato, a redação da cláusula nona e dos respectivos itens, no Contrato Padrão para empreendimentos de transmissão, permite afirmar que a Chesf somente pode aplicar a penalidade por atraso na execução das obras ou do comissionamento. Entretanto, a conclusão da etapa do Projeto Executivo impacta diretamente no cronograma de fabricação dos equipamentos e na data de início dos serviços de engenharia de construção e montagem.
- É digno de nota a redação da cláusula nona, subitem 9.2 do CTNI 90.2011.1840 diz o seguinte: “*Caso o prazo final de entrega do objeto estabelecido no subitem 5.1.3 não seja cumprido, a CONTRATADA estará sujeita a multa de mora de 0,25% (vinte e cinco centésimos por cento) do valor total deste Contrato, por dia de atraso*”. Resta claro, portanto, pela redação do dispositivo retro mencionado, que a Chesf vem se abstenendo de aplicar a referida sanção em virtude da literalidade do Contrato CTNI 90.2011.1840, que considera seu objeto, para efeito de aplicação de penalidade pecuniária, somente as etapas de construção e comissionamento. Dessa forma, não importa que a Chesf suporte as consequências (inclusive financeiras, com multas da ANEEL e perda de RAP) de atrasos configurados nas fases do projeto básico, liberação fundiária da faixa de servidão e projeto executivo (para este último já apurado atraso de 2.045 dias, já descontada a paralisação obrigatória imposta pela estatal).
- Caso a metodologia de cálculo pudesse ser aplicada para a definição da multa de mora, seria aplicado o percentual de 0,25% por dia, obtendo o fator de 5,1125, a ser multiplicado pelo montante global da avença contratual. Considerando o limite imposto por força do item 9.5, segundo o qual só poderá ser cobrado 10% do valor total contratado, a penalidade pecuniária a ser imputada teria de estar circunscrita ao valor de R\$ 6.360.628,59, a despeito dos acréscimos das atualizações pertinentes.



Por meio da CE SCA 17/2018, de 30 de agosto de 2018, a Chesf enviou a correspondência Interna CI DE 13/2018, de 29 de agosto de 2018, da qual consta o registro da manifestação da Unidade quanto a esse apontamento:

“A Chesf, nos processos de licitação, em função das lições aprendidas com os contratos de leilão, já implantou nas minutas de seus contratos, sendo que com a manutenção do prazo final do objeto, os atrasos intermediários são perdoados. Essa foi uma forma idealizada na Chesf para dar uma oportunidade de recuperação ao contratado, quando o marco final é alcançado, mesmo descumprindo algum intermediário.

Para os novos leilões em que a Chesf venha a participar, essas minutas contratuais devem ser utilizadas, com as devidas alterações para a Lei nº 13.303/2016. Encaminhamos cópia de contrato assinado recentemente pela Chesf (anexo 6), onde pode ser observada a informação aqui apresentada”.

Observando o teor das cláusulas que descrevem as penalidades no Contrato trazido como exemplo pela Unidade, a saber, o liame jurídico com registro sob o nº CNTI 80.2017.0790, no valor de R\$ 11.379.789,23, para instalação e fornecimento de equipamentos de subestações, de 11 de julho de 2018), verifica-se que de fato a Companhia passou a prever as etapas intermediárias do cronograma de implantação como passíveis de gerar penalidades pecuniárias para a executora, salvo se a mesma conseguir compensar esses atrasos até a fase de energização das instalações.

Assim é a redação dos dispositivos:

“(…)

8.1 A contratada estará sujeita a multa de 0,015% (quinze milésimos por cento) do valor total do Contrato, por dia em atraso, caso os prazos de execução das etapas dos empreendimentos estabelecidos no item 4.0 não sejam cumpridos.

8.1.1 A multa será calculada por evento e contada a partir da data prevista para a realização daquele evento, respeitado o disposto no item 8.7.

8.1.2 Caso a contratada compense o atraso nas etapas intermediárias e cumpra o prazo de energização do empreendimento, a Chesf poderá não efetuar a cobrança de multa.

8.2 A contratada estará sujeita a multa de 0,1% (um décimo por cento) do valor total do Contrato, por dia de atraso, caso o prazo de energização do empreendimento estabelecido no item 4.0 não seja cumprido.”

1.1.1.13 CONSTATAÇÃO

Existência de materiais fabricados para as LT Mossoró II - Açú II C2 e Paraíso - Açú II C3, em poder da contratada, gerando demandas para a Chesf ("claims") em face dos custos de armazenamento.

Fato



Através de indagação escrita, e considerando os atrasos no cronograma de implantação das Linhas de Transmissão LT Paraíso – Açú II C3 e Mossoró II – Açú II C2, foram solicitadas informações acerca dos materiais fabricados, inspecionados e com liberação expedida pela antiga Divisão de Qualidade de Materiais (DEQM).

Em resposta, foi enviada planilha com a relação de faturas, seus valores e discriminação dos produtos fabricados, bem como apresentadas as seguintes considerações:

- a) Todos os materiais estão de posse da contratada Incomisa;
- b) O cronograma de entrega dos referidos bens está previsto para o período de 6 de agosto a 28 de setembro de 2018, tendo em conta projeção para assinatura do aditivo de transferência de escopo ainda em julho de 2018.

Com relação aos valores apresentados na planilha entregue em anexo, verificou-se que R\$ 4.677.696,83 se referem a materiais para a construção da LT Paraíso – Açú II C3 e R\$ 3.129.133,36 dizem respeito aos bens armazenados no canteiro de obras do Consórcio em Assu/RN.

Ademais, quando da leitura do conteúdo da ata de reunião realizada entre a Chesf e o Consórcio contratado, em 8 de março de 2018, verificou-se o registro das seguintes informações:

“(…)

a) Pleito Carta INC-CONT-172/2017 – Armazenagem de materiais

A Chesf em 20/02/2018 apresentou uma metodologia para o cálculo da armazenagem. A Incomisa solicitou que fosse mantida a metodologia utilizada para o contrato de Pau Ferro/Sta. Rita, Sec. Ibiapina, Lagoa Nova/Paraíso. A Chesf irá se posicionar até 12/03/2018 sobre a metodologia.

(…)

b) Evento 5% entrega de materiais e 5% TRD

Será emitido aditivo para viabilizar o pagamento integral dos materiais, quando da conclusão da entrega de 100% dos materiais do PE.

c) Entrega dos materiais com BL já faturado e pago pela Chesf.

A Incomisa informará até o dia 16/03/18 a data/prazo de entrega, visto que com a aprovação dos custos de armazenagem terá que movimentar material, conferir, reembalar e possibilitar entrega com embalagem readequada.

A entrega desses materiais será no canteiro de obras da Procable em Assú/RN, com conferência pela Chesf e Procable.

A 1ª entrega deverá ser os stubs das torres autoportantes e estai, para início das atividades de obras civis da LT, devendo esta entrega ocorrer ainda no mês de março de 2018.”



Diante do exposto, foram solicitados esclarecimentos e informações a respeito dos seguintes aspectos, mediante indagação escrita:

- a) Apresentar os fundamentos técnicos que dão ensejo a aplicação de outra metodologia de cálculo do tempo de armazenagem de materiais por parte do fornecedor e dos respectivos valores financeiros, cotejando as diferenças entre uma e outra forma de apuração utilizadas;
- b) Informar, segundo a metodologia que a Chesf pretende utilizar para efetuar o referido cálculo, de quanto seria o valor total do “claim” e o respectivo período de referência;
- c) Informar sobre a decisão da Chesf em utilizar ou não a metodologia por ela proposta, apresentando documentação comprobatória;
- d) Caso já tenham sido entregues os materiais fabricados e submetidos a inspeção técnica da Chesf, apresentar evidências de registro dos mesmos no Sistema Integrado de Gestão de Ativos (SIGA);
- e) Informar se existem lotes de materiais fabricados, mas ainda não inspecionados pela Chesf, o que impede sua liberação para pagamento e entrega.

Em resposta, a Diretoria de Engenharia da Chesf apresentou as seguintes informações, acompanhadas de documentos comprobatórios:

a) *“A diferença baseia-se fundamentalmente no local da armazenagem. Para os pleitos anteriores os materiais estavam armazenados na fábrica da Incomisa em Pindamonhangaba-SP. Enquanto que este pleito considera a armazenagem no canteiro em Assú-RN, uma vez que os materiais já tinham sido entregues em Assú.*

Abaixo, segue o passo-a-passo para cálculo do valor a ser pago:

1. *Confirmar a quantidade inspecionada através de Boletim de Medição;*
2. *Verificar a área necessária para armazenagem do material;*
3. *Verificar em Assú-RN o custo de aluguel de galpões ou terreno para armazenagem dos materiais;*
4. *Verificar junto à área de segurança física da Chesf a quantidade necessária para vigilância.*
5. *Precificar os itens 3 e 4.*

A metodologia utilizada para o cálculo da armazenagem foi o resultado da seguinte equação: Valor Armazenagem Total = R\$/Ton Armazenada x Peso x Tempo, onde:

R\$/Ton Armazenada: Valor da armazenagem por tonelada calculada pela engenharia;

Peso: peso material liberado pela inspeção técnica da Chesf;

Tempo: período contabilizado entre a data de liberação de inspeção até agosto/2018.

b) “Valor calculado R\$/Ton (Assú-RN): R\$13,92 (data-base: 08/2010)

Período de referência: data de liberação da inspeção até agosto/2018.

O valor total do claim está em fase de tratativas com a contratada”.

c) *“Assunto ainda não definido. Em fase de negociação com a contratada”.*

d) *“Para atendimento a este item, encaminhamos os anexos: SA 201800748_07 Item 5d_(1) e SA 201800748_07 Item 5d_(2)”.*

e) *“Existe lote residual de materiais que ainda serão entregues pelo consórcio”.*



Com relação aos argumentos e informações apresentados, é possível tecer as seguintes considerações:

- Foi confirmado que os materiais listados pela Chesf, para construção das linhas de Transmissão LT Paraíso – Açú II C3 e LT Mossoró II – Açú II C2, no valor total de R\$ 7.806.830,19, encontram-se em poder da contratada, de modo que a mesma faz jus a acréscimo contratual, em face dos custos adicionais de armazenamento de materiais para as obras, enquanto a implantação do empreendimento não for iniciada;
- A metodologia de cálculo do “*claim*” de armazenamento escolhida pela Chesf evidencia que o recebimento dos materiais no canteiro de obras também é passível de gerar despesas para a Estatal, caso exista descompasso entre os cronogramas de entrega das estruturas metálicas, isoladores, grampos, bobinas de cabos para-raios e outros, e do próprio desenvolvimento das obras, com a execução de fundações, montagem de torres e lançamento de cabos, quando esses materiais são efetivamente aplicados tendo em vista a conclusão do empreendimento;
- Apesar de escolhidas e definidas as premissas segundo as quais será calculado o valor do “*claim*” de armazenamento para a Incomisa, a exemplo do preço por tonelada na região do município de Assu/RN, não foram ainda especificados os custos que darão ensejo ao aditivo de armazenamento a ser celebrado em favor da contratada;
- Não foram especificados quais materiais, e seus respectivos quantitativos e valores, os quais se referem aos lotes residuais que ainda precisam ser entregues no Almoxarifado de Assu/RN, no canteiro de obras da Incomisa;
- Os materiais, considerados como em poder da contratada, tiveram suas informações inseridas no Sistema de Gestão de Ativos (SIGA) da Chesf, adotando como centro administrativo, para efeito de ingresso patrimonial, o Almoxarifado de Abreu e Lima/PE.

Causa

Descompasso entre os cronogramas de execução das obras e de fabricação dos materiais, o que torna excessivo o tempo de permanência dos bens produzidos em poder do contratado.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio da Correspondência Interna CI-DE 13/2018, encaminhada através da CE-SCA 17/2018, de 30 de agosto de 2018, a Diretoria de Engenharia apresentou esclarecimentos com relação à não conformidade apontada pelo Relatório Preliminar 201800748, nos seguintes termos:

“Os empreendimentos em análise (Linhas de transmissão – LTs – em 230 kV Paraíso/Açú II C3, com 133 quilômetros de extensão, e Mossoró II/Açú II C2, com 72 quilômetros de extensão), são parte do escopo do Contrato de Concessão 019/2010 firmado entre a Chesf e a ANEEL que, além dessas instalações, prevê a implantação de:



- *Subestação (SE) João Câmara II em 230/69 kV;*
- *LT 230 kV Extremoz II/João Câmara II C1 com extensão de 85 quilômetros;*
- *Subestação (SE) Extremoz II em 230/69 kV;*
- *Linha de transmissão, com extensão de 17 quilômetros em circuito duplo, resultante do seccionamento da LT 230 kV Campina Grande II/Natal III;*
- *Ampliações nas subestações de Paraíso, Açú II e Mossoró II;*
- *Adequações nos terminais das subestações de Campina Grande II e Natal III.*

Em resumo, o objeto do Contrato de Concessão 019/2010 estabelece:

- *A implantação de 02 novas subestações em 230/69 kV com potência instalada total de 660 MVA;*
- *A implantação de 307 quilômetros de novas linhas de transmissão;*
- *Obras de ampliação em três instalações em operação;*
- *Atividades de adequações em duas instalações em operação.*

A operação comercial (energização) dessas instalações deveria ocorrer em até 18 meses contados da assinatura do Contrato de Concessão.

Ainda o cronograma constante do Contrato 019/2010 estabelece os seguintes marcos, sempre contados da sua assinatura:

- *Os projetos executivos das linhas de transmissão seriam concluídos em até 05 meses;*
- *As aquisições de todos os materiais a serem aplicados nas linhas de transmissão deveriam ser realizadas em até 08 meses;*
- *A emissão das licenças e autorizações para início da obra deveria ocorrer em até 06 meses;*
- *As obras civis seriam iniciadas em até 08 meses;*
- *A montagem de torres deveria iniciar em até 11 meses;*
- *O início do lançamento de cabos deveria ocorrer em até 13 meses.*

Registre-se, ainda, que a Chesf sempre atuou – diligentemente – para a obtenção das permissões de passagem, licenças e demais autorizações para a consecução dos empreendimentos.

Com o objetivo de cumprir os marcos indicados acima, a Chesf também desenvolveu as ações de Engenharia e Suprimento necessárias, dentre elas, a emissão das Ordens de Início de Fornecimento para os materiais a serem aplicados nas linhas de transmissão (LTs) em 230 kV Paraíso/Açú II C3 e Mossoró II/Açú II C2.

De fato, as condições necessárias, notadamente liberação fundiária (constituição da faixa de servidão) e licenciamento ambiental, para implementar o empreendimento foram atendidas em momentos diferentes e posteriores daqueles previstos no cronograma do empreendimento.

Com isso, houve descontinuidade entre o fornecimento dos materiais contratados e o efetivo início das obras.

O conhecimento dos fatos acima citados nos orienta a acatar a recomendação apresentada pela Controladoria.”



Análise do Controle Interno

As alegações da Unidade corroboram o posicionamento da equipe acerca da existência de obrigação da Chesf para com a contratada, no que se refere a acréscimos em razão do excessivo tempo de armazenamento de bens fabricados com muita antecedência em relação ao cronograma de execução das obras, e tendo em conta a demora para o início da construção das linhas de transmissão restantes para o Lote A, do Leilão ANEEL nº 006/2010.

Recomendações:

Recomendação 1: Buscar a compatibilização entre os cronogramas de fabricação dos equipamentos e materiais das linhas de transmissão, e de execução dos serviços de construção da obra, de forma a otimizar o tempo de armazenamento por parte da contratada, de modo a prevenir a ocorrência de pleitos de acréscimos contratuais decorrentes de "claims".

1.1.2 RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL

1.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Desconformidades relativas aos indicadores de desempenho da gestão.

Fato

Foram constatadas desconformidades relativas aos indicadores instituídos e utilizados pela UPC para aferir o desempenho da sua gestão, sendo que as principais delas dizem respeito à descontinuidade do conjunto de indicadores e à não evidenciação das ações corretivas e da metodologia adotada para o estabelecimento de metas.

De forma genérica, os indicadores são medidas que expressam ou quantificam um insumo, um resultado, uma característica ou o desempenho de um processo, serviço produto ou organização. O desempenho, por sua vez, pode ser compreendido como os esforços empreendidos na direção dos resultados a serem alcançados. De acordo com o documento “Técnica de Indicadores de Desempenho para Auditorias”, aprovado pela Portaria Segecex nº 33, de 23 de dezembro de 2010, e atualizado em 11 de janeiro de 2011, a definição de indicador de desempenho envolve alguns aspectos importantes, conforme a seguir transcrito:

“2. Um indicador de desempenho é um número, percentagem ou razão que mede um aspecto do desempenho, com o objetivo de comparar esta medida com metas preestabelecidas.

3. Deve-se ressaltar que os indicadores de desempenho podem fornecer uma boa visão acerca do desempenho que se deseja medir, mas são aproximações do que realmente está ocorrendo, necessitando, sempre, de interpretação no contexto em que estão inseridos.

4. Informações sobre desempenho são essencialmente comparativas. Um conjunto de dados isolado mostrando os resultados alcançados por uma instituição não diz nada a respeito de seu desempenho, a menos que seja confrontado com metas ou padrões preestabelecidos, outras organizações do mesmo ramo de atividade, ou realizada uma comparação com os resultados alcançados em períodos anteriores, obtendo-se assim uma série histórica para análise.”



Indicadores de desempenho devem fazer parte do sistema de gestão de uma entidade em seus vários níveis, na medição de diferentes aspectos e situações, em diferentes áreas. Uma entidade pode trabalhar com dezenas ou até mesmo centenas deles.

Assim, em conformidade com o estabelecido nas orientações do e-Contas para elaboração do item de informação “Apresentação e análise de indicadores de desempenho” do Relatório de Gestão (RG), que estabelece que “*este item [...] tem por objetivo demonstrar os principais indicadores utilizados pela UPC para monitorar e avaliar o desempenho da gestão*” (sem grifos no original), foram inicialmente considerados como universo de auditoria os indicadores elencados no item 3.4 do RG 2017 da Chesf. Trata-se de um conjunto de 11 indicadores, pertencentes às áreas operacional (5), administrativa (1), econômico-financeira (4) e ambiental (1).

Porém, em reunião com a equipe técnica da Chesf, realizada em 28 de junho de 2018, foi informado que, ao menos para as áreas econômico-financeira e administrativa, este conjunto não corresponde aos principais indicadores de desempenho da gestão da UPC; alguns deles sequer fazem parte do sistema de gestão, visto que não são regularmente apurados e utilizados no processo de tomada de decisão. Em vez disso, o conjunto de indicadores de desempenho realmente utilizado é o que consta no Contrato de Metas e Desempenho Empresarial (CMDE), celebrado entre a Chesf e a Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras).

Analisando-se a evolução dos indicadores estabelecidos no CMDE, considerando o CMDE 2013-2017, o CMDE 2017-2021 e o Primeiro Termo Aditivo (TA) a este último, foi constatada descontinuidade do conjunto de indicadores de desempenho da gestão, o que prejudica a perenidade da medição da situação pretendida ao longo do tempo. No primeiro documento, havia 13 indicadores (sendo 6 econômico-financeiros, 3 operacionais e 4 socioambientais); no segundo, celebrado ainda em 2016, eram 19 indicadores (8 econômico-financeiros, 3 operacionais e 8 socioambientais), sendo que apenas 11 deles (58%) eram remanescentes do conjunto anterior. Ainda, o 1º TA, celebrado em março de 2018, estabeleceu um novo conjunto de 19 indicadores (6 econômico-financeiros, 4 operacionais e 9 de gestão, governança e socioambientais), sendo que apenas 10 deles (53%) são remanescentes do conjunto anterior, e apenas 5 deles (26%) estão presentes nos três conjuntos de indicadores.

Também não foi evidenciada a existência de metodologia para o estabelecimento das metas associadas aos indicadores. De acordo com a Portaria Segecex nº 33/2010, as metas devem ser fixadas de tal forma que sejam específicas, mensuráveis, apropriadas, realistas e desafiadoras, além de possuírem prazo determinado. Sem a existência de uma metodologia que garanta a presença dessas características, corre-se o risco de comprometer a eficácia da contribuição do sistema de metas e indicadores de desempenho no controle e aprimoramento da gestão. Considere-se, por exemplo, o indicador Parcela Variável Descontada em Transmissão (PV), do tipo “quanto menor, melhor”, nos últimos três exercícios: as metas estabelecidas para o triênio foram crescentes (4% para 2015, 5% para 2016 e 6% para 2017), apesar dos resultados obtidos terem ficado sempre na faixa dos 2% (2,36%, 1,91% e 2,05%, respectivamente), indicando a possibilidade de que as metas fixadas não tenham sido desafiadoras.

Ainda, não foi evidenciada a existência de planos que formalizassem e/ou detalhassem as ações a serem realizadas para o atingimento das metas, ou o planejamento e adoção de ações corretivas, para os indicadores econômico-financeiros ou de gestão, governança e socioambientais, mesmo sob solicitação específica (Solicitação de Auditoria nº 201800748/06, de 20 de junho de 2018, itens 2b e 2e).



Causa

As causas para os fatos apontados incluem a falta de uma discussão interna ampla com o objetivo de estabelecer um consenso acerca desse conjunto de indicadores mais representativos da gestão, bem como a carência de formalização e atualização de procedimentos relativos ao sistema de gestão empresarial.

Manifestação da Unidade Examinada

Após o recebimento da versão preliminar do relatório de auditoria, encaminhada por meio do Ofício nº 15583/2018/NAC3/PE/Regional/PE-CGU, de 14 de agosto de 2018, e a realização da reunião de busca conjunta de soluções, em 22 de agosto de 2018, a unidade auditada se manifestou formalmente por meio da CE-SCA-17/2018, de 30 de agosto de 2018, nos seguintes termos:

“Nesse item 1.1.2.1, a área responsável destacou o seguinte parágrafo [...] e respondeu que na Reunião de Busca Conjunta de Soluções, realizada em 22/08/2018 foi informado à CGU que existe metodologia para o estabelecimento das metas dos Indicadores Operacionais que compõem o Relatório de Gestão da Chesf. Especificamente sobre o indicador da Parcela Variável Descontada em Transmissão (PV), destacado pela CGU, a área responsável informou que:

‘a) Para o ano de 2015, o citado indicador não fazia parte do Relatório de Gestão. Porém, o valor de sua meta < 4% foi estabelecido considerando: Melhorar em 20% o índice PV (O&M + Obras) em relação à meta do Contrato de Metas de Desempenho Empresarial – CMDE firmado com a Eletrobras para o ano de 2014. Otimizar a gestão de intervenções e implementação de controle prévio das programações com impacto na Receita de Transmissão.

b) Para o ano de 2016, o citado indicador foi incorporado ao Relatório de Gestão, cujo valor da meta < 5% foi estabelecido considerando: O valor negociado no CMDE firmado com a Eletrobras. Otimização da gestão de intervenções e implementação de controle prévio das programações com impacto na Receita de Transmissão. Implicações provocadas pela longa estiagem que vem ocorrendo na região Nordeste, com possíveis desligamentos de linhas de transmissão e equipamentos, impactando na sua disponibilidade e consequentemente no Desconto da Parcela Variável. Ressalta-se que para 2016 foram excluídos os indicadores de FREQ e DREQ, tendo em vista que estes são representativos para o segmento de Distribuição de Energia. Assim, o indicador da PV substituiu um dos referidos indicadores.

c) Para o ano de 2017, o valor da meta < 6% foi estabelecido considerando: As novas regras impostas pela Resolução Normativa 729/2016 – ANEEL e o passivo de PV, do período de julho a dezembro de 2016, cujo desconto ocorreria em 2017. Otimização da gestão de intervenções e implementação de controle prévio de programações com impacto na Receita de Transmissão. Implicações provocadas pela longa estiagem que vem ocorrendo na região Nordeste, com possíveis desligamentos de linhas de transmissão e equipamentos, impactando na sua disponibilidade e consequentemente no Desconto da Parcela Variável. Necessidade de realizar manutenções em ativos com Receita Anual Permitida – RAP elevada, implicando em descontos significativos da Parcela Variável.

d) Para o ano de 2018, o valor da meta < 3% foi estabelecido considerando: Impactos devido à Resolução Normativa 782/2017 – ANEEL e consequente passivo de 2017. Ações para realização das programações de intervenções, de modo a minimizar os descontos



da PV. Implicações provocadas pela longa estiagem que vem ocorrendo na região Nordeste, com possíveis desligamentos de linhas de transmissão e equipamentos, impactando na sua disponibilidade e conseqüentemente no Desconto da Parcela Variável.

Diante do exposto, cabe destacar que as metas dos indicadores operacionais foram estabelecidas considerando a realidade inerente ao sistema físico da empresa, as circunstâncias regulatórias oriundas da ANEEL, as ações efetivas de gestão das intervenções e aspectos climáticos, que repercutem nos resultados do citado indicador.'

Ainda sobre o item 1.1.2.1, a área responsável encaminhou para esta Auditoria Interna as seguintes manifestações:

'Descontinuidade dos indicadores.

Indicadores de desempenho são ferramentas de gestão que permitem analisar os resultados dos processos de forma direcionada, mensurável e verificável. A Alta Direção ao estabelecer os objetivos da empresa, estabelece premissas para o planejamento, priorizando quais indicadores seriam mais importantes e estabelecendo metas alinhadas como o planejamento (plano de negócio) que são acompanhadas ao longo do exercício e ao final deste.

Assim sendo, os indicadores do **Contrato de Metas de Desempenho Empresarial – CMDE** do Grupo Eletrobras, estabelecido pela alta administração, deve refletir o que é prioritário no período em tela, nos aspectos econômicos, sociais e regulatórios, inclusive os específicos do setor elétrico nacional. O contrato é essencialmente o mesmo, como instrumento de gestão, mas o que se entende como necessário acompanhar deve refletir as mudanças do setor e do país.

Entretanto é importante destacar alguns pontos no que diz respeito aos econômico-financeiros.

Os principais indicadores estão sendo mantidos ano a ano, com adaptações necessárias para fazer face à evolução do mercado. Por exemplo:

- **Relação dos Custos com PMSO na ROL Ajustada** – $\text{MPSO} / \text{ROL Ajustada}$;
- **Margem percentual do EBITDA Gerencial** – $\text{EBITDA Gerencial} / \text{ROL Ajustada}$;
- **Dívida Líquida sobre o EBITDA Gerencial** – $\text{Dívida Líquida} / \text{EBITDA Gerencial}$;
- **Lucro Líquido sobre Patrimônio Líquido** – $\text{Lucro (Prejuízo) Líquido} / \text{Patrimônio Líquido}$;
- **Percentual de Realização de Investimentos** – $\text{Investimento Realizado} / \text{Aprovado}$.

Outros foram incluídos para atender novos questionamentos e/ou prioridades da administração, enquanto outros foram retirados porque as questões que atendiam passaram a ter menor prioridade, sempre visando melhor informar os gestores e conselho de administração.

Outrossim fica o registro que os indicadores econômico-financeiros são medidos através de informações contábeis e/ou orçamentárias publicadas, portanto verificáveis, onde cada protocolo pode ser reproduzido para todos os exercícios, considerando as demonstrações contábeis societárias (IFRS).

Metodologia:



Apesar de não existir um manual de procedimento como metodologia formal para estabelecimento dos indicadores e metas do **Contrato de Metas de Desempenho Empresarial – CMDE**, existem atividades compensatórias desde a implantação inicial entre 2010 e 2011, usando contabilidade regulatória, até as modificações mais robustas adotando o IFRS, com fluxo constante entre Holding e Controladas, a exemplo dos próprios contratos, anexos com protocolos e metas detalhados, atas de reuniões, cartas e deliberações registradas.

Ao longo do tempo, foram construídos procedimentos entre a Eletrobras e suas subsidiárias para estabelecimento dos planos de negócios, dos indicadores e, conseqüentemente, das metas.

Plano de Negócio – com a adoção do modelo contábil IFRS ficou estabelecido que as empresas Eletrobras deveriam utilizar um único Modelo de Planejamento Econômico-Financeiro, procurando padronizar a forma de cálculo das projeções de demonstrações contábeis, de acordo com premissas estabelecidas entre a Holding e as empresas Controladas. As saídas destes planos por empresa, nomeadamente **Plano de Negócio e Gestão (PNG)**, são demonstrações contábeis projetadas plurianuais, consolidadas pela Eletrobras no que se passou a chamar de **Plano Diretor de Negócios e Gestão (PDNG)**.

Indicadores do CMDE – essencialmente instrumentos de medição daquilo que a administração pretende acompanhar prioritariamente, apresentando regularmente ao Conselho de Administração, com métricas consensadas entre a Holding e suas Controladas.

Metas – formadas basicamente pela aplicação dos protocolos de cada indicador aos resultados projetados por exercícios em vista, normalmente no horizonte de 5 (cinco) anos. Importante registrar que o planejamento empresarial, conseqüentemente as metas estabelecidas, são construídas a partir da base realizada conhecida, cenários macroeconômicos estabelecidos, perspectivas do setor elétrico e premissas negociadas e/ou demandadas pela alta administração.

Ainda, [...] foi registrado que não foi evidenciada a existência de planos que formalizassem e/ou detalhassem as ações a serem realizadas para o atingimento das metas, ou o planejamento e adoção de medidas corretivas, para os indicadores econômico-financeiros ou de gestão, governança e socioambientais, mesmo sob solicitação específica [...].

Após a releitura do mencionado item e de sua recomendação nº 03, foi observado que, atualmente, já existe um normativo sobre Gestão Empresarial (Planejamento), RN-01/2011 AS-05 (Anexo), que se encontra desatualizado, mas que contempla grande parte do que foi proposto na recomendação nº 3, porém com a necessidade de ser atualizado, de forma a contemplar a nova estrutura da Companhia, assim como, a nova metodologia de Planejamento, que está em curso de implantação.’ ”

Análise do Controle Interno

Com respeito à descontinuidade do conjunto de indicadores de desempenho da gestão ao longo do tempo, em sua manifestação formal a unidade auditada procura justificar o fato apontado, ponderando que o conjunto de “indicadores do [...] CMDE [...] deve refletir o que é prioritário no período em tela”, “mas o que se entende como necessário acompanhar deve refletir as mudanças do setor e do país”. De fato, não se poderia pretender que o conjunto dos principais indicadores de desempenho da Chesf fosse imutável; porém, a magnitude das alterações verificadas no intervalo de cinco anos, em



que apenas um quarto dos indicadores inicialmente estabelecidos no CMDE 2013-2017 permaneceu até o 1º TA ao CMDE 2017-2021, celebrado em 2018, parece excessiva. Ainda, o fato de os indicadores que constam no item 3.4 do RG 2017 não terem sido reconhecidos com os principais para o monitoramento do desempenho da unidade denota a necessidade de realizar uma discussão interna ampla com o objetivo de estabelecer um consenso acerca desse conjunto de indicadores mais representativos da gestão.

No tocante à metodologia para o estabelecimento das metas associadas aos indicadores, a unidade reconhece “*não existir um manual de procedimento como metodologia formal para estabelecimento dos indicadores e metas*”, mas destaca a existência “*dos próprios contratos, anexos com protocolos e metas detalhados, atas de reuniões, cartas e deliberações registradas*”, alegando que “*ao longo do tempo, foram construídos procedimentos entre a Eletrobras e suas subsidiárias para estabelecimento dos planos de negócios, dos indicadores e, conseqüentemente, das metas*”. Afirma ainda que as metas são “*formadas basicamente pela aplicação dos protocolos de cada indicador aos resultados projetados*”, e “*construídas a partir da base realizada conhecida, cenários macroeconômicos estabelecidos, perspectivas do setor elétrico e premissas negociadas e/ou demandadas pela alta administração*”. Desta forma, resta evidenciada a inexistência de metodologia formal para o estabelecimento das metas associadas aos indicadores que garanta que tais metas sejam específicas, mensuráveis, apropriadas, realistas e desafiadoras.

Especificamente quanto às metas estabelecidas para o indicador PV no triênio 2015-2017 terem sido crescentes (4%, 5% e 6%, respectivamente), apesar dos resultados obtidos terem ficado sempre na faixa dos 2%, a unidade auditada apresentou uma lista de fatores que teriam sido considerados no estabelecimento dessas metas para o período 2015-2018, destacando que “*as metas dos indicadores operacionais foram estabelecidas considerando a realidade inerente ao sistema físico da empresa, as circunstâncias regulatórias oriundas da ANEEL, as ações efetivas de gestão das intervenções e aspectos climáticos*”. Não explicou, porém, porque entre esses fatores não se encontram os resultados históricos obtidos, como seria de se esperar, nem porque tais resultados foram tão díspares em relação às respectivas metas.

Finalmente, com relação à não evidenciação da existência de planos que formalizem e/ou detalhem as ações a serem realizadas para o atingimento das metas, ou o planejamento e adoção de ações corretivas, a unidade auditada apresentou a RN-01/2011 AS-05, afirmando que “*contempla grande parte do que foi proposto [...], porém com a necessidade de ser atualizado, de forma a contemplar a nova estrutura da Companhia, assim como, a nova metodologia de Planejamento, que está em curso de implantação*”. Assim, resta evidenciada a necessidade de atualização da normatização interna relativa à sistematização da gestão empresarial da Chesf, incluindo os planos de ação relativos ao atingimento das metas dos indicadores de desempenho, oriundos do desdobramento dos objetivos estratégicos em estratégias e medidas, bem como os relativos ao monitoramento do desempenho.

Recomendações:

Recomendação 1: Revisar o conjunto de indicadores de desempenho existente, a partir de uma ampla discussão interna, de modo a estabelecer um conjunto relativamente estável de indicadores necessários e suficientes para representar os principais aspectos da gestão da Chesf, e incorporá-lo ao sistema de gestão da companhia.

Recomendação 2: Implementar uma metodologia formal para o estabelecimento das metas associadas aos indicadores de desempenho da gestão, de forma que tais metas



sejam específicas, mensuráveis, apropriadas, realistas e desafiadoras, além de possuírem prazo determinado.

Recomendação 3: Atualizar a regulamentação interna relativa à sistematização da gestão empresarial, de modo que, no tocante a indicadores de desempenho da gestão, estabeleça a necessidade de formalização de planos que detalhem: as ações a serem realizadas para o atingimento das metas; e as ações corretivas a serem adotadas nos casos em que se verifiquem desvios entre os valores das metas e dos resultados alcançados.

2 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

2.1 PROCESSOS LICITATÓRIOS

2.1.1 OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO

2.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Normatização relativa ao cadastro de fornecedores carece de atualização e formalização.

Fato

Foi constatado que a normatização interna relativa ao cadastro de fornecedores da Chesf carece de atualização e formalização.

Os conceitos e competências para cadastramento e recadastramento de fornecedores da Chesf são estabelecidos na Instrução Normativa IN-SU.02.007, cuja primeira edição foi emitida em 27 de agosto de 1991. A segunda edição, hoje formalmente vigente, data de 04 de julho de 1997, e estabelece que compete à Comissão Permanente de Cadastramento o exame e julgamento do pedido de inscrição cadastral. Determina ainda, no item 3.3, que compete à Divisão de Cadastro de Fornecedores (DECF) a emissão de Instrução Interna estabelecendo os procedimentos relativos ao cadastramento de fornecedores, bem como sua permanente atualização.

A respeito, foi constatado que não mais subsistem na estrutura organizacional os referidos órgãos, quais sejam, a DECF e a Comissão Permanente de Cadastramento. Questionados, os gestores apontaram que as competências atribuídas no normativo a esses órgãos atualmente são de responsabilidade do Departamento de Compras e Contratações (DESC). Indagados, porém, sobre a Instrução Interna a que se refere o item 3.3 da IN-SU.02.007, que deveria estabelecer os procedimentos relativos ao cadastramento de fornecedores, os gestores reconheceram que tal normativo inexistente, e afirmaram que “*o trabalho é orientado pelo mesmo documento disponibilizado aos fornecedores, disponível no site da Chesf, no endereço a seguir: <http://www.chesf.gov.br/licitacoes/Pages/Fornecedores/CadastroFornecedores.aspx>”.*

Na página eletrônica indicada, de fato, há orientações e instruções sobre os passos a serem seguidos pelos interessados em fazer parte do cadastro de fornecedores da Chesf. Seu conteúdo, porém, não pode ser confundido com a necessária normatização interna de procedimentos, que abordaria competências, responsabilidades, critérios, análises econômico-financeira, jurídico-fiscal e técnica, registros, sistemas de informação, gestão documental, entre outros aspectos.

Releva informar que a maioria desses aspectos está presente no documento denominado “Narrativa SOx” (CHESF_2017_NAR_MAT3.docx), um formulário em que se encontra registrado o mapeamento do processo de Compras e Contratações, incluindo o cadastro



de fornecedores. Esse documento, porém, não tem caráter normativo, carecendo de legitimidade para ser considerado como tal.

Causa

As causas para os fatos apontados incluem a carência de formalização e atualização de procedimentos relativos ao cadastro de fornecedores da Chesf.

Manifestação da Unidade Examinada

Após o recebimento da versão preliminar do relatório de auditoria, encaminhada por meio do Ofício nº 15583/2018/NAC3/PE/Regional/PE-CGU, de 14 de agosto de 2018, e a realização da reunião de busca conjunta de soluções, em 22 de agosto de 2018, a unidade auditada se manifestou formalmente por meio da CE-SCA-17/2018, de 30 de agosto de 2018, nos seguintes termos:

“A Chesf acata a recomendação e informa que avaliará a IN-SU.02.007 (referente ao cadastramento de fornecedores), à luz da Lei 13.303/2016 e do Regulamento de Licitações e Contratos da Eletrobras, incluindo a normatização referente aos procedimentos relativos ao cadastro de fornecedores, atualização, competências, responsabilidades, critérios, análises econômico-financeira, jurídico-fiscal e técnica, registros, sistemas de informação e gestão documental.”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação formal, a unidade auditada não questiona os fatos apontados, e expressa concordância com as recomendações constantes da versão preliminar do relatório de auditoria e comprometimento com sua efetiva implementação.

Recomendações:

Recomendação 1: Atualizar a IN-SU.02.007, que estabelece critérios e competências para o cadastramento e recadastramento de fornecedores da Chesf.

Recomendação 2: Editar normatização interna que estabeleça os procedimentos relativos ao cadastro de fornecedores da Chesf, bem como sua permanente atualização, abordando competências, responsabilidades, critérios, análises econômico-financeira, jurídico-fiscal e técnica, registros, sistemas de informação, gestão documental, entre outros aspectos.

2.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Ausência de avaliação sistemática de desempenho de fornecedores.

Fato

Foi constatada a ausência de avaliação sistemática de fornecedores quanto a seu desempenho na execução contratual.

A Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, a chamada Lei das Estatais, que dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas



subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em seu Art. 65, §3º, estabelece que “a atuação do licitante no cumprimento de obrigações assumidas será anotada no respectivo registro cadastral”. O cumprimento deste regramento, porém, não se verifica no cadastro de fornecedores da Chesf.

Releva informar que foi evidenciada a operacionalização de processo de punição administrativa a fornecedores, caracterizada como “ação de caráter punitivo, aplicada por irregularidade, ato ilícito ou fato proveniente do não cumprimento de obrigação licitatória, contratual ou cadastral”. Quando um fornecedor sofre uma punição administrativa, essa informação é inserida em seu registro cadastral.

Causa

As causas para os fatos apontados incluem a carência de providências para adequação da normatização interna da Chesf aos regramentos da Lei nº 13.303/2016.

Manifestação da Unidade Examinada

Após o recebimento da versão preliminar do relatório de auditoria, encaminhada por meio do Ofício nº 15583/2018/NAC3/PE/Regional/PE-CGU, de 14 de agosto de 2018, e a realização da reunião de busca conjunta de soluções, em 22 de agosto de 2018, a unidade auditada se manifestou formalmente por meio da CE-SCA-17/2018, de 30 de agosto de 2018, nos seguintes termos:

“A Chesf informa que avaliará a implantação de processo sistemático de avaliação de fornecedores, em conjunto com a Eletrobras.”

Análise do Controle Interno

Em sua manifestação formal, a unidade auditada não questiona os fatos apontados, e expressa comprometimento com a implementação da recomendação constante da versão preliminar do relatório de auditoria, de forma conjunta com a Eletrobras.

Recomendações:

Recomendação 1: Implantar um processo de avaliação sistemática de fornecedores quanto a seu desempenho contratual, com reflexos nos registros cadastrais.

3 GESTÃO PATRIMONIAL

3.1 BENS IMOBILIÁRIOS

3.1.1 UTILIZAÇÃO DE IMOBILIÁRIOS

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informação sobre o processo de transferência do patrimônio de uso comum do Empreendimento de Itaparica da Chesf para a Codevasf.

Fato



Essa avaliação teve como ponto central de análise a questão da propriedade do Sistema Itaparica pela Estatal, em relação à qual a crise do Setor Elétrico trouxe descontinuidades e indefinições de ordem legal, orçamentária, financeira e operacional, tendo em conta, dentre outros fatos, a suposta ausência de cumprimento de compromissos firmados pela Chesf junto à Codevasf para a administração e custeio dos perímetros irrigados em Pernambuco e no Estado da Bahia.

Segundo a Nota Técnica s/n Codevasf, sobre o histórico situacional de Itaparica em 11 de dezembro de 2017, a Chesf não estaria cumprindo, desde 2014, os compromissos firmados com a Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco, tanto no que se refere ao Termo de Cooperação firmado em 2013, quanto às negociações realizadas em conjunto com a Casa Civil da Presidência da República.

A título de exemplo, foram mencionados como ausentes as obrigações com o custeio da energia elétrica, disponibilizada para o funcionamento da infraestrutura de irrigação dos perímetros; a modernização, automação e instalação de hidrometria; regularização de pendências fundiárias e passivos, o que estaria impedindo a transferência do patrimônio de uso comum para a Codevasf.

Os objetivos específicos desses exames foram a identificação precisa dos compromissos que a Chesf teria de cumprir, em face dos ajustes firmados; levantamento do nível de execução das respectivas atividades e, caso nada tivesse sido feito a respeito, como sinalizava o texto da Nota Técnica em epígrafe, a equipe solicitaria justificativas para a eventual inércia da estatal.

Ademais, à luz do que ficou determinado no Acórdão nº 101/2013 – Plenário, do Tribunal de Contas da União (TCU), aproveitou-se o ensejo dos exames de auditoria para verificar as perspectivas atuais quanto à transferência definitiva do patrimônio de uso comum da Chesf para a Codevasf. Esse Acórdão cita, dentre outras questões que necessitam ser resolvidas, a regularização do pagamento de Verba de Manutenção Temporária (VMT), com transferência dos lotes já solucionada; regularização fundiária de terras e lotes, bem como da titulação aos reassentados de Itaparica; e transferência dos serviços públicos para os municípios de Santa Maria, Tacaratu e Belém de São Francisco, em Pernambuco, e Glória, Rodelas e Curaçá, na Bahia.

Da documentação disponibilizada em resposta à indagação escrita, verificou-se a existência dos seguintes termos de cooperação, celebrados entre a Chesf e a Codevasf, com relação à administração, manutenção e operação dos perímetros irrigados do Empreendimento de Itaparica, a seguir listados:

Quadro - Ajustes celebrados entre Chesf e Codevasf para manutenção dos perímetros de Itaparica

Termo de Cooperação	Data	Período de vigência	Valor Original (R\$)
CVNI 92.2007.0710	20 de março de 2007	20/03/2007 a 20/03/2013	240.715.164,00
CVNI 92.2013.0300	20 de março de 2013	20/03/2013 a 20/04/2016 (37 meses)	150.619.639,00

Fonte: Resposta formal à Solicitação de Auditoria nº 201800748/01.

Como é possível observar, as tentativas de transferência do patrimônio de uso comum de apoio à produção dos perímetros irrigados do Empreendimento de Itaparica, assim como o repasse da responsabilidade pela gestão dos distritos pela população de reassentados, vêm sendo feitas de longa data. No preâmbulo do CVNI 92.2007.0710, por exemplo, há menção a outro Termo de Cooperação, qual seja, o CVNI 92.2006.4630, cujas ações teriam continuidade sob a égide do ajuste que o sucedeu.



Na avença mais recente, a saber, CVNI 92.2013.0300, de 20 de março de 2013, foram descritos os produtos esperados com o desenvolvimento do projeto, no respectivo Plano de Trabalho, os quais a seguir são transcritos:

“Serviços de engenharia de operação, manutenção e melhoramentos das infraestruturas de irrigação de uso comum de apoio à produção prestados;

Patrimônio de uso comum de apoio à produção transferido da CHESF para a CODEVASF, e implementado sistema de arrecadação de tarifa de água fornecida aos irrigantes;

Racionalização dos custos operacionais, com redução dos volumes aduzidos e redução dos custos operacionais com emprego de sistemas automatizados”.

As responsabilidades das partes foram fixadas pelo Termo de Compromisso, dentre as quais se destacam:

1) Obrigações da Chesf:

1.1) Suporte econômico-financeiro – necessário à gestão, operação e manutenção das infraestruturas de irrigação dos perímetros; apoio aos processos produtivos (Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER); estudos e ações referentes aos programas de gestão operacional dos perímetros e transferência patrimonial; e apoio administrativo e técnico às ações do convênio.

Tal obrigação da Chesf não era desde o início impeditiva da utilização de recursos de outras fontes, como aquelas oriundas das receitas da cobrança de tarifas pelo uso da água.

1.2) Licenciamento ambiental das atividades produtivas nos perímetros, regularização fundiária e obtenção de outorgas para o uso da água.

1.3) Compromisso com os planos de custeio destinados à revitalização das infraestruturas, cujas atividades e valores envolvidos deveriam ser relacionadas e submetidas ao crivo da Chesf, para cada perímetro do Empreendimento de Itaparica.

1.4) Entrega de toda a documentação técnica dos projetos dos perímetros implantados à Codevasf, juntamente com o inventário das principais instalações. Hoje o único perímetro irrigado ainda em implantação, de responsabilidade da Chesf, é aquele que se localiza a jusante do reservatório (Projeto Jusante).

1.5) Definição dos aspectos legais e técnicos referentes à transferência dos imóveis e benfeitorias que integram a infraestrutura de uso comum de apoio à produção dos perímetros;

1.6) Exame das prestações de contas dos recursos repassados;

1.7) Exame da exata aplicação dos recursos e avaliação dos resultados.

2) Obrigações da Codevasf:



2.1) Licitação e Contratação das empresas terceirizadas para a execução dos serviços de operação e manutenção das instalações da infraestrutura de irrigação, bem como para as atividades de assistência técnica e extensão rural aos irrigantes;

2.2) Apoio Técnico e supervisão na elaboração dos projetos de irrigação;

2.3) Desenvolvimento do Programa de Gestão Operacional – Ações que visam dar sustentabilidade aos perímetros irrigados, assegurando o fornecimento de água e dando condições para que os irrigantes produzam e possam viver dessa renda. No Reassentamento de Itaparica os irrigantes também devem pagar pelos insumos que utilizam, inclusive pela água.

Assim, cabe à Codevasf implantar a cobrança da tarifa pelo uso da água pelos reassentados, o que pressupõe também a automação dos perímetros com a instalação de hidrômetros.

2.4) Elaboração dos planos de revitalização das instalações da infraestrutura de uso comum – Devem ser identificados para cada perímetro as obras e serviços de recuperação e modernização, tendo em vista implementar as condições ideais de funcionamento;

2.5) Desenvolvimento do Programa de Transferência Patrimonial – essa é uma responsabilidade de ambos os partícipes, de maneira que devem buscar a adoção das medidas para cessão definitiva ou provisória da posse de maneira a possibilitar a execução dos procedimentos para implantação dos modelos de gestão dos perímetros e a cobrança de tarifa pelo uso da água.

2.6) Prestação de contas dos recursos repassados pela Chesf para execução das ações desse Termo de Cooperação;

2.7) Apoiar a Chesf nos levantamentos de informações necessários ao licenciamento ambiental dos perímetros (obtenção de Licença de Operação).

Esse Termo de Cooperação foi denunciado em 25 de fevereiro de 2014 pela Chesf, por intermédio da CE-PR nº 64/2014, motivado sobretudo em face das restrições impostas com o advento do novo marco normativo para o setor elétrico (Medida Provisória nº 579/2012), que inviabilizou o custeio do empreendimento de Itaparica. Essa denúncia seguiu determinação do Conselho de Administração da Eletrobrás, de janeiro de 2014, no sentido da suspensão imediata dos repasses financeiros à Codevasf, com relação à operação e manutenção do Sistema Itaparica.

Em consequência, foi celebrado Termo de Cessão Provisória de Posse da infraestrutura de uso comum dos perímetros do Reassentamento, da Chesf para a Codevasf, com vigência até dezembro de 2015, cuja cópia assinada foi devolvida pelo Ministério da Integração Nacional para a Companhia em 10 de outubro de 2014, por meio do Ofício nº 443/MI. Segundo o Termo, em suas considerações iniciais, foi ressaltado que tal transferência ainda não poderia ocorrer em definitivo, dada a existência de pendências ambientais e de natureza fundiária nos perímetros de irrigação.

Somente foi definido como encargo da Chesf, na vigência do Termo de Cessão Provisória de Posse, a obrigatoriedade do pagamento dos custos com energia elétrica, água e demais tributos incidentes sobre o patrimônio cedido até o final do exercício de 2014, sendo objeto de termo aditivo quaisquer despesas vencidas em 2015, de responsabilidade da União Federal, podendo utilizar, inclusive, os recursos remanescentes desse ajuste.



Esse Termo de Cessão Provisória teve sua vigência continuamente renovada até dezembro de 2017. Entretanto, na última tentativa de prorrogação, já em 2018, a Chesf não obteve resposta formal da Codevasf no sentido da anuência da continuidade da relação jurídica.

Dentre as pendências elencadas no preâmbulo do Termo de Cessão Provisória de Posse destacam-se as de natureza fundiária e ambiental. A análise da documentação comprobatória apresentada, em cotejo com a respectiva legislação ambiental, são instrumentos capazes de demonstrar que a Chesf, de fato, com respeito aos perímetros já implantados nos dois estados, não tem mais quaisquer obrigações com os órgãos ambientais em face do Empreendimento de Itaparica.

Com relação às pendências de cunho fundiário, a equipe de auditoria da CGU efetuou coleta prévia de informações acerca das ações de desapropriação que tramitam nos juízos de diversas comarcas do interior de Pernambuco, tendo obtido listas dos proprietários das terras, contra os quais a Chesf tem efetuado as expropriações. Das oito ações elencadas, apenas uma aguarda julgamento de mérito, no âmbito do Projeto Fulgêncio (Santa Maria da Boa Vista), tendo como entrave mais relevante a ausência de impulso oficial para que se solucione a lide.

No caso das demais ações, ou o registro já foi efetuado nos competentes cartórios de imóveis, ou as cartas de sentença já estão sendo providenciadas pelos cartórios das comarcas para encaminhamento ao referido registro imobiliário.

A questão foi aprofundada através de reuniões realizadas entre os membros da equipe da CGU-Regional e colaboradores da Chesf, os quais fazem parte da Superintendência do Empreendimento de Itaparica (SEI) e do Departamento Jurídico. Foram firmados entendimentos no sentido de que a apresentação das plantas e memoriais poderiam esclarecer os reais impedimentos para a promoção da transferência definitiva dos bens que compõem o patrimônio de uso comum de cada perímetro.

Assim sendo, após arguição formal, a Chesf apresentou as representações gráficas dos perímetros e das instalações da infraestrutura disponível em cada Projeto, de forma a possibilitar o diagnóstico pormenorizado da situação.

Constatou-se, como mais adiante será detalhado, que a maior parte dos perímetros já não apresenta impedimentos de ordem legal para que se efetue a transferência definitiva dos respectivos bens de uso comum de apoio à produção (canais de irrigação, adutoras, estações de bombeamento, estradas, etc.). Mesma quando essas existem, em termos de percentual em relação à área total do projeto, têm baixa representatividade, sendo apenas uma questão de tempo no curto prazo o alcance de sua solução.

Ademais, quando da reunião realizada na sede da AGU em Brasília/DF, no dia 12 de junho de 2018, consoante registro no Termo nº 75/2018/CCAF/CGU/AGU-PBB, ficou acertado entre a Chesf e Codevasf a formação de Grupo de Trabalho para identificação das ações pendentes no âmbito do Empreendimento de Itaparica, o qual deveria, dentre estas eleger aquelas que poderiam ser consideradas prioritárias. Novo encontro foi marcado para deliberação do citado Grupo de Trabalho em 14 de agosto de 2018.

Em resposta ao Relatório Preliminar nº 201800748, os gestores da Chesf apresentaram as justificativas para o apontamento em tela, através da CI – DE 13/2018, de 29 de agosto



de 2018, enviada por meio da Correspondência Externa CE nº 17/2018, de 30 de agosto de 2018, nos seguintes termos:

“A Chesf, instada a participar das reuniões promovidas pela Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal, órgão da Advocacia Geral da União, que, objetivando encontrar uma solução para a questão da transferência das infraestruturas de uso comum do Sistema Itaparica para a Codevasf, consoante determina o Acórdão 101/2013 do Tribunal de contas da União, buscou uma solução consensual entre as partes, culminando com a celebração das avenças constantes do TERMO DE CONCILIAÇÃO Nº 006/2018/CCAF/CGU/AGU-PBB.

1ª Etapa (Conclusão até 2018)

- 1) Apolônio Sales*
- 2) Brígida*
- 3) Glória*
- 4) Manga de Baixo*

2ª Etapa (Conclusão até 2019)

- 1) Rodelas*
- 2) Fulgêncio*
- 3) Icó-Mandantes*
- 4) Barreiras Bloco I e Bloco II*
- 5) Pedra Branca*
- 6) Jusante*

O Acordo determina que o instrumento jurídico de transferência será a doação, com registro em cartório imobiliário, com os emolumentos cartorários sob a responsabilidade da Chesf. Em relação aos tributos que venham a incidir sobre o objeto do acordo, seu pagamento será avaliado pelas partes Chesf e Codevasf.

A transferência mencionada na 1ª etapa se dará até 31/12/2018. Mediante prévia apresentação à Codevasf dos documentos de regularização fundiária e ambiental de cada perímetro.

O processo de transferência englobará também as outorgas e as licenças de operação de cada perímetro.

A reunião de vistoria conjunta de recebimento do patrimônio será elaborada conforme o cronograma de transferência constante nas avenças.

No plano interno, o órgão jurídico elaborou o Parecer DGJF-1-2018.019, aprovando a minuta do Termo de Conciliação, sequenciado pela elaboração e posterior aprovação da Diretoria Executiva da Chesf, conforme Decisão da Diretoria DD-40.03/2018, tratando do mesmo tema, tendo a Superintendência de Gestão do Sistema Itaparica-SEI, com a elaboração do órgão jurídico regional, elaborado a minuta de escritura pública de doação, a ser analisada e aprovada pela Codevasf. Encaminhamos as cópias do Termo de Acordo (anexo 7), do Parecer Jurídico (anexo 8), da Decisão da Diretoria DD 40.03/2018 (anexo 9) e da minuta da escritura (anexo 10).”

As medidas adotadas até o momento têm o condão de promover a formalização e efetivação da transferência do patrimônio de uso comum de apoio à produção para a



Codevasf, devendo ser aguardada a aprovação da respectiva minuta de escritura pública de doação por parte deste Órgão. Ultimada a transferência do patrimônio de cada perímetro, como o planejamento indica que serão realizadas as doações, abre-se caminho para que se resolvam as questões atinentes à cobrança da tarifa de água, bem como a definição do subsídio dos custos com energia elétrica.

3.1.1.2 INFORMAÇÃO

Ausência de implantação da tarifa de água, por parte da Codevasf, nos assentamentos ligados ao Projeto Itaparica.

Fato

Em virtude do CVNI 92.2013.0300, celebrado entre a Chesf e a Codevasf, em 20 de março de 2013, no sentido de dar continuidade às ações que vinham sendo desenvolvidas sob a égide das avenças anteriores, foram assinalados no respectivo Plano de Trabalho os seguintes produtos esperados:

- Serviços de engenharia de operação, manutenção e melhoramentos das infraestruturas de irrigação de uso comum de apoio à produção prestados;
- Patrimônio de uso comum de apoio à produção transferido da Chesf para a Codevasf, e implementado sistema de arrecadação de tarifa pela água fornecida aos irrigantes;
- Racionalização dos custos operacionais, com redução dos volumes aduzidos e redução dos custos operacionais com emprego de sistemas automatizados.

No que se refere à cobrança pelo uso da água nos perímetros irrigados, a própria lei de irrigação diz que, nos perímetros públicos, os irrigantes devem pagar pelos insumos que utilizam, dentre os quais a água, tendo em vista sua emancipação futura com relação à produção e comercialização de alimentos.

Assim dispõe a Lei nº 12.787/2013, que revogou integralmente a Lei nº 6.662/1979, mais precisamente no art. 36 (Subseção IV – Do Agricultor Irrigante dos Projetos Públicos de Irrigação), quando dispõe sobre as obrigações do agricultor irrigante, destacando-se a do inciso VII, qual seja, *“pagar, com a periodicidade previamente definida, tarifa pelos serviços de irrigação colocados à sua disposição”*.

Ademais, os recursos porventura arrecadados com a tarifação do uso da água pelos reassentados do Empreendimento de Itaparica foram previstos como fontes de financiamento das ações do próprio Termo de Cooperação, juntamente com os R\$ 150.619.639,00 que deveriam ser repassados pela Chesf, e outras fontes, como o próprio Orçamento Geral da União, segundo cláusula terceira, item II, alíneas “a”, “b” e “c”, do citado instrumento.

No parágrafo 7º - *“Custeio Definitivo dos Perímetros de Irrigação”* do item IV – *“Desenvolvimento do Programa de Gestão Operacional”*, são mencionadas as seguintes fontes, as quais promoverão sustentabilidade aos perímetros quando sua infraestrutura for transferida à gestão dos reassentados, senão vejamos:

“(…)

a) Receitas das tarifas de fornecimento de água;



- b) *Transferências do Orçamento Geral da União;*
- c) *Verbas de subsídios estabelecidos entre os Ministérios de Minas e Energia e Ministério da Integração Nacional;*
- d) *Legados e doações dos setores públicos ou privados;*
- e) *Receitas derivadas da alienação de bens e benfeitorias de uso comum de apoio direto à produção, que não mais sejam necessárias aos perímetros irrigados, após a transferência do patrimônio para a União”.*

Todas as informações ora aduzidas evidenciam a importância da implantação da tarifação dos irrigantes pelo uso da água nos perímetros do Reassentamento de Itaparica, tanto que esse é um dos objetivos do próprio Termo de Cooperação, contando também a descrição de suas etapas no Plano de Trabalho Reformulado, para o período 2013-2015, em face de Reunião realizada em 9 de julho de 2013, entre membros do MME, MI, Chesf, Codevasf e Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Naquela oportunidade foi destacada a queda de receita operacional por parte da Chesf, considerando os efeitos da Lei nº 12.783/2013, sobre os recursos que poderiam ser arrecadados da exploração dos serviços de comercialização de energia elétrica da Usina de Luiz Gonzaga, com repercussão imediata no orçamento do Empreendimento de Itaparica, para os exercícios de 2014 em diante.

Segundo esse documento, e considerando a obrigação da Chesf no custeio das despesas com energia elétrica dos perímetros até dezembro de 2014, estavam previstas ações de início da cobrança com a emissão de boletos em caráter educacional, pelo prazo de seis meses, de forma progressiva, até atingir seu valor final.

Como estratégia a ser adotada para que se promovesse o início da cobrança da tarifa pelo uso da água, a Chesf e a Codevasf celebraram o Termo de Cessão Provisória de Posse de Infraestrutura de uso comum dos perímetros de irrigação em 10 de julho de 2014, com vigência até 31 de dezembro de 2015. Segundo esse instrumento somente o Projeto Jusante ainda se encontrava em implantação.

Mesmo após a denúncia do Termo de Cooperação CVNI 92.2013.0300, em 25 de fevereiro de 2014, o representante do Comitê do Empreendimento de Itaparica permaneceu participando das discussões acerca dos problemas enfrentados pela Chesf e Codevasf para efetivar a transferência da gestão dos perímetros para os reassentados de Itaparica e do patrimônio de uso comum da primeira para a segunda instituição.

A seguir são reproduzidas afirmações dos participantes da mesa de negociação, em reunião realizada em 5 de novembro de 2015, com relação às dificuldades e prognósticos para implantação da tarifa de água:

“(…)

Esta mesa trouxe uma séria de inovações que talvez outras mesas não consigam. Houve concessões de parte a parte. T. sugeriu discutir o processo de organização dos distritos para ter eficiência na cobrança de tarifa d’água.

(…)

O Distrito é uma estrutura enxuta, pois isso reflete na tarifa d’água, tem um produto só e clientes cativos.



(...)

T. disse que, supondo consolidados o modelo e a documentação, as UG's devem ser constituídas em janeiro/2016 e a cobrança deve ser iniciada em fevereiro/2016, respeitando as gradações necessárias. Sugeriu avaliar isso como proposta inicial. G. disse que ainda não foi apresentado um esboço de quanto possa ser a tarifa. T. disse que será apresentado na próxima reunião. A Codevasf já tem os valores. Tem que ver o diferencial entre o agricultor empresarial e o familiar. Que esses compromissos sejam firmados em ata. O valor deverá ficar entre R\$ 300 e R\$ 500. A comunidade vai alegar vazamentos e não vão concordar em pagar água, pois existem muitos vazamentos.

(...)

Quanto aos furtos de água, muitas irregularidades acontecem por falta de fiscalização. É importante instalar os hidrômetros. Deve ser pago pelo irrigante o que ele consumir e não os desperdícios. C. B. comentou que a instalação dos hidrômetros não foi realizada no passado e agora será requisitada pelos irrigantes. A. falou que o problema da gestão deve levar em conta o valor da tarifa e quanto o irrigante pode pagar.”

As discussões empreendidas pelos membros da mesa de negociação, dentre representantes da Chesf, do Ministério da Integração, da Codevasf e da Casa Civil, demonstram o impasse acerca da implantação da cobrança de tarifa, obrigação que já se encontra consolidada na legislação, atualizada em 11 de janeiro 2013.

Em resposta a indagação escrita da CGU-Regional, a SEI acrescentou que “*por parte da Chesf não foi implementada nenhuma cobrança de água nos perímetros que compõem o Sistema Itaparica, uma vez que, conforme dispõe a cláusula primeira do Termo de Cessão Provisória de Posse, consta como objeto institucional da Codevasf a assunção regular das atividades inerentes aos perímetros públicos de irrigação, assim como permitir a implantação do Modelo de Gestão e Arrecadação de Tarifas pelo uso da água.*”

Por meio da CE SCA 17/2018, de 30 de agosto de 2018, a Chesf enviou a correspondência Interna CI DE 13/2018, de 29 de agosto de 2018, da qual consta o registro da manifestação da Unidade quanto a esse apontamento:

“Em face da transferência definitiva dos perímetros irrigados para a Codevasf e, numa fase seguinte, também as outorgas que autorizam o uso regular de água obtidas junto à Agência Nacional de Águas (ANA) e as Licenças de Operação dos Perímetros, caberá à Codevasf definir a tarifa a ser cobrada dos reassentados.”

3.1.1.3 INFORMAÇÃO

Ausência de definição do subsídio à conta de energia elétrica nos perímetros irrigados.

Fato

Quando da leitura do texto do CVNI 92.2013.0300, firmado entre a Chesf e a Codevasf, tendo em vista dar continuidade às ações voltadas ao funcionamento dos perímetros irrigados de Itaparica, foi possível identificar a obrigatoriedade na definição dos subsídios operacionais, tendo em vista manter o custo da água no Empreendimento de Itaparica



compatível com a média desse insumo nos demais perímetros operados pela Codevasf no Submédio do São Francisco.

A esse respeito complementa o item V, parágrafo segundo, da cláusula terceira do Termo de Cooperação em epígrafe:

“A tarifa de água, de acordo com a legislação, é composta pela parcela “K1”, referente ao ressarcimento dos investimentos públicos nas infraestruturas, e pela parcela “K2”, referente aos custos de operação e manutenção das infraestruturas, incluindo o consumo de energia elétrica. No Empreendimento de Itaparica, não é devida a parcela “K1”, uma vez que os investimentos públicos realizados, associados à doação de parcelas agrícolas, são uma compensação pelo deslocamento das populações rurais reassentadas. A parcela “K2” constituirá, portanto, o valor bruto da tarifa que, com o desconto do subsídio a ser concedido, representará o valor líquido a ser pago pelos produtores.”

Nesse sentido, por meio da CI-SEI 009/2018, de 25 de maio de 2018, a Chesf atendeu a indagação formal a respeito do assunto, conforme segue:

“A Chesf e o Ministério de Minas e Energia não definiram o subsídio aos custos de energia elétrica, necessário ao funcionamento dos equipamentos das infraestruturas dos perímetros irrigados.

Embora conste na Cláusula Terceira – Das Atribuições da Codevasf, insertas do Termo de Cooperação CVNI-92.2013.0300.00, esta atribuição, veja-se o que dispõe a literalidade do texto do citado Convênio:

(...)

“V – Cobrança da Água e Subsídios Operacionais

Parágrafo 3º - Subsídios Operacionais

As complexidades operacionais das infraestruturas impõem ao Governo Federal a necessidade de concessão de subsídios aos perímetros do Empreendimento Itaparica, de forma que possam ter suas tarifas compatíveis com os demais perímetros irrigados da região do submédio São Francisco. A forma de concessão dos subsídios será definida na vigência do Termo de Cooperação, podendo incidir nos custos de operação e manutenção (K2 fixo) e/ou nos custos de energia elétrica (k2 variável).”

Mesmo após a denúncia do Termo de Cooperação CVNI 92.2013.0300, em 25 de fevereiro de 2014, por parte da Chesf, e celebração do Termo de Cessão Provisória de Posse da infraestrutura de uso comum dos perímetros, os representantes da Superintendência do Empreendimento de Itaparica (SEI/Chesf) permaneceram participando das discussões para que se criassem as condições tendo em vista a transferência definitiva dos bens de uso comum (casas de bombas, conjuntos elevatórios, adutoras, estradas de manutenção, canais de drenagem, dentre outros) para a Codevasf.

Assim sendo, consoante registros na ata de reunião do dia 5 de novembro de 2015, entre os membros da mesa de diálogo formada por representantes da Chesf, do Ministério da Integração Nacional, da Codevasf, da Casa Civil, dos Sindicatos locais, dentre outros, é possível visualizar discussões que dizem respeito às dificuldades enfrentadas pela Codevasf para fazer face às despesas com energia elétrica, em momento posterior ao encerramento das obrigações da Chesf com esse custeio, a partir de 2015:



“(…)

O grupo começou a falar sobre o Grupo de Trabalho de Energia (GT Energia). O GT Energia ficou prejudicado, a Codevasf vai fazer uma nova apresentação. Este GT se reuniu 2 vezes. Funcionários da Codevasf 3ª SR fizeram a estimativa da redução do consumo de energia dos PPis Brígida e Fulgêncio, mas não distribuíram, ficou com eles. O trabalho ainda está em desenvolvimento. No GT Energia, a Codevasf deverá concluir sua análise e justificar as inconsistências.

A preocupação desde o início foi a definição da rubrica orçamentária para as despesas de Itaparica. Dezembro será um mês crítico, assim como janeiro e fevereiro/2016. Tem que fazer articulação com as concessionárias de energia sobre eventual inadimplência entre janeiro e fevereiro. (...)

O principal problema hoje é a energia elétrica. O Governo deve repassar recursos para as UGs através de planos de trabalho (convênios) e deve ser feita a capacitação em prestação de contas e gestão de convênios. O ideal seria que as UGs assumissem as despesas com energia elétrica e o Governo os custos de O & M. Os custos de O & M seriam assumidos gradativamente pelos irrigantes, estes custos serão definidos para cada perímetro. (...) Na Codevasf, já existe um grupo calculando as tarifas. Disse que naquela data não havia dívidas com a Coelba e a Celpe.”

Nessa esteira, há registros sobre a questão dos custos com energia elétrica no âmbito dos perímetros de Itaparica na memória de reunião ocorrida em 8 de setembro de 2016. A título de ilustração, destaquem-se alguns trechos sobre o assunto:

“(…)

Foi esclarecido que a CODEVASF só assumiu o custeio da energia do Complexo em junho de 2014, após denunciado o Convênio com a CHESF.

(…)

A partir de 01/01/2015, todos os custos com O & M, ATER e o fornecimento de energia elétrica foram bancados pela CODEVASF.

Nas reuniões anteriores já havia uma sinalização que o Polo sindical estaria disposto a assumir, progressivamente, o pagamento pela utilização de energia, contudo não houve resposta por parte do Governo Federal”.

Deve ser ponderado, entretanto, que a ausência do início da cobrança da tarifa de água dos irrigantes dos perímetros de Itaparica e, conseqüentemente, do custo da energia elétrica com o fornecimento de água, acarretam a falta de experiência necessária para que possa ser medido o custo médio da tarifa em relação ao dos demais perímetros administrados pela Codevasf.

Através da CI DE 13/2018, de 29 de agosto de 2018, enviada por meio da CE SCA 17/2018, de 30 de agosto de 2018, a Diretoria de Engenharia apresentou os seguintes esclarecimentos:

“Ante à transferência definitiva dos perímetros irrigados para a Codevasf, caberá àquele órgão fazer gestão junto à União Federal e Ministérios envolvidos quanto à necessidade



de criação e implantação dos subsídios à tarifa de energia elétrica, hoje já suportada, integralmente, pela Codevasf.”

Todas as informações ora colacionadas conduzem à conclusão de que não cabe à mais Chesf nem mesmo as articulações necessárias com outros órgãos da União, no que se refere ao cálculo do subsídio ao custo da energia elétrica dos perímetros, o que compete à Codevasf.

3.1.1.4 CONSTATAÇÃO

Precariedade da Cessão Provisória de Posse do patrimônio de uso comum do empreendimento de Itaparica, com riscos para a Chesf.

Fato

O Termo de Cooperação CVNI 92.2013.0300 foi denunciado em 25 de fevereiro de 2014 pela Chesf, por intermédio da CE-PR nº 64/2014, motivado sobretudo em face das restrições impostas com o advento do novo marco normativo para o setor elétrico (Medida Provisória nº 579/2012), que inviabilizou o custeio do empreendimento de Itaparica. Essa denúncia seguiu determinação do Conselho de Administração da Eletrobrás, de janeiro de 2014, no sentido da suspensão imediata dos repasses financeiros à Codevasf, com relação à operação e manutenção do Sistema Itaparica.

Nessa Carta é digna de nota a informação de que desde 25 de junho de 1986 já fora acordado que, *“após a construção do sistema de irrigação e treinamento das famílias do Reassentamento de Itaparica, a operação dos sistemas de irrigação seria de responsabilidade do DNOCS e CODEVASF...”*

Ademais, em função do Protocolo de Entendimento firmado em 23 de julho de 1990, entre Chesf, Codevasf, Secretaria Nacional de Energia e Secretaria Nacional de Irrigação, restou determinado que *“a responsabilidade pelo suporte financeiro será da Chesf pelos primeiros 05 anos”*.

Essas premissas demonstram que, desde a concepção, os compromissos financeiros com o Empreendimento de Itaparica, por parte da Chesf, teriam de se encerrar por volta de 1995, entretanto, perduraram até maio de 2014 e, mesmo assim, em face da denúncia do Termo de Cooperação CVNI 92.2013.0300.

Em consequência dessa denúncia foi celebrado Termo de Cessão Provisória de Posse da infraestrutura de uso comum dos perímetros do Reassentamento, da Chesf para a Codevasf, com vigência até dezembro de 2015, cuja cópia assinada foi devolvida pelo Ministério da Integração Nacional para a Companhia em 10 de outubro de 2014, por meio do Ofício nº 443/MI. Segundo o Termo, em suas considerações iniciais, foi ressaltado que tal transferência ainda não poderia ocorrer em definitivo, dada a existência de pendências ambientais e de natureza fundiária nos perímetros de irrigação.

A esse tempo, já se encontravam implantados os perímetros de irrigação Brígida, Caraíbas (Fulgêncio), Manga de Baixo, Icó – Mandantes, Barreiras (Blocos I e II) e Apolônio Sales, em Pernambuco; e Rodelas, Glória e Pedra Branca, na Bahia.

Constitui objeto do termo de cessão provisória de posse o conjunto de instalações de uso comum de apoio à produção, ou seja, as estruturas de captação, adução e distribuição de



água, bem como as estradas de manutenção, redes de drenagem e prédios de uso da administração. Não são alcançados por esse instrumento os bens que ainda estão sendo incorporados ao Projeto Jusante, em implantação pela Chesf.

Somente foi definido como encargo da Chesf, na vigência do Termo de Cessão Provisória de Posse, a obrigatoriedade do pagamento dos custos com energia elétrica, água e demais tributos incidentes sobre o patrimônio cedido até o final do exercício de 2014, sendo objeto de termo aditivo quaisquer despesas vencidas em 2015, de responsabilidade da União Federal, podendo utilizar, inclusive, os recursos remanescentes desse ajuste.

Dentre as pendências elencadas no preâmbulo do Termo de Cessão Provisória de Posse destacam-se as de natureza fundiária e ambiental, conforme consideração “VI”, transcrita a seguir:

“A impossibilidade de transferência definitiva, neste momento, em razão da ausência da completa regularização fundiária e ambiental pela CHESF dos perímetros de irrigação que compõem o Programa de Reassentamento de Itaparica”.

No que se refere às questões ambientais, a Chesf respondeu a indagação escrita por meio da CI-SEI 009/2018, de 25 de junho de 2018, nos seguintes termos:

“Não existem pendências de cunho ambiental, todos os perímetros estão legalmente regularizados.

Segue em anexo as documentações de regularidade ambiental dos perímetros irrigados situados no Estado de Pernambuco, arquivo eletrônico (pen drive [C4-CGU](#)).

Com relação aos perímetros irrigados situados no Estado da Bahia, a Chesf vinha providenciando seus licenciamentos até a ocasião da emissão do Decreto nº 15.682, de 19/11/2014, que estabeleceu, por meio seu Anexo II (atividades do Grupo A.1), que as atividades de agricultura estavam sujeitas apenas ao registro no CEFIR e requerimento, quando for o caso, das demais autorizações competentes, tais como Autorização de Supressão da Vegetação Nativa (ASV) e Outorga para Uso de Água, não havendo para esta tipologia determinação de porte nem de potencial poluidor, de modo que essas atividades não estavam mais sujeitas ao licenciamento ambiental.

Em 17/08/2016, foi emitido o Decreto nº 16.963 (pen drive [C4-CGU](#)) que acrescentou a necessidade de procedimento especial de licenciamento ambiental, através de cadastro específico no Sistema Estadual de Informações Ambientais e Recursos Hídricos – SEIA para as novas atividades ou empreendimentos agrossilvopastoris, classificados como Agricultura, de modo que o entendimento é de que os perímetros irrigados já consolidados continuam desobrigados de proceder ao licenciamento ambiental”.

A análise da documentação comprobatória apresentada, em cotejo com a respectiva legislação ambiental, são instrumentos capazes de demonstrar que a Chesf, de fato, com respeito aos perímetros já implantados nos dois estados, não tem mais quaisquer obrigações com os órgãos ambientais em face do Empreendimento de Itaparica.

Com relação às pendências de cunho fundiário, a equipe de auditoria da CGU promoveu exames com o objetivo de verificar a existência de correlação entre aquelas e as estruturas de uso comum de apoio à produção, bem como as dificuldades para sua transferência em definitivo à Codevasf. Para isso, efetuou coleta prévia de informações acerca das ações de desapropriação que tramitam nos juízos de diversas comarcas do interior de



Pernambuco, tendo obtido listas dos proprietários das terras, contra os quais a Chesf tem efetuado as expropriações.

Quadro - Projeto Icó-Mandantes - Município de Petrolândia

ITEM	NOME	ÁREA OBJETO (ha)	OBSERVAÇÃO/POSIÇÃO ATUAL
1	M. E. de S. e Outros	3.292,5000	Carta de Sentença - Registrada em Cartório
2	J. L. de B. e Outros	4.320,0000	Carta de Sentença - Sem Registro em Cartório
3	M. M. da S. e Outros	10.020,0000	Sentença Homologatória

Fonte: Resposta a Solicitação de Auditoria nº 201800748/04, por meio da CI SGJ nº 27/2018, de 25 de junho de 2018.

Quadro - Projeto Barreiras BL-I – Município de Petrolândia

ITEM	NOME	ÁREA OBJETO (ha)	OBSERVAÇÃO
1	L. M. L. e Outros	3.143,7500	Carta de Sentença - Registrada em Cartório
2	E. D. C. e Outros	225,2500	Sentença - Aguardando Registro
3	M. M. da S. e Outros	10.020,00	Sentença Homologatória

Fonte: Resposta a Solicitação de Auditoria nº 201800748/04, por meio da CI SGJ nº 27/2018, de 25 de junho de 2018.

Quadro - Projeto Barreiras BL-II – Município de Tacaratu

ITEM	NOME	ÁREA OBJETO (ha)	OBSERVAÇÃO
1	A. T. L. e Outros	10.967,5000	Sentença - Aguardando Registro
2	Espólio de M. G. e Outros	818,7500	Cartas de Sentenças Individuais - Registradas

Fonte: Resposta a Solicitação de Auditoria nº 201800748/04, por meio da CI SGJ nº 27/2018, de 25 de junho de 2018.

Quadro - Projeto Fulgêncio (Caraíbas) – Mun. de Santa Maria da Boa Vista

ITEM	NOME	ÁREA OBJETO (ha)	OBSERVAÇÃO
1	F. X. dos S. e Outros	394,6159	Pendente de Julgamento Final



Das oito ações elencadas, apenas uma aguarda julgamento de mérito, no âmbito do Projeto Fulgêncio (Santa Maria da Boa Vista), tendo sido mencionado como entrave mais relevante a ausência de impulso oficial para que se solucione a lide.

Nesse sentido, interessante destacar trecho de resposta a indagação escrita, por meio da CI SGJ nº 27/2018, de 25 de junho de 2018, a seguir transcrito:

“Não se pode estimar prazo para conclusão da Ação de Desapropriação movida contra F. X. de S. e Outros (independe da vontade da Chesf), uma vez que a incerteza temporal, sem sombra de dúvida, é decorrente de alguns expropriados que não aceitam o valor ofertado pela Chesf e muito menos os valores arbitrados pelo perito da justiça; e o que mais relevante, o próprio Poder Judiciário não dá o necessário impulso, seja porque se trata de alguns casos envolvendo espólios (falecidos), seja porque na Comarca de Santa Maria da Boa Vista-PE, tal qual em muitas cidades do interior, por anos a fio, não tem juiz titular dependendo o andamento dos processos da comarca, da vinda eventual, de juízes substitutos de outras comarcas, os quais, tem suas prioridades processuais determinadas por Lei ou instrumentos internos dos tribunais de justiça, por óbvio, não estes processos (Desapropriações) uma delas.

Por conta disso, a aventada celeridade e economia processual restam sobremaneira prejudicadas, não obstante as constantes persuasões e diligências feitas pelo órgão jurídico junto aos mesmos, por parte dos advogados/prepostos da CHESF.

Neste caso, o objeto da ação de desapropriação não impacta substancialmente na transferência definitiva dos bens de uso para CODEVASF, uma vez que apenas se trata de área de desapropriação de servidão de passagem da tubulação entre a estação de bombeamento/Rio São Francisco e o canal principal da adutora, sendo que este está localizada dentro do perímetro de propriedade da Chesf/Reassentados. Reiterando ainda que, a CHESF tem a Posse Legal da referida área para todos os fins de direito.”

Diante das colocações oficiais da Chesf, em princípio, não foi possível estabelecer correlação entre os entraves de caráter fundiário mencionados pelo Departamento Jurídico e aqueles a que se refere o Termo de Cessão Provisória de Posse, de forma que sua solução deverá permitir a transferência definitiva do patrimônio de uso comum dos perímetros do Sistema Itaparica.

Para os perímetros irrigados Barreiras (Blocos I e II), Fulgêncio e Icó Mandantes, a Unidade apresentou novos esclarecimentos a respeito das pendências fundiárias, após indagação escrita, acompanhados de documentos (plantas e memoriais) que evidenciam restar poucos impedimentos à transferência definitiva do patrimônio à Codevasf, conforme segue:

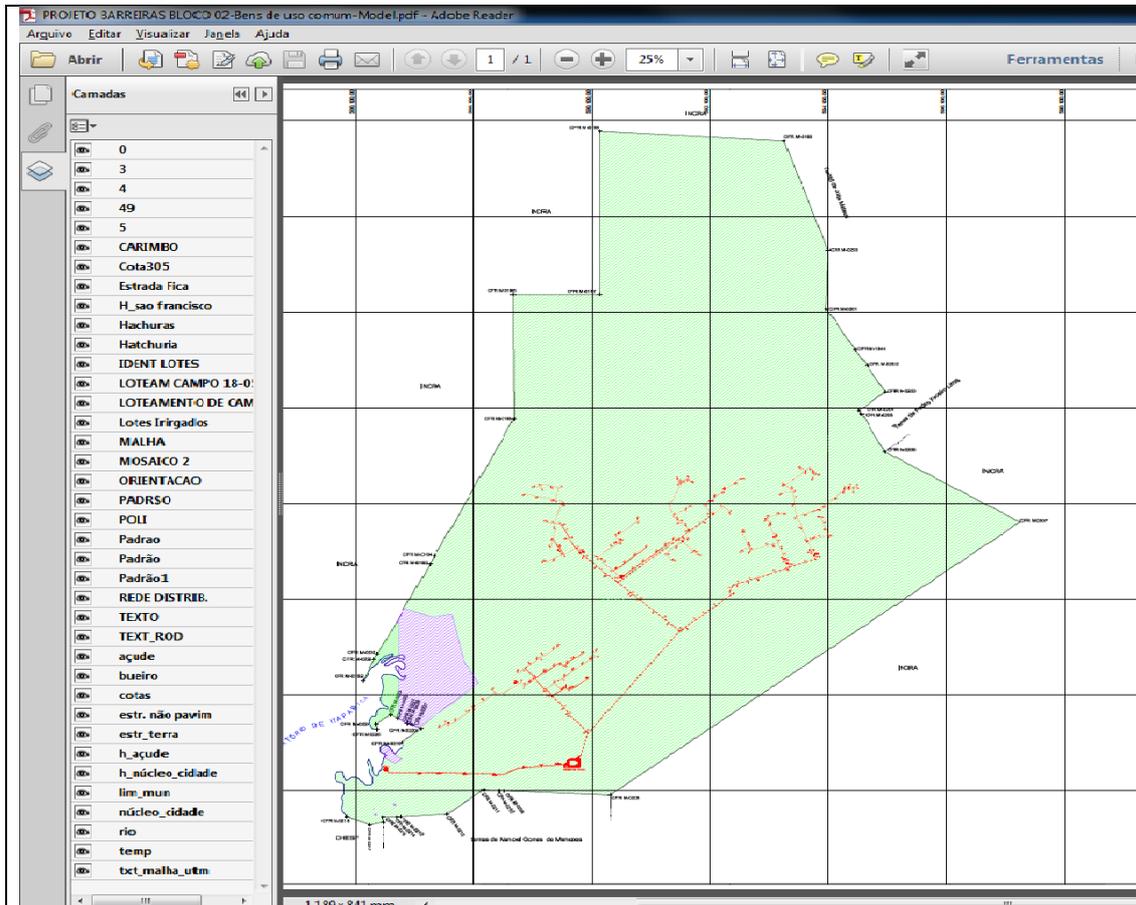
- Icó-Mandantes – Toda a infraestrutura de apoio à produção se encontra em área já regularizada e com registro imobiliário unificado, em nome da Chesf;
- Barreiras Bloco I – Restam apenas 6,96% da área em hectares, no que se refere à titulação dos beneficiários e georreferenciamento;
- Barreiras Bloco II – Restam apenas 2,8% de áreas para serem devidamente regularizadas, as quais não compreendem terrenos onde se localizam quaisquer bens de uso comum da infraestrutura de irrigação do perímetro;



- Fulgêncio (Carafbas) – Toda a infraestrutura de irrigação, à exceção do trecho entre o canal de aproximação e a chaminé de equilíbrio, objeto da ação nº 0000032-78.1991.8.17.1260, encontram-se desimpedidas para transferência patrimonial definitiva à Codevasf.

Portanto, desses quatro perímetros, tem-se que Icó-Mandantes e Barreiras Bloco II já podem ter a transferência definitiva dos bens de uso comum processada para a Codevasf, de forma que essa empresa passará a assumir todos os ônus decorrentes da propriedade.

A título de exemplo, é possível mostrar a situação do perímetro correspondente ao Projeto Barreiras (Bloco II), em Tacaratu/PE:



Recife, 1º de agosto de 2018: Representação cartográfica do perímetro do Projeto Barreiras (Bloco II), demonstrando graficamente que toda a infraestrutura de uso comum (em vermelho) se encontra em terras cuja propriedade já foi regularizada em nome da Chesf. Em roxo tem-se as terras cuja resolução da questão fundiária permanece aguardando o cumprimento da sentença da ação de desapropriação.

Tendo em conta que não foram prestadas informações sobre ações de desapropriação nos demais perímetros, a Unidade foi novamente indagada a respeito da existência de pendências de cunho fundiário para os mesmos. Nesse sentido, a Superintendência do Empreendimento de Itaparica (SEI/Chesf) apresentou as seguintes considerações, enviadas em 25 de julho de 2018 a esta CGU-Regional, por meio de mensagem eletrônica da Auditoria Interna:

“Em relação aos demais perímetros denominados de: Apolônio Sales, Pedra Branca, Brígida, Manga de Baixo, Rodelas (R-4, R-5, R-6 e R-7) e Glória, não foram relacionados anteriormente em razão de não existir qualquer pendência de discussão envolvendo direito de posse ou de propriedade nos seus respectivos perímetros, estando, portanto, aptos a transferências imediatas dos bens de quaisquer naturezas.”



Não há providência de cunho fundiário para ser adotada em relação aos perímetros acima relacionados, uma vez que já foi unificada a matrícula imobiliária, apenas faltando à sinalização formal da CODEVASF, objetivando as tratativas de cunho administrativo.

Assim, fica patente que em relação aos perímetros: Apolônio Sales, Pedra Branca, Brígida, Manga de Baixo, Rodelas (R-4, R-5, R-6 e R-7) e Glória, a transferência definitiva dos bens de uso comum, apenas depende da iniciativa da CODEVASF, uma vez que os respectivos perímetros são dotados de loteamentos devidamente registrados em Cartório Imobiliário.

*Feitos os esclarecimentos acerca das indagações da auditoria, torna-se oportuno esclarecer, ainda, data vênua, que em relação especificamente à transferência dos bens de **USO COMUM** dos Perímetros Públicos de Irrigação do Sistema Itaparica para quaisquer órgãos públicos, particularmente: adutoras, bombas e outros a estes agregados, **INDEPENDEM** de **REGISTRO IMOBILIÁRIO** dos perímetros, **uma vez que, estes bens móveis, são apenas objeto de inventário quantitativo e contábil para fins de descrição do Instrumento Público de Transferência.***

*Ademais, mesmo no caso dos poucos perímetros que ainda não tiveram os seus Loteamentos Registrados, ou eventuais canais, a CHESF detém a **IMISSÃO LEGAL DA POSSE** das áreas para todos os fins de direito a esta correspondente”.*

Como deixam claro os esclarecimentos prestados pela SEI/Chesf, não há quaisquer impedimentos com relação a esses seis perímetros irrigados, no que se refere à transferência definitiva do patrimônio de uso comum de apoio à produção, neles localizados, à Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco (Codevasf), em cumprimento a todos os Termos de Cooperação celebrados entre os entes, e que tiveram nessa premissa um de seus principais objetivos.

Ademais, efetuou-se tentativa de renovação de vigência do Termo de Cessão Provisória de Posse para dezembro de 2018, junto a Codevasf, por meio de comunicado expedido àquele Órgão, através da CE-Chesf SEI 005/2018, de 2 de março de 2018. As vias do Termo foram formalmente recebidas pela Codevasf, entretanto, sem retorno por parte desse parceiro.

Nos modelos de Termo de Cessão Provisória, desde a primeira edição em 2014, ressalta-se no preâmbulo (IV) “*a intenção da CHESF de transferir o patrimônio representado pela infraestrutura de uso comum de apoio à produção agrícola dos perímetros de irrigação que compõe o Programa de Reassentamento de Itaparica à UNIÃO FEDERAL;...*”. Evidentemente, até o mês de julho de 2018, tal desiderato ainda não foi alcançado.

O risco principal para a Chesf hoje decorre da própria precariedade do instituto da cessão provisória de posse, a qual pode ser denunciada a qualquer tempo pela Codevasf, o que significaria um retrocesso em todos os avanços que se conseguiram até o momento em face das negociações efetuadas entre os órgãos envolvidos.

Nesse sentido, a cláusula quinta do Termo de Cessão Provisória prevê que quaisquer das partes podem denunciar o ajuste em face de inadimplência das condições estipuladas ou superveniência de norma legal que o torne material ou formalmente impraticável, sendo a Codevasf “*obrigada a devolver à CHESF ou a quem ela indicar, no prazo de 30 (trinta)*



dias, a contar da notificação da denúncia, as infraestruturas de uso comum de apoio à produção agrícola dos perímetros de irrigação que compõem o Programa de Reassentamento de Itaparica...”.

Causa

Ausência de identificação precisa das situações fundiárias e inércia por parte da Codevasf.

Manifestação da Unidade Examinada

Através da CI DE 13/2018, de 29 de agosto de 2018, enviada por meio da CE SCA 17/2018, de 30 de agosto de 2018, foram apresentadas as manifestações da Unidade a respeito do respectivo apontamento do Relatório Preliminar nº 201800748, nos seguintes termos:

“Entendemos que, com a celebração das avenças entre a Chesf e a Codevasf, os instrumentos de cessão provisória, de resto hoje não vigorantes, perdem o objeto, inexistindo razões para que sejam reeditados e validados.”

Análise do Controle Interno

Preliminarmente, é preciso trazer para a análise as informações sobre as medidas adotadas pela Chesf visando à transferência definitiva do patrimônio de uso comum de apoio à produção dos perímetros irrigados do Empreendimento de Itaparica, senão vejamos:

- Elaboração do Parecer DGJF-1-2018.019, por meio qual foi aprovada a minuta do Termo de Conciliação nº 006/2018/CAF/CGU/AGU-PBB, de 14 de agosto de 2018;
- Aprovação da Diretoria Executiva da Chesf através da DD-40.03/2018;
- Elaboração pela SEI/Chesf da minuta de escritura pública de doação, a ser submetida ao crivo da Codevasf.

Considerando que esses encaminhamentos foram feitos em face dos resultados da mediação realizada por meio da Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal, vinculada à Advocacia Geral da União (AGU), com registro no Termo de Conciliação nº 006/2018/CCAF/CGU/AGU-PBB, não há mais necessidade de reedição dos termos de cessão provisória de posse, sendo esperado que no curto prazo ultime-se a transferência definitiva do patrimônio das infraestruturas de uso comum para a Codevasf, dando solução a um dos principais objetivos de todos os termos de cooperação que foram firmados entre os dois órgãos a título de parceria.

No referido Termo de Conciliação, restou claro o cronograma de transferência, dividido em etapas e perímetros, cada qual correspondendo a um conjunto definido de bens descritos nos respectivos inventários, sendo a primeira com conclusão prevista para o final de 2018 (Apolônio Sales, Brígida, Glória e Manga de Baixo), e a segunda até o final de 2019 (Rodelas, Fulgêncio, Icó-Mandantes, Barreiras Blocos I e II, Pedra Branca e Jusante).

O instrumento jurídico utilizado será o instituto da doação, com registros nos competentes cartórios imobiliários.



Todas as repercussões e desdobramentos ocorridos corroboram a visão da equipe de auditoria com relação ao problema existente e as providências que se entende razoáveis e necessárias para a busca de uma solução para a questão.

Recomendações:

Recomendação 1: Considerando terem sido identificados os perímetros sem impedimentos relevantes do ponto de vista da regularização fundiária, efetuar a formalização dos termos de doação dos bens de uso comum para a Codevasf, acompanhados dos respectivos inventários das infraestruturas, com fulcro nas orientações e soluções construídas conjuntamente entre Chesf e Codevasf, devidamente registradas no Termo de Conciliação nº 006/2018/CCAF/CGU/AGU-PBB, de 14 de agosto de 2018.

3.1.1.5 INFORMAÇÃO

Ausência de avanços no objetivo de efetivar a transferência da gestão dos perímetros para os reassentados.

Fato

Com relação aos compromissos da Codevasf no âmbito do CVNI 92.2013.0300, foram previstas duas etapas para implantação do modelo de gestão operacional, a saber:

- Gestão provisória dos perímetros, com a organização dos Centros Integrados de Gestão e a contratação de empresas especializadas para a prestação dos serviços;
- Discussão dos “*modelos de gestão definitiva*” a serem implantados em cada realidade, ou seja, nos perímetros que compõem os Centros Integrados de Gestão.

Essa meta, aliás, faz parte do Plano de Trabalho, referente ao triênio 2013-2015, elaborado pelos membros da mesa de negociação permanente, formado por servidores da Casa Civil da Presidência da República, Tribunal de Contas da União, Ministério da Integração, Codevasf, Chesf e Ministério das Minas e Energia.

As principais ações do programa de gestão operacional dos perímetros irrigados, no que se refere à transferência definitiva da gestão aos reassentados, dizem respeito justamente aos estudos que deveriam ser contratados para a indicação do modelo mais adequado, o que fora planejado para ocorrer até 31 de março de 2015, com a apresentação dos produtos finais.

Considerando o dever de a Chesf, no âmbito do Termo de Cooperação, “*examinar a exata aplicação dos recursos e avaliar os resultados*”, consoante alínea “f” do item VI do referido instrumento da avença, foi solicitado, mediante indagação escrita, que fosse informado o que segue:

- a) se esses modelos foram de fato implantados, apresentando as evidências correspondentes, em caso afirmativo.
- b) se foram contratadas empresas especializadas, sobretudo para promover as análises das opções de gestão dos perímetros, levantamento dos requisitos para implantação dos modelos nos diferentes perímetros e validação dos respectivos modelos. Caso positivo, foi solicitada a apresentação de documentação comprobatória das contratações e dos resultados finais dos trabalhos realizados.



c) Caso esses modelos ainda não tenham sido implantados, foi requerida a apresentação da evolução das respectivas ações em 2017, tendo em conta que a transferência do patrimônio de uso comum para a Codevasf ainda se reveste do atributo da precariedade, podendo a qualquer momento fazer a situação retornar ao “*status quo ante*”, mediante denúncia do instrumento do Termo de Cessão Provisória de Posse.

Por meio da CI SEI 009/2018, de 25 de junho de 2018, foram prestados os seguintes esclarecimentos a respeito do assunto:

“O primeiro ponto que trata da “gestão provisória dos perímetros” que se evidencia pela implantação do CGI – Centro de Gestão Integrada, foi ponto de pauta nas reuniões entre Chesf e Codevasf conforme se demonstra nas atas anexas (pen drive [C6-CGU](#)). Porém sendo apenas implementado muito próximo do prazo final da denúncia do Convênio CVNI-92.2013.0300.00 de forma que o controle dos resultados não pôde ser apurado pela Chesf. (pen drive [C7-CGU](#)).

Com relação ao segundo ponto “modelos de gestão definitiva”, cumpre informar que estas discussões não aconteceram.

(...)

Não foi contratada nenhuma empresa especializada (consultoria) visando à análise dos modelos de gestão definitiva.

(...)

Não houve evolução dos Modelos de Gestão dos Perímetros Irrigados do sistema Itaparica. Informamos que desde o segundo semestre de 2015 toda e qualquer tentativa referente ao Sistema Itaparica dar-se-ia através dos Fóruns capitaneados pela Mesa de Diálogo Permanente – Sistema Itaparica com coordenação da Secretaria de Articulação Social da Casa Civil da Presidência da República. (pen drive [C8-CGU](#))”.

Como é possível observar dos fatos ora descritos, pouco foi obtido em termos de resultados no processo de transferência da gestão dos perímetros para os reassentados, de modo a desonerar gradativamente o orçamento público da obrigação de prover sustentabilidade aos perímetros públicos irrigados do Empreendimento de Itaparica. Urge ressaltar que essas tentativas já duram mais de trinta anos, sem que se alcancem satisfatoriamente os objetivos principais originariamente traçados.

Conforme CI DE 13/2018, de 29 de agosto de 2018, foram enviadas por meio da CE SCA 17/2018, em 30 de agosto de 2018, as justificativas aos apontamentos do Relatório Preliminar de Auditoria nº 201800748, nos seguintes termos:

“Entendemos que, em face da celebração das avenças antes mencionadas, essas gestões caberão, exclusivamente, à Codevasf, eis que, com a transferência dos perímetros, aquele órgão cuidará da implantação do sistema condominial (ou outro equivalente), englobando todos os reassentados de cada perímetro, definindo então a forma de gestão”.

Uma vez que foram adotadas as providências necessárias para a transferência do patrimônio de uso comum dos perímetros irrigados, no âmbito do Termo de Conciliação nº 006/2018/CCAF/CGU/AGU-PBB, entende-se que, de fato, tal medida para o repasse da gestão dos projetos aos irrigantes caberá à Codevasf.



4 CONTROLES DA GESTÃO

4.1 CONTROLES INTERNOS

4.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

4.1.1.1 INFORMAÇÃO

Conformidade das peças que compõem o processo de prestação de contas.

Fato

Em análise do conteúdo do Relatório de Gestão inserido no Sistema e-Contas, foram constatadas desconformidades com o estabelecido na Decisão Normativa TCU nº 161/2017 e nos tópicos de ajuda do sistema, conforme detalhado no quadro a seguir:

Quadro – Desconformidades no relatório de gestão (RG)

Item do RG	Descrição da Desconformidade
2.4.3 Unidades estratégicas Quadro 1	Os dados da coluna “Período de atuação” extrapolam o exercício sob exame, em desacordo com o estabelecido nas orientações do e-Contas para elaboração do item de informação “Organograma”.
2.5 Macroprocessos finalísticos Quadro 2	Para todas as linhas do quadro, a coluna “Principais Clientes” está preenchida com o texto “Vide visão sistêmica”, porém não há item com este título. Talvez a intenção fosse fazer referência ao subitem (a) a seguir (“Públicos de interesse”), mas não está claro.
3.2.1 Execução descentralizada por transferência de recursos Quadros 5, 6 e 7	Não deveriam constar dos quadros linhas ou colunas sem rótulos ou dados (linha “...” no Quadro 5; colunas “...” nos Quadros 6 e 7). Não constam da análise crítica “Análise do comportamento das prestações de contas frente aos prazos regulamentares no decorrer dos últimos exercícios” (apenas 2017), “capacidade de fiscalização in loco da execução dos planos de trabalho contratados” ou “análise da efetividade das transferências como instrumento de execução descentralizada das políticas públicas”, em desacordo com o estabelecido nas orientações do e-Contas para elaboração do item de informação “Execução descentralizada com transferência de recursos”.
3.2.2 Informações sobre a execução das despesas Quadro 10	Não deveriam constar do quadro linhas sem rótulos ou dados (linhas “Nome do elemento de despesa”, “...” e “Demais elementos do grupo”). Não constam da análise crítica os temas “Alterações significativas ocorridas no exercício”, “Concentração de contratações realizadas via dispensa e inexigibilidade” ou “Contingenciamento no exercício”, em desacordo com o estabelecido nas orientações do e-Contas para elaboração do item de informação “Informações sobre a execução das despesas”.
3.4 Apresentação e análise de indicadores de desempenho	Para os indicadores dos subitens 3.4.2.1, 3.4.3.1, 3.4.3.2, 3.4.3.3, 3.4.3.4 e 3.4.4.1 não foram citadas “metas preestabelecidas”, em desacordo com o estabelecido nas orientações do e-Contas para elaboração do item de informação “Apresentação e análise de indicadores de desempenho”.
4.5 Atividades de correição e de apuração de ilícitos administrativos	Não constam informações sobre “a aderência do registro das informações relativas a processos disciplinares aos preceitos estabelecidos na Portaria CGU nº 1.043, de 24 de julho de 2007, notadamente no que se refere ao prazo de 30 dias para sua inserção no Sistema de Gestão de Processos Disciplinares – CGUPAD”, em desacordo com o estabelecido nas orientações do e-Contas para elaboração do item de informação “Atividades de correição e de apuração de ilícitos administrativos”.
5.1.2 Estrutura de pessoal	Não consta análise crítica dos dados apresentados, em especial quanto a “quantidade de servidores disponíveis frente às necessidades”, “resultados de eventuais avaliações sobre a distribuição da força de trabalho entre a área meio e área fim e do número de servidores em cargos comissionados frente a não comissionados” ou “possíveis impactos da aposentadoria sobre a força de trabalho disponível”, em desacordo com o estabelecido nas orientações do e-Contas para elaboração do item de informação “Estrutura de pessoal da unidade”.



Item do RG	Descrição da Desconformidade
5.1.5.1 Contratação de mão de obra para atividades não abrangidas pelo plano de cargos (regular)	O Quadro 17, que ocupa 18 páginas, não deveria estar neste item, mas no capítulo “Apêndices e Anexos”, que <i>“destina-se à organização dos quadros e tabelas que ocupem mais de uma página”</i> , de acordo com o estabelecido nas orientações do e-Contas para elaboração do item de informação “Apêndices e Anexos”.
5.1.5.2 Contratação de Estagiários	As informações sobre a execução do Programa de Estágio da Chesf limitaram-se ao exercício sob exame, não tendo sido apresentada <i>“a evolução das quantidades e das despesas nos últimos anos”</i> , em desacordo com o estabelecido nas orientações do e-Contas para elaboração do item de informação “Contratação de pessoal de apoio e estagiários”.
5.1.6 Entidades fechadas de previdência complementar patrocinadas	Não foram informadas as <i>“Conclusões do relatório de auditoria independente”</i> , mas apenas feita referência à presença, no Anexo 3, da íntegra do relatório, em desacordo com o estabelecido nas orientações do e-Contas para elaboração do item de informação “Entidades fechadas de previdência complementar patrocinadas”.
5.3.1 Principais sistemas de informações	Não foram apresentadas <i>“Informações sobre a manutenção, tais como se é própria ou terceirizada, despesas anuais com manutenção”</i> ou <i>“Avaliação de riscos relacionados à continuidade e disponibilidade dos sistemas e medidas para mitigar eventuais riscos existentes”</i> , em desacordo com o estabelecido nas orientações do e-Contas para elaboração do item de informação “Principais sistemas de informações”.
7.5 Demonstrações Contábeis exigidas pela Lei 6.404/76 e Notas Explicativas	O atalho (“link”) apresentado no RG não aponta para um endereço válido, sendo apresentada a mensagem “Página não encontrada”. Foi possível, porém, encontrar as “Demonstrações Contábeis Regulatórias 2017” em outro endereço, no próprio sítio da estatal.
8.3 Medidas administrativas para apuração de responsabilidade por dano ao Erário	Não foram apresentadas informações sobre <i>“a estrutura e controles de que dispõe para a apuração e minimização de ocorrência de ilícitos administrativos de uma maneira geral”</i> , em desacordo com o estabelecido nas orientações do e-Contas para elaboração do item de informação “Medidas administrativas para apuração de responsabilidade por dano ao Erário”.

Fonte: exames realizados pela CGU em junho de 2018 sobre o RG inserido no Sistema e-Contas.

As desconformidades constatadas foram consideradas de baixa relevância, sem potencial para ensejar conclusões equivocadas na avaliação dos atos de gestão praticados no exercício sob exame.

4.1.1.2 INFORMAÇÃO

Análise do Plano de Providências Permanente em 2018.

Fato

Tendo efetuado a extração das informações do Sistema Corporativo da CGU (Monitor), acerca das recomendações pendentes de atendimento por parte da Chesf, relativamente a ações de controle realizadas anteriormente, foi possível verificar a seguinte situação:

Quadro - Recomendações pendentes até o final de 2017, por ação de controle

Ordem de Serviço	Objeto avaliado	Quantidade de recomendações pendentes em 2017
201217055	Gestão da concessão de patrocínios e da apreciação das respectivas prestações de contas dos recursos	4
201217056	Gestão dos contratos de desenvolvimento de projetos de pesquisa e inovação	1
201407945	Avaliação da Gestão da UPC (AAC 2013)	10
201503894	Avaliação da Gestão da UPC (AAC 2014)	5



Ordem de Serviço	Objeto avaliado	Quantidade de recomendações pendentes em 2017
201603162	Avaliação dos resultados da gestão dos recursos garantidores dos planos de benefícios administrados pela Fachesf	26
Nota Técnica	Auditoria em contratos de Sociedade de Propósito Específico (SPE) em que a Chesf mantém participações minoritárias	1

Fonte: Base de dados de Sistema Corporativo da CGU (Sistema Monitor).

Esse procedimento consistiu na revisão do Plano de Providências Permanente (PPP), consoante Norma de Execução anexa à Portaria CGU nº 500, de 8 de março de 2016.

Uma vez identificada essa realidade, passou-se à análise de mérito das justificativas registradas pela Chesf, bem como das providências que a Entidade afirmou estar tomando, ou dos atos já concluídos, com vistas a verificar se essas medidas foram suficientes ao cumprimento dos comandos contidos nas recomendações exaradas.

A título de esclarecimento, não foram objeto de análise, nessa oportunidade, as 26 recomendações correspondentes à avaliação da gestão dos planos de benefícios dos empregados da Chesf (OS 201603162), bem como dos controles internos da patrocinadora com relação às contribuições mensais repassadas para o patrimônio dos planos.

Os respectivos posicionamentos foram inseridos no Sistema Monitor a partir de 3 de julho de 2018, tendo em conta que os prazos máximos para apresentação das providências variavam entre 1º de julho e 29 de setembro de 2018. O desenvolvimento da etapa de análise do Plano de Providências, no âmbito da Auditoria Anual de Contas, exercício de 2017, ocorreu anteriormente à inserção dos registros relativos aos posicionamentos do gestor concernentes a essas 26 recomendações. Dessa forma, a referida análise por parte da CGU ficará para um momento posterior ao encerramento desse trabalho.

Com relação à recomendação no sentido de *“Apurar a responsabilidade dos representantes da CHESF junto à SPE Companhia Energética Sinop – CES e dos membros da CHESF em seu comitê técnico, pela aprovação do segundo aditivo ao contrato com Construtora Triunfo SA – CTSA, com valores indevidos”*, a Chesf enviou resposta ao Ofício nº 18.197/2017 – CGTEC-SFC-CGU, de 30 de outubro de 2017, referente ao Processo nº 00190.107785/2016-26.

Das análises realizadas, verificou-se que 10 recomendações foram consideradas atendidas pelos gestores da Chesf, 10 tiveram sua obrigatoriedade de adoção de providências reiterada (por decurso de prazo ou pelo atendimento apenas parcial) e uma teve seu monitoramento encerrado, tendo em conta a atual conjuntura da empresa e a reiterada rejeição do comando contido na recomendação.

No que se refere à metodologia de acompanhamento das demandas dos órgãos de controle, bem como das recomendações da própria Auditoria Interna da Chesf, a Companhia foi arguida formalmente por meio de indagação escrita, tendo informado o seguinte:

a) Sistema Informatizado utilizado pela Auditoria Interna da Chesf para o monitoramento das determinações do Tribunal de Contas da União e recomendações da própria SCA/Chesf.



“Para o acompanhamento das demandas externas, tanto do TCU, quanto da CGU, é utilizado o Sistema “Processos Auditoria”.

Para o acompanhamento das recomendações da Auditoria Interna, é utilizado o “Sistema de Informações de Auditoria – SIA”, que está sendo substituído pelo “Sistema Audit Automation Facilities – AAF”, que tem funcionalidades similares às do SIA.

b) principais funcionalidades desses sistemas, no mister de acompanhar as providências necessárias ao atendimento das determinações/recomendações, assim como de seus prazos.

“No que diz respeito ao Sistema “Processos Auditoria” as demandas são cadastradas, com seus prazos. 7 dias antes do término do prazo o sistema envia e-mail automático de alerta ao responsável pelo atendimento.

No que diz respeito aos Sistemas SIA e AAF, ambos possuem módulo de “Follow Up”, que permite o acompanhamento dos planos de ação para atendimento às recomendações da Auditoria Interna.

Estes sistemas também enviam e-mails automáticos com a finalidade de alertar sobre os prazos dos planos de ação.”

c) Utilização desse sistema para registro dos resultados obtidos dos procedimentos de certificação do atendimento às recomendações da CGU, tendo em conta a adoção do Sistema Monitor a partir do exercício de 2017:

“A certificação do atendimento às recomendações da CGU é realizada por meio de trabalho de Auditoria planejado no PAINT do exercício, sendo registrado nos Sistemas “Sistema de Informações de Auditoria – SIA”, e “Sistema Audit Automation Facilities – AAF”, como acontece com todos os trabalhos de Auditoria Interna.

Além disso, as manifestações das áreas responsáveis em resposta ao Relatório de Auditoria de Certificação, são cadastradas no Sistema Monitor da CGU, que está sendo utilizado para o acompanhamento do PPP.”

Destaque-se ainda a utilização do Conselho Fiscal como instrumento de acompanhamento das demandas originadas da CGU. Em cada reunião, membros da Auditoria Interna da Chesf apresentam relatório contendo as principais providências para o atendimento a cada recomendação, sendo mencionado também o expediente através do qual houve a comunicação oficial à Chesf.

