TC 005.757/2015-0

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade jurisdicionada: Eletrobrás Distribuição Acre

Responsáveis: Flávio Decat de Moura (CPF 060.681.116-87); Pedro Carlos Hosken Vieira (CPF 141.356.476-34); Luis Hiroshi Sakamoto (CPF 098.737.591-15); Totvs S/A (CNPJ 53.113.791/0001-22)

Advogado ou **Procurador**: Décio Freire (OAB/MG 56.543) (peças 55 e 51, p. 10-12); Leonardo José Melo Brandão (OAB/MG 53.684) (peças 55 e 51, p. 10-12); Ana Carolina Mazoni (OAB/DF 31.606) (peça 46); Cristiana Muraro Tarsia (OAB/DF 48.254) (peça 46); Murilo Queiroz Melo Jacoby Fernandes (OAB/DF 41.796) (peça 45); Leonardo Mazzillo (OAB/SP 122.279) (peças 33 e 37); Pedro Teixeira Leite Ackel (OAB/SP 261.131) (peças 33 e 37); Raimundo F. de Souza Jr. (OAB/AC 3.634) (peça 34); dentre outros

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secex/AC para apurar a responsabilidade pelo prejuízo causado à Eletrobrás Distribuição Acre (antiga Companhia de Eletricidade do Acre - Eletroacre) em virtude das sanções aplicadas pela Superintendência de Fiscalização da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), devido a problemas gerados pelas limitações do sistema ERP Protheus que ocasionaram o atraso no envio dos seguintes documentos à Aneel exigidos pelo Manual de Contabilidade do Setor Elétrico (MCSE), instituído pela Resolução nº 444, de 26 de outubro de 2001: **Prestação Anual de Contas (PAC)**, **Relatório de Informações Trimestrais (RIT)** e **Balancete Mensal Padronizado (BMP)**, assim como as sanções oriundas do envio a destempo da CVA (**Compensação de Variação de Valores de Itens da Parcela A - CVA)**, para efeito de composição no processo de reajuste tarifário, com infração ao Despacho nº 3.250, de 26 de agosto de 2009, mediante o qual o Superintendente de Fiscalização Econômica e Financeira, no uso de suas atribuições regimentais, aprovou a versão 1/2009 dos Manuais de Orientação dos Trabalhos de Auditoria da Conta de Compensação de Valores de Itens da Parcela "A" (CVA).

HISTÓRICO

2. Durante a análise do Processo Anual de Contas da Companhia de Eletricidade do Acre (Eletroacre) (CNPJ 04.065.033/0001-70), referente ao exercício de 2010 (processo 033.589/2011-9), a Secex/AC constatou indícios de irregularidades, posteriormente melhor detalhados pelo relatório de inspeção realizado entre 17 e 26/9/2012 (peça 1).

3. Extrai-se, do supracitado relatório de inspeção, a ocorrência de irregularidades nos contratos 19/2009 e 67/2010, todos realizados entre a Eletrobrás Acre e a Totvs S/A, com vistas à aquisição de serviços relativos a instalação e *upgrade* de sistema para gerenciamento contábil, orçamentário e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57235834.

patrimonial da entidade (peça 1).

4. Considerando a necessidade de conhecimento especializado para análise dos contratos, propugnou-se realização de trabalho específico de auditoria nos contratos de Tecnologia de Informação (TI) firmados entre a UJ e a empresa Totvs (contratos 19/2009, 67/2010 e 168/2012) (peça 1, p. 15).

5. Tal inspeção foi realizada em conjunto pela Secex/AC e Sefti, entre 11 e 22/11/2013 (peça 3, p. 1). Neste trabalho, identificou-se que os sistemas adquiridos pela Eletrobrás Acre não foram capazes de realizar determinados demonstrativos e relatórios exigidos pelo Manual de Contabilidade do Setor Elétrico (MCSE) da Aneel, sendo as principais falhas consignadas no relatório de inspeção (peça 3, p. 19), conforme tabela abaixo:

Tabela 1 – principais falhas verificadas na inspeção

Item	Ocorrência	Exercícios afetados	Ano de resolução
1	Conclusão das demonstrações contábeis para fins de encerramento de exercício	2010 e 2011	2012
2	Não geração de relatórios de informações trimestrais (RIT's) e balancetes mensais padronizáveis (BMP's) exigidos pela Aneel	2011 e 2012	2012
3	Não geração do Sped fiscal	2010 a 2013	-*

*Não solucionado até realização da inspeção.

6. Diligenciada a informar eventuais punições recebidas em função de não ter se desincumbido de obrigações legais e/ou normativas em decorrência das limitações do sistema ERP Protheus desde o exercício de 2010, a Eletroacre reportou sobre as multas recebidas pela Superintendência de Fiscalização da Aneel, sendo as informações consignadas na tabela presente no pronunciamento da SEC/AC-D (peça 4, p. 17-18).

7. Em resumo aos fatos, tem-se que o montante das multas notificadas em 2011 alcançou R$ 428.705,95, e em 2012 chegou a R$ 1.025.253,57. Em 2013, registrou-se apenas uma notificação até o término da inspeção (22/11/2013), que resultou em multa de R$ 99.308,33 (peça 3, p. 23).

8. Nessa esteira, a inspeção constatou que as falhas ocorridas nas prestações de informações à Aneel devido à ineficácia e ineficiência no ERP Protheus resultaram, até 22/11/2013, no dispêndio de R$ 1.553.267,85 em multas. Ressalta-se que, após diligência à Aneel, o valor total foi corrigido para R$ 1.706.277,65 (item 14).

9. O relatório da inspeção foi enviado ao Ministério Público junto ao TCU para que apreciasse se seria o caso de interposição de recurso de revisão a fim de reabrir aquele processo de contas quanto aos responsáveis Sr. Flávio Decat de Moura, Diretor Presidente, e Sr. Luís Hiroshi Sakamoto, Diretor de Gestão, vez que eles tiveram suas contas julgadas regulares com ressalvas (Acórdão 3.068/2011-TCU-1ª Câmara). A Secex/AC sugeriu também que se determinasse a instauração de TCE por parte da Eletrobrás Acre.

10. Tal posição foi parcialmente acompanhada pelo Ministério Público junto ao TCU, posto sua manifestação veicular que o próprio Tribunal instaurasse processo de TCE para a devida responsabilização pelos fatos imputados (peça 7).

11. Como consequência, de acordo com despacho emitido pelo Excelentíssimo Senhor Ministro-Relator (peça 8), constituiu-se apartado, nos termos dos arts. 43 e 44 da Resolução 259/2014.

12. Ao analisar a presente TCE, esta Unidade Técnica identificou a necessidade de diligenciar a Superintendência de Fiscalização da Aneel e a Eletrobrás Acre para que informassem, de forma atualizada, todas as eventuais punições recebidas pela Eletrobrás Acre em função de não ter se desincumbido de obrigações legais e/ou normativas em decorrência das limitações do sistema ERP

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57235834.

Protheus desde o exercício de 2010 (peça 9), sendo tais diligências respondidas e acostadas às peças 15 e 17.

13. Após diligências, o presente feito foi instruído por esta unidade técnica (peça 23), tendo sido proposto o seguinte encaminhamento:

> 34.1. realizar a **citação** do Sr. Flávio Decat de Moura (CPF 060.681.116-87), Diretor Presidente da Eletrobrás Acre no período de 1º/4/2009 a 4/4/2010, do Sr. Pedro Carlos Hosken Vieira (CPF 141.356.476-34), Diretor Presidente da Eletrobrás Acre no período de 5/4/2010 a 31/10/2010, do Sr. Luis Hiroshi Sakamoto (CPF 098.737.591-15), Diretor de Gestão da Eletrobrás Acre no período de 2009 a 2010, e da empresa Totvs S/A (CNPJ 53.113.791/0001-22), com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, **solidariamente**, aos cofres da Eletrobrás Acre a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir das respectivas datas até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, em decorrência da seguinte ocorrência:
>
> a) **irregularidade**: atraso no envio dos documentos à Aneel exigidos pelo Manual de Contabilidade do Setor Elétrico (MCSE), instituído pela Resolução nº 444, de 26 de outubro de 2001: Prestação Anual de Contas (PAC), Relatório de Informações Trimestrais (RIT) e Balancete Mensal Padronizado (BMP), assim como envio a destempo da CVA (Compensação de Variação de Valores de Itens da Parcela A - CVA), para efeito de composição no processo de reajuste tarifário, com infração ao Despacho nº 3.250, de 26 de agosto de 2009, mediante o qual o Superintendente de Fiscalização Econômica e Financeira, no uso de suas atribuições regimentais, aprovou a versão 1/2009 dos Manuais de Orientação dos Trabalhos de Auditoria da Conta de Compensação de Valores de Itens da Parcela "A" (CVA), acarretando o recebimento de multas no valor total de R$ 1.706.277,65 por parte da Eletrobrás Acre, situação decorrente de falhas e atrasos na execução dos Contratos Eletrobrás Acre 19/2009 e 67/2010;
>
> b.1) **conduta do Sr. Flávio Decat de Moura**: ratificou o termo de autorização (peça 3, parágrafo 10) que deu suporte à contratação, em 2009, da empresa Totvs S/A para o fornecimento de licenças e serviços alusivos à estruturação do ERP Protheus, sem que a opção estivesse fundamentada em estudos técnicos preliminares que considerassem o levantamento das soluções disponíveis no mercado e a justificativa pela solução escolhida em termos técnicos e financeiros, de acordo com o previsto nos arts. 6º, inciso IX, e 45, § 4º, da Lei 8.666/1993, o que concorreu para o atraso da entrega dos relatórios contábeis e financeiros, exigidos pela Aneel, nos exercícios subsequentes; ratificou, ainda, o termo de autorização que fundamentou o 1º Termo Aditivo ao supracitado contrato (peça 3, parágrafo 58);
>
> b.2) **conduta do Sr. Pedro Carlos Hosken Vieira**: finalizou a execução do Contrato 19/2009, efetuando todos os pagamentos à Totvs S/A, sem que o objeto pactuado fosse plenamente cumprimento, o que concorreu para o atraso da entrega dos relatórios contábeis e financeiros, exigidos pela Aneel, nos exercícios seguintes; e, ainda, aprovou a contratação e subscreveu o segundo contrato com a empresa Totvs S/A (Contrato 67/2010, de 1º/12/2010), para o fornecimento de licenças e serviços alusivos à estruturação do ERP Protheus, malgrado a contratada já ter demonstrado ineficiência na execução da avença anterior, sem que a contratação estivesse fundamentada em estudos técnicos preliminares que considerassem o levantamento das soluções disponíveis no mercado e a justificativa pela solução escolhida em termos técnicos e financeiros, de acordo com o previsto nos arts. 6º, inciso IX, e 45, § 4º, da Lei 8.666/1993, o que também concorreu para o atraso da entrega dos relatórios contábeis e financeiros, exigidos pela Aneel, nos exercícios seguintes;
>
> b.3) **conduta do Sr. Luis Hiroshi Sakamoto**: ratificou o termo de autorização (peça 3, parágrafo 10) que deu suporte à contratação, em 2009, da empresa Totvs S/A para o fornecimento de licenças e serviços alusivos à estruturação do ERP Protheus, sem que a opção estivesse fundamentada em estudos técnicos preliminares que considerassem o levantamento das soluções disponíveis no mercado e a justificativa pela solução escolhida em termos técnicos e financeiros, de acordo com o previsto nos arts. 6º, inciso IX, e 45, § 4º, da Lei 8.666/1993, o que concorreu para o atraso da entrega

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57235834.

dos relatórios contábeis e financeiros, exigidos pela Aneel, nos exercícios subsequentes; ratificou, ainda, o termo de autorização que fundamentou o 1º Termo Aditivo ao supracitado contrato (peça 3, parágrafo 58); após, aprovou a contratação e subscreveu o segundo contrato com a empresa Totvs S/A, em 2010, para o fornecimento de licenças e serviços alusivos à estruturação do ERP Protheus, malgrado a contratada já tivesse demonstrado ineficiência na execução da avença anterior, sem que a opção estivesse fundamentada em estudos técnicos preliminares que considerassem o levantamento das soluções disponíveis no mercado e a justificativa pela solução escolhida em termos técnicos e financeiros, de acordo com o previsto nos arts. 6º, inciso IX, e 45, § 4º, da Lei 8.666/1993, o que também concorreu para o atraso da entrega dos relatórios contábeis e financeiros, exigidos pela Aneel, nos exercícios subsequentes;

b.4) **conduta da empresa Totvs S/A**: não executou integralmente ou executou com atraso o objeto dos contratos 19/2009 e 67/2010, pelos quais recebeu o valor integral (peça 1, p. 131), o que concorreu para o atraso da entrega dos relatórios contábeis e financeiros aos órgãos reguladores, haja vista que os módulos de orçamento, contabilidade e patrimônio fornecidos não estavam funcionando a contento, deixando de ser emitidos demonstrativos contábeis exigidos pela Lei 6.404/76, bem como outros relatórios gerenciais dos setores de orçamento, contabilidade e patrimônio, necessários ao gerenciamento operacional da entidade;

c.1) **nexo de causalidade do Sr. Flávio Decat de Moura**: ao ratificar o termo de autorização do Contrato 19/2009 (peça 3, parágrafo 10) e o 1º Termo Aditivo ao supracitado contrato (peça 3, parágrafo 58), na qualidade de Diretor Presidente da Eletrobrás Acre, permitiu a contratação da empresa Totvs para o fornecimento do sistema ERP Protheus, sem fundamentação em estudos técnicos preliminares que considerassem o levantamento das soluções disponíveis no mercado e a justificativa pela solução escolhida em termos técnicos e financeiros, de acordo com o previsto nos arts. 6º, inciso IX, e 45, § 4º, da Lei 8.666/1993, situação que deu causa ao atraso, nos exercícios subsequentes, da entrega dos relatórios contábeis e financeiros, exigidos pela Aneel, conforme Resolução Aneel nº 444, de 26 de outubro de 2001, e o Despacho nº 3.250, de 26 de agosto de 2009, mediante o qual o Superintendente de Fiscalização Econômica e Financeira, no uso de suas atribuições regimentais, aprovou a versão 1/2009 dos Manuais de Orientação dos Trabalhos de Auditoria da Conta de Compensação de Valores de Itens da Parcela "A" (CVA), o que levou à Eletrobrás Acre a receber multas no valor total de R$ 1.706.277,65;

c.2) **nexo de causalidade do Sr. Pedro Carlos Hosken Vieira**: ao finalizar o Contrato 19/2009, efetuando todos os pagamentos à Totvs S/A, sem cumprimento do objeto pactuado, e ainda, ao aprovar e realizar a recontratação da Totvs S/A (Contrato 67/2010), malgrado a contratada já ter demonstrado ineficiência na execução da avença anterior, colaborou para o atraso, nos exercícios subsequentes, da entrega dos relatórios contábeis e financeiros exigidos pela Aneel, conforme Resolução Aneel nº 444, de 26 de outubro de 2001, e o Despacho nº 3.250, de 26 de agosto de 2009, mediante o qual o Superintendente de Fiscalização Econômica e Financeira, no uso de suas atribuições regimentais, aprovou a versão 1/2009 dos Manuais de Orientação dos Trabalhos de Auditoria da Conta de Compensação de Valores de Itens da Parcela "A" (CVA), o que levou à Eletrobrás Acre a receber multas no valor total de R$ 1.706.277,65;

c.3) **nexo de causalidade do Sr. Luis Hiroshi Sakamoto**: ao ratificar o termo de autorização do contrato 19/2009 (peça 3, parágrafo 10) e o 1º Termo Aditivo ao supracitado contrato (peça 3, parágrafo 58), na qualidade de Diretor de Gestão da Eletrobrás Acre, bem como ao aprovar e realizar a recontratação da Totvs S/A (Contrato 67/2010), malgrado a contratada já tivesse demonstrado ineficiência na execução da avença anterior, permitiu o atraso, nos exercícios subsequentes, da entrega dos relatórios contábeis e financeiros, exigidos pela Aneel, conforme Resolução Aneel nº 444, de 26 de outubro de 2001, e o Despacho nº 3.250, de 26 de agosto de 2009, mediante o qual o Superintendente de Fiscalização Econômica e Financeira, no uso de suas atribuições regimentais, aprovou a versão 1/2009 dos Manuais de Orientação dos Trabalhos de Auditoria da Conta de Compensação de Valores de Itens da Parcela "A" (CVA), o que levou à Eletrobrás Acre a receber multas no valor total de R$ 1.706.277,65;

c.4) **nexo de causalidade da empresa Totvs S/A**: ao receber integralmente por serviços relacionados aos Contratos 19/2009 e 67/2010, e não os executar de maneira regular, a empresa contratada

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57235834.

concorreu para o atraso da entrega dos relatórios contábeis e financeiros exigidos pela Aneel, dando causa a prejuízo à Eletrobrás Acre no montante histórico de R$ 1.706.277,65;

d) **culpabilidade**: será avaliada quando da apreciação do mérito do processo;

e) **composição do débito**:

Item	Data	Valor (R$)
1	26/2/2013	30.503,73
2	26/2/2013	122.014,93
3	9/5/2012	276.187,69
4	13/12/2012	12.539,04
5	26/2/2013	122.014,93
6	26/2/2013	536.865,70
7	26/2/2013	274.533,60
8	26/2/2013	79.309,70
9	13/5/2013	99.308,33
10	30/4/2012	153.000,00
TOTAL.....		**1.706.277,65**

34.2. **informar** aos responsáveis que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, o débito ora apurado será acrescido de juros de mora, nos termos do § 1º do art. 202 do RI/TCU; e

34.3. **cientificar** os responsáveis, ainda, de que na análise da resposta à citação será examinada a ocorrência de boa- fé em suas condutas e a inexistência de outra irregularidade nas contas. Em sendo constatadas essas circunstâncias, a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente saneará o processo e o Tribunal julgará as contas regulares com ressalva dando-lhes quitação, na forma do disposto nos §§ 2º a 4º do art. 202 do Regimento Interno do TCU.

EXAME TÉCNICO

14. Acolhendo a proposta de encaminhamento consignada na instrução à peça 23, foram promovidas as citações dos responsáveis mediante os expedientes indicados abaixo:

Tabela 2 – citações realizadas

Responsável	Ofício de citação			AR (peça)	Motivo devolução
	Número	Data	Peça		
Flavio Decat de Moura	304/2016	6/6/2016	27	32	Entregue
Pedro Carlos Hosken Vieira	306/2016	6/6/2016	28	47	Entregue
Luis Hiroshi Sakamoto	307/2016	6/6/2016	29	43	Ausente
Totvs S.A.	309/2016	6/6/2016	30	31	Entregue
Luis Hiroshi Sakamoto	390/2016	29/6/2016	53	57	Entregue

15. Após citações, a empresa Totvs S.A. constituiu, nos autos, procurador (peças 33-34) e, ainda, solicitou pedido de vista e cópia do processo (peças 35, 36, 38 e 41) e pedido de prorrogação de prazo para apresentação da defesa (peça 39), devidamente deferida (peça 40).

16. Quanto ao Sr. Luis Hiroshi Sakamoto, o mesmo constituiu procurador (peças 45-46), pediu vista eletrônica, cópia do processo e prorrogação de prazo (peças 48 e 52), sendo todos os pedidos devidamente autorizados (peças 49-50). Houve, ainda, novo pedido de prorrogação de prazo, também autorizado (peças 58-59).

17. Por fim, os Srs. Flavio Decat de Moura e Pedro Carlos Hosken Vieira constituíram seus procuradores e solicitaram prorrogação de prazo (peças 51 e 55). Em seguida, novo pedido de prorrogação de prazo foi realizado pelas partes (peça 54), sendo devidamente atendidos em seus pedidos (peça 56).

18. Passo seguinte, as alegações de defesa foram apresentadas, tempestivamente, pela empresa Totvs S.A. (peça 60), em 26/7/2016, pelos Srs. Flávio Decat de Moura e Pedro Carlos Hosken Vieira

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57235834.

(peças 61- 64), em 1º/8/2016, com novos elementos e pedido de audiência de testemunhas apresentados posteriormente (peças 65 e 67), e, por fim, pelo Sr. Luis Hiroshi Sakamoto (peça 66), em 19/8/2016.

19. Desse modo, adotadas as medidas preliminares necessárias, o processo encontra-se em condições de ser instruído conclusivamente.

I – Exame das alegações de defesa

I.a. Ocorrência: *atraso no envio dos documentos à Aneel exigidos pelo Manual de Contabilidade do Setor Elétrico (MCSE), instituído pela Resolução nº 444, de 26 de outubro de 2001: Prestação Anual de Contas (PAC), Relatório de Informações Trimestrais (RIT) e Balancete Mensal Padronizado (BMP), assim como envio a destempo da CVA (Compensação de Variação de Valores de Itens da Parcela A - CVA), para efeito de composição no processo de reajuste tarifário, com infração ao Despacho nº 3.250, de 26 de agosto de 2009, mediante o qual o Superintendente de Fiscalização Econômica e Financeira, no uso de suas atribuições regimentais, aprovou a versão 1/2009 dos Manuais de Orientação dos Trabalhos de Auditoria da Conta de Compensação de Valores de Itens da Parcela "A" (CVA), acarretando o recebimento de multas no valor total de R$ 1.706.277,65 por parte da Eletrobrás Acre, situação decorrente de falhas e atrasos na execução dos Contratos Eletrobrás Acre 19/2009 e 67/2010;*

I.b. Responsáveis: Srs. Flávio Decat de Moura (CPF 060.681.116-87), Pedro Carlos Hosken Vieira (CPF 141.356.476-34), Luis Hiroshi Sakamoto (CPF 098.737.591-15) e empresa Totvs S/A (CNPJ 53.113.791/0001-22).

I.1 – Exame das alegações de defesa apresentadas pela empresa Totvs S.A.

20. Em sua defesa, a empresa responsável aduziu inicialmente que o serviço contratado foi completamente executado e entregue, conforme validação feita pela Eletrobrás Acre (peça 60, p. 2).

21. Ainda, alvitrou que sindicância realizada pela Eletrobrás Acre constatou que "não era possível atribuir culpa exclusiva à Totvs, visto os **pontos de problemas internos**" [grifo nosso] da Eletrobrás Acre (peça 60, p. 10).

22. Em seguida, postulou que a responsabilidade da Totvs S/A se limita, conforme consta nos contratos firmados, exclusivamente ao fornecimento de licenças, instalação dos módulos contratados, treinamento de pessoal e fornecimento de suporte técnico, sendo que a operacionalização dos módulos, sua alimentação com dados e a geração de relatórios gerenciais são tarefas que estão fora do escopo contratado, cuja responsabilidade não pode a ela ser atribuída (peça 60, p. 11). Ressaltou que houve cumprimento das etapas de parametrização e capacitação, com posterior acompanhamento técnico para esclarecimentos de dúvidas (peça 60, p. 12).

23. Passo seguinte, aduziu que houve "falta de disponibilidade dos usuários chave para participação e implantação do sistema [por parte da Eletrobrás Acre] e falta de equipe Tecnológica da Informação (TI) para fazer atender a própria Totvs, o que causou a entrega incompleta do Contrato 19/2009 e o mau uso do sistema por parte da contratante (peça 60, p. 11). Estas afirmações foram lavradas em depoimentos dos Srs. Marcos Passos de Araujo e Fabrício Gallate de Cístolo (peça 60, p. 57-70), em sintonia com a linha de raciocínio apresentada pela gestora do contrato da Eletrobrás Acre, Sra. Geisa Bandeira de Morais (peça 60, p. 6), que também ressaltou a falta de disponibilidade de usuários chave e falta de um processo claro e definido (peça 60, p. 12).

24. Deste modo, a defesa apresentada pela Totvs alegou que a falta de comprometimento por parte da Eletrobrás Acre na participação dos treinamentos e implantação dos módulos, inevitavelmente, gerou como resultado o atraso verificado. Tal problema foi ocasionado por motivos alheios à vontade da Totvs, como ausência dos funcionários por férias, participação da equipe contábil da Eletrobrás em auditorias que mobilizavam todo o setor, trocas de líderes de projeto e usuários chave, bem como os funcionários da entidade serem recém contratados e possuírem pouco conhecimento técnico do setor

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57235834.

elétrico (peça 60, p. 14-16).

25. Em continuidade, a empresa alvitrou que o Sped Fiscal fora gerado, porém não transmitido por insuficiência de dados obrigatórios disponibilizados no sistema Elucid (sistema de faturamento utilizado pela Eletrobrás Acre), como o CPF do consumidor (peça 60, p. 13 e 26), ausente nos cadastros dos consumidores (peça 60, p. 18). A defesa ressaltou que a falta de dados necessários dos consumidores, nos bancos de dados, é falha de culpa exclusiva da Eletrobrás Acre (peça 60, p. 33-34).

26. Ainda, alega que as falhas nos módulos tributários [livros fiscais] e no Sped são de responsabilidade da Eletrobrás Acre, pois os empregados desta não realizaram as verificações necessárias para implantação do sistema, informação corroborada por atas de reuniões e e-mails apresentados (peça 60, p. 29-31).

27. Corroborando a afirmação anterior, apresentou termo de conclusão da implantação e configuração do Sped Contábil, informando que houve geração de um arquivo de Sped referente ao exercício de 2008 (peça 60, p. 84). Ainda, apresentou documento que consigna a realização de treinamento do Sped, com a participação de doze servidores da Eletrobrás Acre, assinado pela gestora do contrato, Sr.ª Geisa Bandeira Morais (peça 60, p. 31-33 e 83).

28. Além disso, a Totvs ressaltou que o módulo da Nota Fiscal Eletrônica não foi implementado em sua plenitude pois era necessária, também, a implantação do módulo de faturamento, não previsto no Contrato 19/2009. Esta afirmação foi corroborada por depoimento da gestora do contrato (peça 60, p. 34-35).

29. Nessa oportunidade, alvitrou não haver comprovação de que a falta de geração dos relatórios foi causada por problemas operacionais do sistema ERP Totvs, não havendo e-mails da Eletrobrás relatando dificuldades, pedindo auxílio ou encaminhando "*prints*" demonstrando problemas no sistema (peça 60, p. 35-36).

30. Quanto ao módulo patrimonial, utilizado para inventário, a Totvs informa que a contratação estava adequada à legislação anterior, uma vez que foi realizada um mês antes da alteração normativa (contratação em maio de 2009 e alteração legal em junho do mesmo ano) (peça 60, p. 36-37).

31. Entrementes, a Totvs frisou que o ônus da prova é do gestor dos recursos públicos (peça 60, p. 37), não tendo agido com culpa ou dolo na inexecução parcial dos contratos 19/2009 e 67/2010 (peça 60, p. 39-40), e apresentou termo de encerramento do contrato 67/2010 (peça 60, p. 38-39), com aprovação concedida pelos gestores da Eletrobrás, e as validações de processos do contrato 19/2009 (peça 60, p. 72-98).

32. Por fim, a defesa informa que a própria Eletrobrás Acre indicou, dois meses após o início do Contrato 19/2009, que os módulos do sistema Microsiga-Protheus poderiam não funcionar adequadamente em razão da necessidade de algumas adequações (customizações) necessárias devido peculiaridades *na importação de dados dos vários sistemas ainda vigentes na Eletrobrás Acre e a constante expansão da rede elétrica no Estado do Acre, motivadas pelo Programa Luz para Todos – LPT* (peça 60, p. 27-29).

I.1.a – Análise

33. De plano registre-se a existência de certa contradição na defesa apresentada pela empresa, pois num momento assere que o serviço objeto contratado pela Eletrobrás Acre foi completamente executado e entregue (item 20), enquanto que em outro ponto aduz que a "falta de disponibilidade dos usuários chave para participação e implantação do sistema [por parte da Eletrobrás Acre] e falta de equipe Tecnológica da Informação (TI) para fazer atender a própria Totvs, **o que causou a entrega incompleta do contrato 19/2009**" (Grifou-se).

34. No que se refere à perfeita execução dos Contratos 19/2009 e 67/2010, não há dúvidas de que o objeto contratado não foi plenamente executado. Com efeito, em inspeção realizada na Eletrobrás

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57235834.

Acre, no período de 17 a 26/9/2012, para subsidiar o exame do processo de contas da entidade do exercício de 2010, cujos resultados foram apresentados na instrução acostada à peça 68, verificou-se que, **até aquele momento (setembro/2012)**, os serviços contratados junto à empresa Totvs por intermédio do Contrato 19/2009, e também do Contrato 67/2010, apresentavam as seguintes pendências (item 13 e respectivos subitens da instrução de peça 68 retrocitada):

> 13.1 o Sistema Sped Fiscal não está funcionando (itens 11.6 e 11.7);
> 13.2 o módulo orçamentário não está funcionando (item 11.1);
> 13.3 o módulo contabilidade não está funcionando e os relatórios contábeis estão sendo gerados em planilhas do Excel (itens 11.2 e 11.3);
> 13.4 não estão sendo entregues, dentro do prazo, os relatórios contábeis e financeiros aos órgãos reguladores e fiscalizadores (CVM, Aneel, CGU e TCU) (item 11.3);
> 13.5 houve pagamento de passagens aéreas, estada e alimentação, aos técnicos da Totvs deslocados a fim de prestar apoio técnico local, e estas despesas não foram contempladas no Contrato 19/2009 (item 8, alínea f);
> 13.6 não houve migração adequada da base de dados anterior para a base de dados implantada pela Totvs (item 11.4.1);
> 13.7 houve perda de dados contábeis relevantes, por conta da descentralização dos lançamentos contábeis que passaram a ser realizados por funcionários sem treinamento adequado para realizarem tais operações (item 11.7.3);
> 13.8 não houve treinamento adequado para os usuários dos setores de orçamento, contabilidade e patrimônio, operarem o sistema (itens 11.1, 11.3.2, 11.4.3, 11.7.3).
> (Grifou-se).

35. Observe-se que dois dos **objetivos centrais** do Contrato 19/2009 não foram atingidos, quais sejam: a) realizar a "*migração das informações contidas nos programas em funcionamento da* CONTRATANTE, de forma a manter a interface com o Sistema de Gestão Comercial – Elucid, Sistema de Gestão Técnica – Soluziona e o próprio Microssiga Protheus" (item 18 da instrução de peça 68); e b) gerar o Sistema Público de Escrituração Digital – Sped (item 129 do relatório de inspeção, peça 3).

36. Ainda quanto a esse ponto, impende salientar a conclusão do Relatório de Inspeção acostado à peça 3, realizado no período de 11/11/2013 a 22/11/2013, com o apoio da Secretaria de Controle Externo de Tecnologia da Informação (Sefti), no que se refere às falhas na execução dos Contratos 19/2009, assim como ao momento em que as mesmas foram solucionadas:

Tabela 2 – principais falhas verificadas

Item	Ocorrência	Exercícios afetados	Ano de resolução
1	Conclusão das demonstrações contábeis para fins de encerramento de exercício	2010 e 2011	2012
2	Não geração de relatórios de informações trimestrais (RIT's) e balancetes mensais padronizáveis (BMP's) exigidos pela Aneel	2011 e 2012	2012
3	Não geração do Sped fiscal	2010 a 2013	-

37. Dessume-se, pois, que o Contrato 19/2009 não foi concluído de maneira adequada, situação que está na raiz das irregularidades examinadas tanto no processo de contas da Eletrobrás Acre de 2010 (TC 033.589/2011-9) quanto no presente feito.

38. De outro lado, ao contrário do afirmado pela empresa, o objeto do contrato não se limitava ao fornecimento de licenças, instalação dos módulos contratados, treinamento de pessoal e fornecimento de suporte técnico, mas também a aquisição de licenças do Sistema ERP Protheus, para efetivar "**a migração das informações contidas nos programas em funcionamento na CONTRATANTE**, de forma a manter a interface com o Sistema de Gestão Comercial – Elucid, Sistema de Gestão Técnica – Soluziona e o próprio Microssiga Protheus" (Cláusula Segunda, parágrafo quarto, do referido ajuste).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57235834.

Contudo, a consolidação de dados em uma única base não ocorreu, fato que levou a entidade a descumprir suas obrigações legais, gerando retrabalhos nos diversos setores onde, teoricamente, o Sistema ERP Protheus deveria funcionar.

39. Não se aceita como razoáveis os argumentos lançados pela defendente nos itens 23 e 24, no sentido de que "falta de disponibilidade dos usuários chave para participação e implantação do sistema [por parte da Eletrobrás Acre] e falta de equipe Tecnológica da Informação (TI) para fazer atender a própria Totvs (item 23), assim como a falta de comprometimento por parte da Eletrobrás Acre na participação dos treinamentos e implantação dos módulos, inevitavelmente, gerou como resultado o atraso verificado (item 24) teriam sido fator determinante para o inadimplemento do Contrato 19/2009, o que seria suficiente para afastar sua responsabilidade em face da irregularidade que lhe foi imputada.

40. Tal ocorre tendo em vista que, no caso de inadimplemento da Eletroacre em cumprir com as obrigações que competiam à contratante, **poderia e deveria a empresa Totvs ter rescindido o Contrato 19/2009**. Todavia, em vez dessa providência, a responsável acrescentou novos serviços por meio de aditamento (peça 70, p. 11-12) e celebrou mais dois outros contratos com a UJ, a saber: Contrato 67/2010 e Contrato 168/2012 (peça 70, p. 14-37).

41. Demais disso, constatada a inexecução parcial do Contrato 19/2009 (item 37), deve-se registrar que, inobstante a existência dos termos de validação dos processos, treinamentos e encerramento contratual (itens 23 e 27), o art. 70 da Lei 8.666/93 consagra que o contratado é responsável pelos danos causados diretamente à Administração ou a terceiros, decorrentes de sua culpa ou dolo na execução do contrato, **não excluindo ou reduzindo essa responsabilidade a fiscalização ou o acompanhamento pelo órgão interessado** [grifo nosso].

42. Pelo exposto, assenta-se que a alegação de defesa consubstanciada no fato de que eventual inadequação do sistema Microsiga-Protheus teria se dado em decorrência de dados e elementos alheios ao objeto do contrato firmado com a Eletrobrás não elide a responsabilidade da Totvs, ou dos demais responsáveis, para com o débito em análise.

43. Não socorre à defendente o argumento do item 25, de que o Sped Fiscal fora gerado, porém não transmitido por insuficiência de dados obrigatórios disponibilizados no sistema Elucid (sistema de faturamento utilizado pela Eletrobrás Acre), como o CPF do consumidor (peça 60, p. 13 e 26), ausente nos cadastros dos consumidores (peça 60, p. 18), falhas que seriam de culpa exclusiva da Eletrobrás Acre (peça 60, p. 33-34).

44. Acontece que um dos objetivos do Contrato 19/2009, conforme Cláusula Segunda, parágrafo quarto, era exatamente fazer "a migração das informações contidas nos programas em funcionamento na CONTRATANTE, **de forma a manter a interface com o Sistema de Gestão Comercial – Elucid**, Sistema de Gestão Técnica – Soluziona e o próprio Microssiga Protheus". Portanto, a suposta insuficiência de dados do sistema Elucid não pode ser alegada como defesa apta a afastar a responsabilidade da Totvs, tendo em vista que os termos do contrato indicavam que a contratada tinha condições de realizar a interface do aludido sistema com o ERP Protheus.

45. As alegações dos itens 26 e 27 para falhas nos módulos tributários [livros fiscais] e no Sped em virtude de problemas gerados pela contratante não merecem guarida, valendo aqui os mesmos argumentos lançados nos itens 40 e 41 supra.

46. Igualmente, refuta-se a afirmativo do item 28, de que o módulo da Nota Fiscal Eletrônica não foi implementado em sua plenitude pois era necessária, também, a implantação do módulo de faturamento, não previsto no Contrato 19/2009. Acontece que esse problema deveria ter sido suscitado pela empresa durante a execução do Contrato 19/2009, o qual inclusive foi aditivado para incluir outros serviços não previstos inicialmente. Além disso, como ressaltado pela Analista de Sistemas Sra. Geisa Bandeira Morais, Líder do Processo – Sistema ERP no exercício de 2010, seria "razoável afirmar que a Totvs deveria saber que os módulos ajustados no Contrato 19/2009 não seriam suficientes [...]" (peça

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57235834.

69, extraída do TC 033.589/2011-9).

47. De outro lado, o fato de a Eletrobrás Acre não haver pedido auxílio para solucionar os problemas operacionais com o sistema ERP Totvs (item 29) não é uma evidência de que problemas inexistiram. Demais disso, ao contrário do alegado no item 29, sobejam demonstrações de que a falta de geração dos relatórios contábeis da Eletrobrás Acre foi causada por problemas no ERP Protheus, como apontado nos itens 34 e 36 desta instrução.

48. Também não prospera a alegação item 32, de que dois meses após o início do Contrato 19/2009 a própria Eletrobrás Acre teria indicado que os módulos do sistema Microsiga-Protheus poderiam não funcionar adequadamente em razão da necessidade de algumas adequações (customizações) necessárias devido peculiaridades na importação de dados dos vários sistemas ainda vigentes na Eletrobrás Acre e a constante expansão da rede elétrica no Estado do Acre, motivadas pelo Programa Luz para Todos – LPT (peça 60, p. 27-29).

49. Ora, consoante já ressaltado nesta instrução, a importação dos dados dos demais sistemas vigentes na Eletrobrás Acre estava prevista na Cláusula Segunda, parágrafo quarto, do Contrato 19/2009, que previa "a migração das informações contidas nos programas em funcionamento na CONTRATANTE, **de forma a manter a interface com o Sistema de Gestão Comercial – Elucid**, Sistema de Gestão Técnica – Soluziona e o próprio Microssiga Protheus".

50. Por sua vez, embora se reconheça que a expansão da rede elétrica no estado decorrente do Programa Luz para Todos (PLPT) foi, em conjunto com outras necessidades identificadas, utilizada pela Eletroacre como fundamento para o aditamento do Contrato 19/2009 (peça 43, p. 42-44), disso não resulta culpa exclusiva da contratante.

51. Primeiro, porque o PLPT foi instituído pelo Decreto 4.873, de 11/11/2003, portanto, não pode ser encarado como fato superveniente idôneo a justificar novas customizações no programa fornecido pela responsável. Segundo, por também incidir sobre o Contrato 19/2009 as cláusulas gerais segundo as quais "os negócios jurídicos devem ser interpretados conforme a boa-fé", bem assim que "os contratantes são obrigados a guardar, assim na conclusão do contrato, como em sua execução, os princípios da probidade e da boa-fé" (arts. 113 e 422 do Código Civil).

52. Por conseguinte, cumpria à empresa contratada Totvs certificar-se de que os serviços de customizações previstos no projeto básico eram suficientes à realização de todas as adaptações necessárias. Nesse sentido, deve-se acrescentar a percepção da funcionária da Eletroacre que atuou como Líder do Processo – Sistema ERP no exercício de 2010 (peça 69), Sra. Geisa Bandeira Morais, segunda a qual seria "razoável afirmar que a Totvs deveria saber que os módulos ajustados no Contrato 19/2009 não seriam suficientes [...]".

53. Por fim, como já referido no item 40 supra, fosse o caso de inadimplemento da Eletrobrás Acre em cumprir com as obrigações que competiam à contratante, deveria a empresa Totvs ter rescindido o Contrato 19/2009. Todavia, em vez dessa providência, a responsável acrescentou novos serviços por meio de aditamento (peça 70, p. 11-12) e celebrou mais dois outros contratos com a UJ (peça 70, p. 14-37).

54. Dessarte, assenta-se que a alegação de defesa consubstanciada no fato de que eventual inadequação do sistema Microsiga-Protheus teria se dado em decorrência de dados e elementos alheios ao objeto do contrato firmado com a Eletrobrás Acre não elide a responsabilidade da Totvs, ou dos demais responsáveis, para com o débito em análise.

55. Por fim, quanto a alegação de que o ônus da prova cabe ao gestor de recursos públicos (item 31), ressalta-se que, de fato, a prestação de contas é de responsabilidade do gestor da entidade, por força do que dispõe o art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, bem assim o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967 c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986, (Acórdãos 1.577/2014-TCU-2ª Câmara, sob relatoria do Ministro-Substituto André de Carvalho, 6.716/2015-TCU-1ª Câmara, sob relatoria do Ministro-

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57235834.

Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, 9.254/2015-TCU-2ª Câmara, sob relatoria da Ministra Ana Arraes, 9.820/2015-TCU-2ª Câmara, sob relatoria do Ministro Raimundo Carreiro, e 659/2016-TCU-2ª Câmara, sob relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer), conquanto este aspecto não exclua a responsabilidade da Totvs pela correta execução contratual e por eventual responsabilidade por prejuízo causado, conforme Lei 8.666/93, art. 70.

56. Face ao exposto, propõe-se que sejam **rejeitadas as alegações de defesa** apresentadas pela empresa Totvs S. A., uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades que lhe foi atribuída.

57. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado à responsável, no montante de R$ 1.706.277,65 (peça 23, itens 14-16). Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação, solidária, em débito e à aplicação, individual, da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

I.2 – Exame das alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Flávio Decat de Moura e Pedro Carlos Hosken Vieira

58. Em suas defesas, os responsáveis aduziram, inicialmente, que a escolha do software da Totvs S.A. mostrava-se vantajosa, pois a Eletrobrás Acre possuía versão anterior de software da mesma empresa, adquirida em 1997 (peça 61, p. 6-7 e 14), e possuíam insuficiente número de licenças, o que dificultava o uso do ERP (peça 61, p. 7-8). Ou seja, a nova versão do sistema foi adquirida com mesma empresa que havia desenvolvido a versão anterior (peça 61, p. 7).

59. Em seguida, alvitraram que novas determinações legais traziam complexidade que, por sua vez, forçava à adaptação e aperfeiçoamento do sistema contábil instalado. Forneceram como exemplo a Escrituração Contábil Digital – ECD para atender ao Sped – Sistema Público de Escrituração Digital, regulamentado pelo Decreto n° 6.022, em janeiro de 2007 (peça 61, p. 10). Ou seja, em consonância com a defesa apresentada pela Totvs (itens 30 e 32), os gestores alegam que os atrasos tiveram como uma de suas motivações novas necessidades imprevisíveis derivadas de novas regras legais e regulatórias (peça 61, p. 20).

60. Além dos problemas relacionados ao Sped, a defesa alega que os balanços da Eletrobrás Acre também não foram gerados por inconsistências na importação de dados do faturamento, implicando na não geração do Livro de Crédito do ICMS sobre Ativo Permanente – CIAP (peça 62, p. 43).

61. Passo seguinte, os gestores postularam que assumiram a direção de uma empresa dotada de equipamentos em estado de avançada obsolescência, estando diante de um quadro de carências e precariedades. Nessa realidade, alegaram que as soluções possíveis, razoáveis, mais vantajosas e eficazes, condicionadas, dentre outros fatores, pelas severas restrições de orçamento, foram paulatinamente adotadas, com o processo de aquisição de novos equipamentos, iniciado urgentemente em 2010, sendo definitivamente concluído em 2012 (peça 61, p. 16).

62. Com relação à segunda contratação, realizada em 2010 (contrato 67/2010), alvitraram que foi baseada na curva de aprendizado existente (peça 61, p. 15).

63. Passo seguinte, aduziram que durante a implantação do módulo de estoques, de forma inesperada, houve perda completa de dados que eram imprescindíveis para importação dos saldos operacionais e do ativo imobilizado, causando inconsistências durante a geração dos balancetes mensais. Como efeito cascata, os balancetes mensais não puderam ser gerados adequadamente (peça 61, p. 17). Ressaltaram que esta perda não poderia ser imputada aos defendentes (peça 61, p. 18; peça 62, p. 52; peça 65, p. 8).

64. Assim, a defesa alega que as condutas imputadas aos manifestantes não são a origem das

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57235834.

multas sofridas pela Concessionária, não têm nexo de causalidade com as sanções impostas pela Aneel (peça 61, p. 21), causadas, conforme alvitrado pela defesa, em razão do não cumprimento dos prazos para apresentação de informações ao órgão regulador. Outrossim, esses atrasos não podem ser creditados ao sistema ERP, "mas sim à conjugação de fatores que envolvem a impossibilidade de dedicação dos empregados nos testes e *feedback* sobre requisitos pertinentes e a serem ajustados " (peça 61, p. 21; peça 62, p. 56; peça 65, p. 12), sendo que outras empresas da Eletrobrás apresentaram as demonstrações financeiras do exercício social de 2010 em atraso (peça 61, p. 27).

65. Desta forma, em resumo, a defesa aduz que o atraso se deu pela conjugação de dados de realidade: o cenário tecnológico encontrado/enfrentado pelos peticionários, quando assumiram a direção da Eletrobrás Acre, junto com a direção de mais outras cinco empresas do Sistema Eletrobrás (estruturas inadequadas), a deficiência qualitativa/quantitativa de pessoal, as restrições orçamentárias, a inesperada, imprevisível e gravíssima perda de dados e a edição constante de novas normas a serem cumpridas (peça 61, p. 23), eram inevitáveis, conforme alegado pelos gestores (peça 61, p. 24).

66. Para contornar os problemas na execução dos contratos com a Totvs, a defesa alega que houve requisição de profissionais de outras empresas do Sistema Eletrobrás, tanto na área contábil como na área de TI, corroborada por manifestação do diretor e do assistente corporativo contábil da diretoria financeira (peça 61, p. 18-20). Após, no final de 2012, houve o convite de dois contadores, com início dos trabalhos em janeiro de 2013 (peça 62, p. 39 e 41-44). Com a chegada dos novos especialistas, as customizações no sistema foram priorizadas (peça 65, p. 9).

67. Dando prosseguimento, a defesa alega que os gestores foram absolvidos pela CVM pelo atraso na elaboração das demonstrações financeiras de 2010 e na ausência de realização da correspondente Assembleia Geral Ordinária (peça 64, p. 25-36).

68. Por fim, a defesa solicita que sejam ouvidas testemunhas (peça 61, p, 18; peça 67) e que o pedido de intimação seja realizado diretamente para o advogado das partes (peça 61, p. 33).

I.2.a – Análise

69. Em que pese às alegações dos responsáveis serem no sentido de que houve vantajosidade na aquisição do ERP da Totvs S.A. (item 58), frisa-se que, embora não seja objeto desta instrução a análise sob o aspecto legal da contratação da empresa Totvs S.A. (item 45), a vantajosidade alegada considerou apenas o aspecto do custo/menor preço, não havendo considerações adequadas de ordem técnica para contratação de serviços de informática, conforme preconizado no art. 45, § 4º, da Lei 8.666/1993.

70. Quanto ao próximo ponto (item 59), conforme já analisado nos itens 48-51, novas determinações legais parecem ter sido realizadas no exercício de outra competência, não havendo relação direta com o contrato, porém seus desempenhos tiveram repercussão direta na economia e eficiência contratual estabelecida na avença, podendo serem caracterizadas na teoria geral do fato do príncipe, cabendo aplicação do art. 65, inciso II, alínea 'd', da Lei 8.666/93, conforme Acórdão TCU 2830/2016 – Plenário, sob relatoria da Ministra Ana Arraes.

71. Ocorre que este fato, por si só, não socorre aos gestores ao ponto de ilidir a culpa pelo atraso no envio dos documentos exigidos pelo MCSE. Malgrado veracidade das informações trazidas pelos responsáveis, as falhas na execução do contrato corroboram a falta de investimento no planejamento da contratação e da execução, por parte da Eletrobrás Acre, o que potencializou os efeitos dos problemas apresentados, como no caso as alterações legislativas e mudanças na demanda da entidade (PLPT).

72. Neste contexto, o relatório de inspeção realizado na Eletrobrás Acre frisou que a contratação do sistema ERP Protheus não foi embasada em estudos que perquirissem a viabilidade técnica do referido sistema, especialmente quanto ao atendimento das demandas específicas da UJ (peça 3, itens 175-176 e p. 26).

73. Assim, mesmo que as relatadas dificuldades de implementação do ERP estivessem, em

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57235834.

hipótese, além do poder de resolução dos gestores arrolados, poderiam ter tido seus efeitos mitigados se adotado planejamento adequado para a contratação e execução dos serviços, inclusive em relação aos possíveis riscos de alterações legislativas posteriores, conforme conduta esperada do gestor médio. Assim, as alegações realizadas neste sentido não merecem prosperar.

74. Quanto ao próximo ponto levantado pela defesa (item 60), verifica-se que falhas nas informações presentes nos bancos de dados dos clientes e da contabilidade impediam a geração das informações e balanços. Ocorre que, conforme relatado pela própria defesa, apenas durante a execução do contrato a entidade buscou diligenciar a Secretaria da Fazenda do Acre (Sefaz/AC) em busca de informações para parametrização do ERP pela Totvs S.A. Em alguns casos, conforme relatado, tais ajustes se prolongaram, inclusive, até 2015 (peça 62, p. 43). Tais argumentos corroboram a ideia de planejamento ineficiente presentes na análise anterior (itens 70-73), minguando a possibilidade de validação dos argumentos apresentados.

75. Já em relação ao quarto ponto levantado pela defesa (itens 61 e 65), percebe-se, novamente, que a gestão possuía conhecimento dos problemas existentes na Eletrobrás Acre ao afirmar que "assumiram direção de uma empresa dotada de equipamentos em estado de avançada obsolescência", estando "diante de um quadro de carências e precariedades".

76. Assim, conforme já discutido (item 73), à míngua de pessoal qualificado e de estrutura adequada, o que se esperaria de um "gestor médio" seria a realização de ações anteriores à contratação buscando mitigar os problemas existentes, dando-se como exemplo a contratação de uma consultoria para indicar à gestão as soluções mais adequadas para o perfil da entidade, além de auxiliar na elaboração do termo de referência e possivelmente na fiscalização do contrato.

77. Nesse contexto, conforme relatado na defesa de outro gestor, a aquisição de novos equipamentos de informática para atender a demanda da entidade foi iniciada apenas em 2010, após o início dos trabalhos de instalação do ERP (peça 66, p. 13).

78. Neste ponto, o contrato 19/2009 (TC 033.589/2011-9, peça 43, p. 30), e o projeto básico (peça 66, p. 33), descrevem que a contratante deveria colocar "à disposição da **CONTRATADA** os equipamentos, programas e arquivos envolvidos no problema, para que o atendimento possa ser feito com presteza e eficiência".

79. Assim, a ausência de equipamentos adequados de informática, no início da execução do Contrato 19/2009, evidencia, além do descumprimento de obrigação contratual, falhas da gestão da Eletrobrás Acre ocorridas pela falta de planejamento adequado para contratação e execução da avença, fator prejudicial à eficiência dos trabalhos de implantação do ERP.

80. Ainda, neste cenário de precariedade, os cuidados com a implantação do ERP deveriam ser redobrados. Ao invés de realizarem aditivos e novas contratações sem maiores levantamentos das necessidades, deviam os gestores ter cientificado o conselho de administração da entidade de que seriam necessários maiores investimentos em equipamentos e na contratação de pessoal, principalmente considerando as adequações às novas exigências legais e regulamentares.

81. Quanto ao próximo ponto (item 62), ressalta-se que, malgrado a repetição da realização das atividades no novo ERP, ao longo do tempo, presumem ganho produtividade, o contrato originário (19/2009) já poderia ter considerado as condições que prejudicaram a implantação do ERP, considerando os problemas estruturais de falta de equipamentos de informática (itens 75 e 77-79) ou de pessoal qualificado (item 65), não assistindo aos gestores a mera alegação de curva de aprendizagem como motivo para os atrasos verificados.

82. Dando continuidade, em que pese às alegações dos responsáveis serem no sentido de que houve inesperado prejuízo na implantação do ERP causado pela perda dos dados de saldos operacionais e ativo imobilizado (item 63), o levantamento da ausência de política de *backup* sobre dados de elevada relevância e da ausência de procedimentos para testes de recuperação de dados a partir de fitas de *backup*,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57235834.

consignados no relatório sumário do diagnóstico contábil, tributário e tecnologia da informação, realizado por auditores independentes em 30/6/2009 (peça 61, p. 37 à peça 62, p. 37, em especial a peça 62, p. 31), demonstra que a possibilidade de impactos futuros na entidade quanto à disponibilidade das informações, além da ocorrência de possíveis perdas e eventuais danos aos dados armazenados nos sistemas e informações críticas para a organização, deveria ter sido percebida pelo "gestor médio".

83. Diante da baixa maturidade na gestão de TI, a conduta esperada do "gestor médio" era de ter adotado medidas mitigadoras dos possíveis riscos, o que poderia ter evitado a perda de dados que implicou meses de retrabalho. Ou seja, as falhas existentes nas bases de dados, ao contrário do alegado, eram bastante previsíveis diante do nível de maturidade da entidade, da incipiente governança de TI e da falta de integração entre as diversas bases dos setores da entidade, sendo ainda tais informações corroboradas pelo relatório de inspeção do TCU realizado na entidade em 2013 (peça 3). Assim, os argumentos apresentados nesse sentido não devem prosperar.

84. Dando seguimento à análise da defesa, já em relação aos itens 64-66, verifica-se que a Eletrobrás Acre possuía, à época da implantação do ERP, reduzido quadro de empregados qualificados, no qual aproximadamente 40% dos colaboradores possuíam apenas o nível fundamental, e os equipamentos de informática existentes encontravam-se defasados (peça 64, p. 14-15 e 24).

85. Ainda, conforme corroborado pela defesa de outro gestor, a área de TI possuía apenas dois funcionários, com nível escolar médio, que não possuíam qualificação necessária para promover estudos elaborados de soluções de TI (peça 66, p. 7-9). Posteriormente, a equipe foi elevada a quatro pessoas, número ainda insuficiente para atender a toda entidade (peça 66, p. 13).

86. Ainda neste contexto, a defesa informa que, de uma maneira geral, havia clara resistência a mudança do sistema, por parte dos empregados da Eletrobrás Acre, com evidente apego às rotinas e processos existentes e protegidos da integração. Pessoas com mais idade não se interessavam em aprender o novo processo e nem se convenciam da necessidade. Considerando as demandas de trabalho maiores do que a capacidade dos empregados, não houve uma concentração para as necessidades que o sistema requeria das áreas de negócio (peça 62, p. 48-50; peça 65, p. 4-6).

87. Por isso, ao contrário do alvitrado pelos gestores, à míngua de pessoal qualificado, caber-se-ia verificar o que se esperar de um "gestor médio" (itens 73, 76 e 83). Diante do quadro precário de pessoal, e vislumbrando-se a necessidade de atualização do sistema ERP, um planejamento adequado que incluísse, como exemplo, a contratação de uma consultoria para indicar à gestão as soluções mais adequadas para o perfil da entidade (item 76), além de auxiliar na elaboração do termo de referência e possivelmente na fiscalização do contrato, poderia mitigar possíveis efeitos futuros causados por falhas na execução da atualização do ERP.

88. Ainda, mesmo diante de um quadro de baixa disponibilidade orçamentária, deveriam os gestores terem buscado outras soluções plausíveis perante o conselho de administração, dando-se como exemplo a requisição de pessoal qualificado à Eletrobrás Holding, ação realizada tardiamente pelos administradores, apenas durante a execução do segundo contrato (item 66).

89. Nesse diapasão, ressalta-se que a Eletrobrás Acre se trata de empresa que atua num ambiente extremamente regulado e com muitas especificidades. Assim, parece clara a necessidade de conhecimento técnico e de envolvimento dos empregados da Eletrobrás Acre na implantação do sistema, considerando a necessidade de parametrização dos módulos contratados.

90. Assim, antes do início da execução dos contratos de implantação do novo ERP, deveriam os gestores ter realizado estudos técnicos preliminares que considerassem a precariedade existente no quadro de pessoal em todos os setores interessados, em especial a área de TI e contábil, visando soluções plausíveis a serem implantadas também no início da execução contratual, tendo-se como exemplo a requisição de funcionários de outras entidades parceiras (item 66).

91. Neste caso, a importância da suplementação do quadro de pessoal em tempo hábil pode ser

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57235834.

corroborada pela nota técnica apresentada pela Eletrobrás Acre (peça 65, p. 9), ao descrever os problemas encontrados pelos especialistas, ao adentrar, tardiamente, na unidade:

> Com a chegada dos novos especialistas, as customizações no sistema foram priorizadas, visto que foram constatadas: ausência de parametrizações especificas do setor elétrico, divergências de SPEDS de outras empresas face às especificidades regulatórias; inconsistências na produção das informações de suprimento encaminhadas à Contabilidade, por Incompreensão dos processos físicos na produção contábil; inconformidades nos registros de ativos desconsiderando-se obras em andamento; falhas no preenchimento de cadastros obrigatórios e seus cruzamentos com as exigências regulatórias e da SEFAZ/AC; além da inconsistência dos dados do faturamento.

92. Em tempo, a defesa alega que outras empresas da *Holding* Eletrobrás apresentaram as demonstrações financeiras do exercício social de 2010 em atraso (item 64). Ocorre que a defesa apresentada pelo responsável não elide as irregularidades apuradas, haja vista que não foi apresentada qualquer documentação comprobatória de suas alegações e não há, nos presentes autos, elementos que corroborem seus argumentos. Ademais, a simples inadimplência generalizada pelas distribuidoras elétricas não justifica ou inibe as multas aplicadas pela Aneel, não devendo, por conseguinte, prosperar o argumento apresentado.

93. Próximo ponto, ao contrário do alvitrado pela defesa (item 67), a não penalização dos gestores pela CVM em nada lhes socorre, haja vista a independência das instâncias. Nesse sentido são os Acórdãos 3036/2015-TCU-Plenário - Relator: MARCOS BEMQUERER; Acórdão 10.042/2015-TCU-2ª Câmara - Relator: MARCOS BEMQUERER; Acórdão 7.752-TCU-1ª Câmara - Relator: JOSÉ MÚCIO MONTEIRO; Acórdão 7.475/2015-TCU-1ª Câmara - Relator JOSÉ MÚCIO MONTEIRO; Acórdão 7.123/2014-TCU-1ª Câmara - Relator: BRUNO DANTAS.

94. Por fim, malgrado audiência de testemunhas solicitada pelos gestores (item 68), o TCU pronuncia-se apenas com base nas provas documentais, já que as normas processuais que regulam a atuação do Tribunal não preveem a colheita de depoimentos de testemunhas (Acórdão 352/2017-1ª Câmara - Relator: BENJAMIN ZYMLER; Acórdão 2111/2016-Plenário - Relator: AUGUSTO NARDES; Acórdão 1481/2016-Plenário - Relatora: ANA ARRAES; Acórdão 7795/2015-2ª Câmara - Relator: ANDRÉ DE CARVALHO).

95. Ainda neste contexto, não há dispositivo legal ou normativo que preveja a necessidade de as partes ou seus advogados serem pessoalmente intimados quanto à data da sessão de julgamento dos processos que tramitam no TCU. Essa publicidade se concretiza suficientemente com os procedimentos previstos no art. 141, §§ 3º e 4º, do Regimento Interno deste Tribunal (Acórdão 751/2015-Plenário - Relator: JOSÉ MÚCIO MONTEIRO; Acórdão 2234/2015-1ª Câmara - Relator: BENJAMIN ZYMLER; Acórdão 2997/2015-2ª Câmara - Relatora: ANA ARRAES).

96. Assim, em face da análise promovida nos itens 69-95, propõe-se **rejeitar as alegações de defesa** apresentadas pelos Srs. Flávio Decat de Moura (CPF 060.681.116-87), Diretor Presidente da Eletrobrás Acre no período de 1º/4/2009 a 4/4/2010, e Pedro Carlos Hosken Vieira (CPF 141.356.476-34), Diretor Presidente da Eletrobrás Acre no período de 5/4/2010 a 31/10/2010, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a eles atribuídas.

97. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado aos responsáveis, no montante de R$ 1.706.277,65 (peça 23, itens 14-16). Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação, solidária, em débito e à aplicação, individual, da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

I.3 – Exame das alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Luis Hiroshi Sakamoto

98. Em sua defesa, o gestor destaca a situação precária do departamento de Tecnologia de

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57235834.

Informação – TI da Eletrobrás Acre: insuficiência de mão de obra qualificada; sistemas obsoletos, nos quais poucos usuários poderiam *logar* ao mesmo tempo; equipamentos obsoletos e em mínima quantidade [licitação para novos equipamentos ainda estava em andamento (peça 66, p. 13)]; falta de orçamento; ausência de política de segurança de acesso ou de *backups* de dados e dificuldades de mudança da cultura empresarial, situações que impediam a tomada de outra conduta, pelo defendente, que melhor coadunasse com as necessidades da Companhia (peça 66, p. 4-7 e 13);

99. Nessa esteira, informa que os sistemas eram isolados em cada setor, com banco de dados produzidos em Word, Excel ou Access. Havia escassez de mão de obra especializada, com 10 anos sem investimentos na área de TI (peça 66, p. 11-13). A área de TI possuía apenas dois funcionários com nível médio, que não possuíam qualificação necessária para promover estudos elaborados de soluções de TI, ausência de qualificação na área também presente no gestor peticionário da defesa (peça 66, p. 7-9). Posteriormente, a equipe de TI foi elevada a quatro pessoas, mas ainda assim em quantitativo insuficiente e sem a experiência e familiaridade com os sistemas para dar suporte efetivo (peça 66, p. 13).

100. Diante deste quadro, a defesa ressaltou que a empresa Price WaterhouseCoopers (PwC), contratada pela *Holding* Eletrobrás para diagnóstico de auditoria em todas as empresas, apontou a necessidade de aprimorar a gestão de dados e recomendou a implementação de ferramentas e funcionalidades nos sistemas existentes para permitir a interface entre os módulos (peça 66, p. 7).

101. Passo seguinte, a defesa alvitra que a autorização, realizada pelo defendente, da contratação do referido sistema (Contrato 19/2009) foi embasada em pareceres técnico e jurídico (peça 66, p 10-11). Foram também embasados em pareceres o aditivo realizado no mesmo contrato (peça 66, p. 12) e o segundo contrato (67/2010), além de ser a contratação ter sido submetida à Diretoria Executiva e deliberação do Conselho de Administração. Não havendo, neste caso, possibilidade de exigência de conduta diversa (peça 66, p. 13-14).

102. Em continuidade, conforme alvitrado anteriormente por outros gestores e a empresa contratada (itens 30, 32 e 59), a defesa do Sr. Luis Hiroshi Sakamoto alega que alterações legislativas (relacionadas ao SPED Fiscal) e a implementação posterior do Programa Luz para Todos (PLPT) motivaram o atraso na execução dos contratos.

103. Em seguida, a defesa aduz que na fase de busca de informações na base de dados da entidade, verificou-se que muitas delas estavam inconsistentes, havendo, assim, necessidade de se realizar levantamentos de diversos documentos para corrigir os erros de lançamentos acumulados desde a primeira sistematização, em 1999. A defesa alega que essa situação era imprevisível para todos os envolvidos no projeto da contratação (peça 66, p. 12).

104. Neste contexto, a defesa informa que, no curso da implantação do sistema de suprimentos e estoque operacional, um servidor queimou causando a perda de dados necessários. Como a Eletroacre não tinha *backup*, foi necessário realizar lançamentos manuais de mais de três mil processos de unitização (contabilização e lançamento no sistema) de obras encerradas que deveriam constar nos ativos e nos planos de recuperação de investimentos. Tais lançamentos manuais demandaram cerca de dez meses de trabalho em dedicação exclusiva de diversos empregados (peça 66, p. 15).

105. Entretanto, de acordo com a defesa, após lançamento manual dos dados e implementação da integração dos sistemas, os relatórios gerados pelo ERP não conciliavam com os números apresentados pela contabilidade manual. Assim, foi necessário novo levantamento da documentação e relançamento dos dados contábeis de 2010 no sistema (peça 66, p. 15).

106. Passo seguinte, a defesa alvitra que os problemas enfrentados pela Eletrobrás Acre e Totvs não poderiam ser conhecidos previamente, nem evitados na época da contratação (peça 66, p. 16), assim, a entrega tempestiva dos relatórios contábeis tornou-se impossível por fatos alheios à vontade dos seus dirigentes (peça 66, p. 19-20), o que caracteriza inexigibilidade de conduta diversa (peça 66, p. 20).

107. Ainda, a defesa alega curva de aprendizagem existente, considerando as novas

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57235834.

particularidades demandadas à entidade (peça 66, p. 17-18).

108. Dando continuidade, o gestor alega que as responsabilidades por eventuais falhas contratuais foram averiguadas em processo administrativo disciplinar interno e em processo administrativo sancionador da CVM (peça 66, p. 18-19), não havendo má-fé dos responsáveis (peça 66, p. 21-24).

109. Por fim, requer o acolhimento das alegações de defesa apresentadas, o julgamento das contas como regulares e o arquivamento da presente TCE (peça 66, p. 24).

I.3.a – Análise

110. Em que pese às alegações de defesa serem no sentido de que havia um cenário de precariedade na Eletrobrás Acre (itens 98-100), neste cenário poderiam os gestores da entidade ter tomado medidas mitigadoras dos eventuais efeitos de problemas existentes.

111. Conforme já analisado nos itens 76-79 e 87-90, dentre essas medidas mitigadoras poderiam os gestores ter cientificado entidades superiores acera das deficiências encontradas, inclusive em relação à ausência de equipamentos de informática adequados, terem realizado estudos técnicos preliminares que considerassem a precariedade existente no quadro de pessoal em todas os setores interessados, em especial a área de TI e contábil, visando soluções plausíveis a serem implantadas também no início da execução contratual, terem realizado estudos dos riscos pré-existentes à fase de execução da implantação do novo ERP contratado, dentre outras possibilidades já enumeradas nos itens anteriores.

112. Assim, não pode prosperar a mera alegação de existência de precariedade na entidade fiscalizada, considerando a ausência de comprovação de condutas mínimas tempestivas, realizadas buscando mitigar as deficiências encontradas.

113. Nesse contexto, verifica-se que o diagnóstico apresentado pela PricewaterhouseCoopers (PwC) já havia identificado falhas e necessidades de melhorias ainda no início da execução da avença (peça 61, p. 54). Entretanto, estas deficiências, quando combatidas, o foram, em alguns casos, anos após a contratação e início da execução da implantação do novo ERP. Cita-se como exemplo a requisição de dois contadores à Eletrobrás *Holding*, realizada somente ao término de 2012 (item 66).

114. Quanto ao próximo ponto (item 101), o Sr. Luis Hiroshi Sakamoto argumenta, à peça 66, p. 10-14, que não pode ser responsabilizado por esta Corte de Contas, pois agiu com suporte em pareceres técnico e jurídico, além de aprovação por parte da Diretoria e Conselho de Administração.

115. Este Tribunal possui entendimento firmado (Acórdãos 2806/2014-TCU-Plenário - Relator: JOSÉ JORGE, 2871/2014-TCU-Plenário - Relator: JOSÉ JORGE, 2904/2014-TCU-Plenário - Relator: MARCOS BEMQUERER, 341/2015-TCU-Plenário - Relator: RAIMUNDO CARREIRO e 1001/2015-TCU-Plenário - Relator: BENJAMIN ZYMLER) no sentido de que a responsabilidade do gestor não é afastada nesse caso, pois a ele cabe a decisão sobre a prática do ato administrativo eventualmente danoso ao erário. O fato, de ter agido com respaldo em pareceres técnicos e/ou jurídicos não tem força para impor ao administrador a prática de um ato manifestamente irregular, uma vez que a ele cabe, em última instância, decidir sobre a conveniência e a oportunidade de praticar atos administrativos, principalmente os concernentes a contratações, que vão gerar pagamentos.

116. O fato de o administrador seguir pareceres técnicos e jurídicos não significa que os atos praticados não serão reprovados pelo Tribunal. Em regra, pareceres técnicos e jurídicos não vinculam os gestores, os quais têm obrigação de analisar a correção e a suficiência do conteúdo desses documentos.

117. Nesse contexto, conclui-se que a decisão de contratar a instalação de novo sistema de ERP, sem que a opção estivesse fundamentada em estudos técnicos preliminares que considerassem o levantamento das soluções disponíveis no mercado e a justificativa pela solução escolhida em termos técnicos e financeiros, de acordo com o previsto nos arts. 6º, inciso IX, e 45, § 4º, da Lei 8.666/1993, não se revestiu das cautelas e análises necessárias para garantir a legalidade e a economicidade do ato, não sendo possível, portanto, acatar o argumento apresentado.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57235834.

118. Por fim, malgrado existência de deliberação da contratação por parte da Diretoria Executiva e do Conselho de Administração, tem-se que a contratação em si não foi a responsável pelos problemas enfrentados pela Eletrobrás Acre durante a instalação do ERP, mas sim sua realização sem estudos que melhor definissem os problemas pré-existentes e levassem em consideração a maturidade da gestão de TI da Eletrobrás Acre (item 83; peças 3-5).

119. Passo seguinte, já em relação ao item 102, conforme também alvitrado pelas demais defesas (itens 48-51 e 70-71), novas determinações legais parecem ter sido realizadas no exercício de outra competência, não havendo relação direta com o contrato, porém seus desempenhos tiveram repercussão direta na economia e eficiência contratual estabelecida na avença, podendo serem caracterizadas na teoria geral do fato do príncipe, cabendo aplicação do art. 65, inciso II, alínea 'd', da Lei 8.666/93, conforme Acórdão TCU 2830/2016 – Plenário, sob relatoria da Ministra Ana Arraes.

120. Ocorre que este fato, por si só, não socorre aos gestores ao ponto de ilidir a culpa pelo atraso no envio dos documentos exigidos pelo MCSE. Malgrado veracidade das informações trazidas pelos responsáveis, as falhas na execução do contrato demonstram que houve pouco investimento no planejamento da contratação e da execução, por parte da Eletrobrás Acre, para adequação da entidade visando possíveis mudanças futuras, sendo estes fatos possuidores de maior peso na causa da ineficiência durante a execução da avença.

121. Quanto ao próximo item, ao contrário do alvitrado pela defesa, os problemas enfrentados pela Eletrobrás Acre e Totvs, durante a implantação do ERP (e.g.: perda de dados dos cadastros dos clientes – itens 103-107), eram de conhecimento da entidade, não havendo somente causas alheias à vontade dos gestores como responsáveis pelos atrasos verificados pela Aneel ou a necessidade de desenvolvimento da curva de aprendizagem. Cita-se como exemplo os problemas já levantados em relatório da PwC (item 113).

122. Conforme já analisado (itens 81-83), o contrato originário (19/2009) já poderia ter considerado as condições que prejudicaram a implantação do ERP, considerando os problemas estruturais de falta de equipamentos de informática, de pessoal qualificado e de política de *backup*, não assistindo ao gestor a mera alegação de curva de aprendizagem como motivo para os atrasos verificados (item 107).

123. Ainda, em que pese a alegação do responsável ser no sentido de que houve inesperado prejuízo na implantação do ERP causado pela inconsistência dos dados e posterior perda das correções (itens 104-105), o levantamento da ausência de política de *backup* sobre dados de elevada relevância e da ausência de procedimentos para testes de recuperação de dados a partir de fitas de *backup*, consignados no relatório sumário do diagnóstico contábil, tributário e tecnologia da informação, realizado por auditores independentes em 30/6/2009 (peça 61, p. 37 à peça 62, p. 37, em especial a peça 62, p. 31), demonstra que a possibilidade de impactos futuros na entidade quanto à disponibilidade das informações, além da ocorrência de possíveis perdas e eventuais danos aos dados armazenados nos sistemas e informações críticas para a organização, já deveria ter sido observada pelos gestores, considerando uma análise sob a ótica do "gestor médio".

124. Diante da baixa maturidade na gestão de TI, a conduta esperada do "gestor médio" era de ter adotado medidas mitigadoras dos possíveis riscos, o que poderia ter evitado a perda de dados que implicou meses de retrabalho. Ou seja, as falhas existentes nas bases de dados, ao contrário do alegado (item 106), eram bastante previsíveis diante do nível de maturidade da entidade, da incipiente governança de TI e da falta de integração entre as diversas bases dos setores da entidade. Ressalta-se que tais informações foram corroboradas pelo relatório de inspeção do TCU realizado na entidade em 2013 (peça 3), não sendo possível, portanto, acolher o argumento apresentado.

125. Por fim, ao contrário do alvitrado pela defesa (item 108), a não penalização dos gestores pela CVM ou em processo administrativo em nada lhes socorre, haja vista a independência das instâncias. Nesse sentido são os Acórdãos 3036/2015-TCU-Plenário - Relator: MARCOS BEMQUERER; Acórdão

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57235834.

10.042/2015-TCU-2ª Câmara - Relator: MARCOS BEMQUERER; Acórdão 7.752-TCU-1ª Câmara | Relator: JOSÉ MÚCIO MONTEIRO; Acórdão 7.475/2015-TCU-1ª Câmara - Relator JOSÉ MÚCIO MONTEIRO; Acórdão 7.123/2014-TCU-1ª Câmara - Relator: BRUNO DANTAS.

126. Assim, em face da análise promovida nos itens 110-125, propõe-se **rejeitar as alegações de defesa** apresentadas pelo Sr. Luis Hiroshi Sakamoto (CPF 098.737.591-15), Diretor de Gestão da Eletrobrás Acre no período de 2009 a 2010, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a eles atribuídas.

127. Os argumentos de defesa tampouco lograram afastar o débito imputado ao responsável, no montante de R$ 1.706.277,65 (peça 23, itens 14-16). Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, suas contas devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se à sua condenação, solidária em relação aos demais gestores, em débito e à aplicação, individual, da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

CONCLUSÃO

128. Em face das análises promovidas (itens 20-127), e respectivos subitens, propõe-se:

a) **rejeitar as alegações de defesa** apresentadas pela Totvs S.A. (CNPJ 53.113.791/0001-22) (item 56);

b) **rejeitar as alegações de defesa** apresentadas pelos Srs. Flávio Decat de Moura (CPF 060.681.116-87), Diretor Presidente da Eletrobrás Acre no período de 1º/4/2009 a 4/4/2010, e Pedro Carlos Hosken Vieira (CPF 141.356.476-34), Diretor Presidente da Eletrobrás Acre no período de 5/4/2010 a 31/10/2010, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a eles atribuídas (itens 96-97);

c) **rejeitar as alegações de defesa** apresentadas pelo Sr. Luis Hiroshi Sakamoto (CPF 098.737.591-15), Diretor de Gestão da Eletrobrás Acre no período de 2009 a 2010, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a eles atribuídas (itens 126-127).

129. Por conseguinte, diante da inexistência nos autos de elementos que demonstrem a boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade dos responsáveis, propõe-se **julgar irregulares** as contas dos Srs. Flávio Decat de Moura (CPF 060.681.116-87), Diretor Presidente da Eletrobrás Acre no período de 1º/4/2009 a 4/4/2010, Pedro Carlos Hosken Vieira (CPF 141.356.476-34), Diretor Presidente da Eletrobrás Acre no período de 5/4/2010 a 31/10/2010 e Luis Hiroshi Sakamoto (CPF 098.737.591-15), Diretor de Gestão da Eletrobrás Acre no período de 2009 a 2010, e da empresa Totvs S.A. (CNPJ 53.113.791/0001-22), nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno/TCU, procedendo-se suas condenações, solidárias, em débito e aplicação, individual, da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, na forma dos itens 96-97 e 126-127.

130. Considerando a natureza do débito a eles atribuído, ressalta-se que o mesmo permanece nos moldes indicados na instrução acostada à peça 23, itens 14-16, caracterizado no montante de R$ 1.706.277,65.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) **rejeitar as alegações de defesa** apresentadas pela Totvs S.A. (CNPJ 53.113.791/0001-22) (itens 20-57; peça 23, itens 14-16);

b) **rejeitar as alegações de defesa** apresentadas pelos Srs. Flávio Decat de Moura (CPF 060.681.116-87), Diretor Presidente da Eletrobrás Acre no período de 1º/4/2009 a 4/4/2010, e Pedro Carlos Hosken Vieira (CPF 141.356.476-34), Diretor Presidente da Eletrobrás Acre no período de 5/4/2010 a 31/10/2010 (itens 96-97);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57235834.

c) **rejeitar as alegações de defesa** apresentadas pelo Sr. Luis Hiroshi Sakamoto (CPF 098.737.591-15), Diretor de Gestão da Eletrobrás Acre no período de 2009 a 2010 (itens 126-127).

d) **julgar irregulares as contas** dos Srs. Flávio Decat de Moura (CPF 060.681.116-87), Diretor Presidente da Eletrobrás Acre no período de 1º/4/2009 a 4/4/2010, Pedro Carlos Hosken Vieira (CPF 141.356.476-34), Diretor Presidente da Eletrobrás Acre no período de 5/4/2010 a 31/10/2010 e Luis Hiroshi Sakamoto (CPF 098.737.591-15), Diretor de Gestão da Eletrobrás Acre no período de 2009 a 2010, e da empresa Totvs S.A. (CNPJ 53.113.791/0001-22), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas "b" e "c" c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, e **condená-los solidariamente ao pagamento das quantias a seguir especificadas**, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres da Eletrobrás Acre, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor:

Item	Data	Valor (R$)
1	26/2/2013	30.503,73
2	26/2/2013	122.014,93
3	9/5/2012	276.187,69
4	13/12/2012	12.539,04
5	26/2/2013	122.014,93
6	26/2/2013	536.865,70
7	26/2/2013	274.533,60
8	26/2/2013	79.309,70
9	13/5/2013	99.308,33
10	30/4/2012	153.000,00
TOTAL.....		**1.706.277,65**

e) **aplicar** aos Srs. Flávio Decat de Moura (CPF 060.681.116-87), Diretor Presidente da Eletrobrás Acre no período de 1º/4/2009 a 4/4/2010, Pedro Carlos Hosken Vieira (CPF 141.356.476-34), Diretor Presidente da Eletrobrás Acre no período de 5/4/2010 a 31/10/2010 e Luis Hiroshi Sakamoto (CPF 098.737.591-15), Diretor de Gestão da Eletrobrás Acre no período de 2009 a 2010, e à empresa Totvs S.A. (CNPJ 53.113.791/0001-22), com fundamento no art. 19 da Lei 8.443/1992, a **multa proporcional ao débito prevista no art. 57** da mesma Lei, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal, o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

f) autorizar o pagamento da dívida dos Srs. Flávio Decat de Moura (CPF 060.681.116-87), Pedro Carlos Hosken Vieira (CPF 141.356.476-34) e Luis Hiroshi Sakamoto (CPF 098.737.591-15), e da empresa Totvs S.A. (CNPJ 53.113.791/0001-22), em 36 parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, na forma prevista na legislação em vigor;

g) autorizar desde logo a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações (Lei 8.443/1992, art. 28, inciso II);

h) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no estado do Acre para adoção das medidas que entender cabíveis (Lei 8.443/1992, art. 16, § 3º).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57235834.

Secex-AC, em 05 de julho de 2017.

(*Assinado eletronicamente*)
Eduardo Eberhardt do Nascimento
AUFC – Mat. 10649-6

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57235834.

Apêndice A – matriz de responsabilidade

IRREGULARIDADE	RESPONSÁVEL	PERÍODO DE EXERCÍCIO	CONDUTA	NEXO DE CAUSALIDADE	CULPABILIDADE
Atraso no envio dos documentos à Aneel exigidos pelo Manual de Contabilidade do Setor Elétrico (MCSE), instituído pela Resolução nº 444, de 26 de outubro de 2001: Prestação Anual de Contas (PAC), Relatório de Informações Trimestrais (RIT) e Balancete Mensal Padronizado (BMP), assim como envio a destempo da CVA (Compensação de Variação de Valores de Itens da Parcela A - CVA), para efeito de composição no processo de reajuste tarifário, com infração ao Despacho nº 3.250, de 26 de agosto de 2009, mediante o qual o Superintendente de Fiscalização Econômica e Financeira, no uso de suas atribuições regimentais, aprovou a versão 1/2009 dos Manuais de Orientação dos Trabalhos de Auditoria da Conta de Compensação de Valores de Itens da Parcela "A"	Flávio Decat de Moura (CPF 060.681.116-87), Diretor Presidente da Eletrobrás Acre	2009 a 4/4/2010	Ratificou o termo de autorização (peça 3, parágrafo 10) que deu suporte à contratação, em 2009, da empresa Totvs S/A para o fornecimento de licenças e serviços alusivos à estruturação do ERP Protheus, sem que a opção estivesse fundamentada em estudos técnicos preliminares que considerassem o levantamento das soluções disponíveis no mercado e a justificativa pela solução escolhida em termos técnicos e financeiros, de acordo com o previsto nos arts. 6º, inciso IX, e 45, § 4º, da Lei 8.666/1993, o que concorreu para o atraso da entrega dos relatórios contábeis e financeiros, exigidos pela Aneel, nos exercícios subsequentes; ratificou, ainda, o termo de autorização que fundamentou o 1º Termo Aditivo ao supracitado contrato (peça 3, parágrafo 58)	Ao ratificar o termo de autorização do contrato 19/2009 (peça 3, parágrafo 10) e o 1º Termo Aditivo ao supracitado contrato (peça 3, parágrafo 58), na qualidade de Diretor Presidente da Eletrobrás Acre, permitiu a contratação do sistema ERP Protheus sem fundamentação em estudos técnicos preliminares que considerassem o levantamento das soluções disponíveis no mercado e a justificativa pela solução escolhida em termos técnicos e financeiros, de acordo com o previsto nos arts. 6º, inciso IX, e 45, § 4º, da Lei 8.666/1993, o que permitiu o atraso, nos exercícios subsequentes, da entrega dos relatórios contábeis e financeiros, exigidos pela Aneel, conforme Resolução Aneel nº 444, de 26 de outubro de 2001, e o Despacho nº 3.250, de 26 de agosto de 2009, mediante o qual o Superintendente de Fiscalização Econômica e Financeira, no uso de suas atribuições regimentais, aprovou a versão 1/2009 dos Manuais de Orientação dos Trabalhos de Auditoria da Conta de Compensação de Valores de Itens da Parcela "A" (CVA)	Não é possível asseverar que houve boa-fé dos responsáveis, sendo razoável afirmar que lhes era possível ter consciência dos atos que praticaram e que lhes era exigível condutas diversas daquelas adotadas, consideradas as circunstâncias que os cercavam e as diligências normais que deveriam ser tomadas pelo "gestor médio", pois poderiam ter sido mitigados os efeitos das falhas na execução da implantação do sistema ERP se tivessem adotado planejamento adequado para a contratação e execução dos serviços, que levasse em consideração, antecipadamente, as limitações tecnológicas e de
	Pedro Carlos Hosken Vieira (CPF 141.356.476-34), Diretor Presidente da Eletrobrás Acre	5/4/2010 a 31/10/2010	Não encaminhou, no prazo legal, os relatórios contábeis e financeiros aos órgãos reguladores, haja vista que os módulos de orçamento, contabilidade e patrimônio do sistema ERP Protheus, contratado por intermédio da Totvs S/A, não estavam funcionando a contento, deixando de ser emitidos demonstrativos contábeis exigidos pela Lei 6.404/76, bem como outros relatórios gerenciais dos setores de orçamento,	Ao não encaminhar, no prazo legal, os relatórios contábeis e financeiros aos órgãos reguladores, haja vista que os módulos de orçamento, contabilidade e patrimônio do sistema ERP Protheus, contratado por intermédio da Totvs S/A, não estavam funcionando a contento, violou a Resolução Aneel nº 444, de 26 de outubro de 2001, e o Despacho nº 3.250, de 26 de agosto de 2009,	

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57235834.

IRREGULARIDADE	RESPONSÁVEL	PERÍODO DE EXERCÍCIO	CONDUTA	NEXO DE CAUSALIDADE	CULPABILIDADE
(CVA), causado pelas falhas apresentadas no sistema contábil ERP Protheus e pelo atraso na execução dos Contratos Eletrobrás Acre 19/2009 e 67/2010, pactuados para geração do Sped Fiscal e de demonstrativos contábeis e regulatórios (peça 3, parágrafo 167)			contabilidade e patrimônio, necessários ao gerenciamento operacional da entidade e à fiscalização por parte da Aneel; além disso, finalizou o Contrato 19/2009, efetuando todos os pagamentos à Totvs S/A, sem cumprimento do objeto pactuado, o que concorreu para o atraso da entrega dos relatórios contábeis e financeiros, exigidos pela Aneel, nos exercícios seguintes; e, ainda, aprovou a contratação e subscreveu o segundo contrato com a empresa Totvs S/A, em 2010, para o fornecimento de licenças e serviços alusivos à estruturação do ERP Protheus, malgrado a contratada já ter demonstrado ineficiência na execução da avença anterior, sem que a contratação estivesse fundamentada em estudos técnicos preliminares que considerassem o levantamento das soluções disponíveis no mercado e a justificativa pela solução escolhida em termos técnicos e financeiros, de acordo com o previsto nos arts. 6º, inciso IX, e 45, § 4º, da Lei 8.666/1993, o que também concorreu para o atraso da entrega dos relatórios contábeis e financeiros, exigidos pela Aneel, nos exercícios seguintes;	mediante o qual o Superintendente de Fiscalização Econômica e Financeira, no uso de suas atribuições regimentais, aprovou a versão 1/2009 dos Manuais de Orientação dos Trabalhos de Auditoria da Conta de Compensação de Valores de Itens da Parcela "A" (CVA), permitindo o recebimento de multas no valor total de R$ 1.706.277,65; além disso, ao finalizar o Contrato 19/2009, efetuando todos os pagamentos à Totvs S/A, sem cumprimento do objeto pactuado, e ainda, ao aprovar e realizar a recontratação da Totvs S/A, em 2010, malgrado a contratada já ter demonstrado ineficiência na execução da avença anterior, colaborou para o atraso, nos exercícios subsequentes, da entrega dos relatórios contábeis e financeiros, exigidos pela Aneel	pessoal da entidade. Em face do exposto, conclui-se que as condutas dos responsáveis são culpáveis, ou seja, reprováveis, devendo eles terem suas contas julgadas irregulares, sendo condenados solidariamente em débito (valor histórico de R$ 1.706.277,65) e apenados individualmente com a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57235834.

IRREGULARIDADE	RESPONSÁVEL	PERÍODO DE EXERCÍCIO	CONDUTA	NEXO DE CAUSALIDADE	CULPABILIDADE
	Luis Hiroshi Sakamoto (CPF 098.737.591-15), Diretor de Gestão da Eletrobrás Acre	2009 a 2010	Ratificou o termo de autorização (peça 3, parágrafo 10) que deu suporte à contratação, em 2009, da empresa Totvs S/A para o fornecimento de licenças e serviços alusivos à estruturação do ERP Protheus, sem que a opção estivesse fundamentada em estudos técnicos preliminares que considerassem o levantamento das soluções disponíveis no mercado e a justificativa pela solução escolhida em termos técnicos e financeiros, de acordo com o previsto nos arts. 6º, inciso IX, e 45, § 4º, da Lei 8.666/1993, o que concorreu para o atraso da entrega dos relatórios contábeis e financeiros, exigidos pela Aneel, nos exercícios subsequentes; ratificou, ainda, o termo de autorização que fundamentou o 1º Termo Aditivo ao supracitado contrato (peça 3, parágrafo 58); após, aprovou a contratação e subscreveu o segundo contrato com a empresa Totvs S/A, em 2010, para o fornecimento de licenças e serviços alusivos à estruturação do ERP Protheus, malgrado a contratada já ter demonstrado ineficiência na execução da avença anterior, sem que a opção estivesse fundamentada em estudos técnicos preliminares que considerassem o levantamento das soluções disponíveis no mercado e a justificativa pela solução escolhida em termos técnicos e financeiros, de acordo com o previsto nos arts. 6º, inciso IX, e 45, § 4º, da Lei 8.666/1993, o que também concorreu para o atraso da entrega dos relatórios contábeis e financeiros, exigidos pela Aneel, nos exercícios subsequentes	Ao ratificar o termo de autorização do contrato 19/2009 (peça 3, parágrafo 10) e o 1º Termo Aditivo ao supracitado contrato (peça 3, parágrafo 58), na qualidade de Diretor de Gestão da Eletrobrás Acre, bem como ao aprovar e realizar a recontratação da Totvs S/A, em 2010, malgrado a contratada já ter demonstrado ineficiência na execução da avença anterior, permitiu o atraso, nos exercícios subsequentes, da entrega dos relatórios contábeis e financeiros, exigidos pela Aneel, conforme Resolução Aneel nº 444, de 26 de outubro de 2001, e o Despacho nº 3.250, de 26 de agosto de 2009, mediante o qual o Superintendente de Fiscalização Econômica e Financeira, no uso de suas atribuições regimentais, aprovou a versão 1/2009 dos Manuais de Orientação dos Trabalhos de Auditoria da Conta de Compensação de Valores de Itens da Parcela "A" (CVA)	

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57235834.

IRREGULARIDADE	RESPONSÁVEL	PERÍODO DE EXERCÍCIO	CONDUTA	NEXO DE CAUSALIDADE	CULPABILIDADE
	Totvs S/A (CNPJ 53.113.791/0001-22)	--	Não executou integralmente ou executou com atraso o objeto dos contratos 19/2009 e 67/2010, pelos quais recebeu o valor integral (peça 1, p. 131), o que concorreu para o atraso da entrega dos relatórios contábeis e financeiros aos órgãos reguladores, haja vista que os módulos de orçamento, contabilidade e patrimônio fornecidos não estavam funcionando a contento, deixando de ser emitidos demonstrativos contábeis exigidos pela Lei 6.404/76, bem como outros relatórios gerenciais dos setores de orçamento, contabilidade e patrimônio, necessários ao gerenciamento operacional da entidade	Ao receber integralmente por serviços relacionados aos Contratos 19/2009 e 67/2010, e não os executar de maneira regular, a empresa contratada concorreu para o atraso da entrega dos relatórios contábeis e financeiros exigidos pela Aneel, dando causa a prejuízo à Eletrobrás Acre no montante histórico de R$ 1.706.277,65	Não é o caso

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 57235834.