

TC 032.570/2017-1

Tipo: Processo de contas anuais, exercício de 2016

Unidade jurisdicionada: Boa Vista Energia S/A

Responsáveis: Anselmo de Santana Brasil (CPF 749.779.467-15), Jose Mario Pires (CPF 030.223.311-34), Luis Hiroshi Sakamoto (CPF 098.737.591-15), Luiz Armando Crestana (CPF 197.843.090-68), Luiz Henrique Hamann (CPF 302.332.599-53), Nélisson Sérgio Hoewell (CPF 199.278.000-53), Paulo Roberto dos Santos Silveira (CPF 191.588.407-10), Pedro Mateus de Oliveira (CPF 135.789.286-15), Rodrigo Moreira (CPF 510.236.012-49), Valdeni Batista Milhomens (CPF 225.718.681-87), Waldemar André Johansson Filho (CPF 007.049.209-30)

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas anuais da Boa Vista Energia S/A, cuja denominação abreviada é Eletrobrás Distribuição Roraima ou ainda EDRR, relativo ao período de 2016.
2. O processo de contas foi organizado de forma individual, conforme classificação constante do art. 5º da Instrução Normativa – TCU 63/2010 e do anexo I à Decisão Normativa - TCU 156/2016.
3. Trata-se de uma sociedade de economia mista de capital fechado que integra o grupo de quinze empresas que compõe o Sistema Eletrobrás. A entidade foi criada em 23/12/1997, dentro do Programa de Desestatização do Governo Federal e iniciou suas atividades como empresa independente em 4/2/1998, por meio da Resolução 17 da Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel.
4. A Boa Vista Energia S/A (também chamada de Eletrobrás Distribuição Roraima ou ainda EDRR) era responsável pelo serviço público de distribuição de energia elétrica no município de Boa Vista-RR, incluindo o atendimento à população urbana e rural do município. Devido a não renovação das concessões das distribuidoras do grupo Eletrobrás e da Companhia Elétrica do Estado de Roraima (CERR), que era responsável pelo serviço de distribuição no interior do Estado, a EDRR foi designada pelo Ministério de Minas e Energia como responsável pela Prestação do Serviço Público de Distribuição de Energia Elétrica em todo estado de Roraima, com vistas a garantir a continuidade do serviço nas áreas estabelecidas até a privatização prevista.
5. A empresa fechou o ano de 2016 com 112.180 consumidores ligados, distribuídos numa área de concessão de 5.687 quilômetros quadrados com 496.936 habitantes.

EXAME TÉCNICO

6. No exame das presentes contas, será dada ênfase na análise dos contratos realizados pela Boa Vista Energia S/A e da gestão de pessoas. Dentre os critérios considerados para essas escolhas encontra-se o resultado de reunião entre a Secex/RR e a CGU/RR (ata juntada à peça 12) que definiu as estratégias e escopo das auditorias de gestão a ser realizado pela Controladoria-Geral da União.
7. Quanto às constatações apontadas pelo Controle Interno nos itens 1.1.1.3 - Prorrogação de contrato sem amparo na Lei 8.666/93 e pagamento por serviço realizado fora do prazo de validade do

contrato e 2.1.3.1 - Avaliação da qualidade do controle da UPC para identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos (peça 7, p. 20 e 31), consideram-se suficientes as recomendações já formuladas, sem prejuízo do acompanhamento nas próximas contas da entidade. Essas constatações serão abordadas em tópico específico da presente instrução.

I. Avaliação da conformidade das peças que compõem o processo

8. A auditoria interna da unidade jurisdicionada (UJ), em seu parecer (peça 3), registrou que avaliou a composição das peças integrantes da Prestação de Contas relativa ao exercício de 2016, com a conclusão de que as peças se encontram em condições de ser submetidas à apreciação dos órgãos de controle interno e externo do poder executivo federal (peça 3, p. 7)

9. O Conselho Fiscal manifestou-se no sentido de que tanto as demonstrações contábeis como o Relatório Anual da Administração estão em condições de serem submetidos ao exame e deliberação pela Assembleia Geral Ordinária dos Acionistas da Boa Vista Energia S/A (peça 4).

10. O parecer da auditoria independente contratada opinou que as demonstrações financeiras demonstram adequadamente, em todos aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil. Embora não ensejasse ressalva há observação em relação à incerteza com a continuidade operacional da companhia e à existência de valores a receber sujeitos à aprovação do órgão regulador (peça 5).

11. A Controladoria-Geral da União, ao examinar a gestão dos responsáveis, apontou, no relatório de auditoria à peça 7, a ocorrência de prorrogação de contrato sem amparo na Lei 8.666/93 e pagamento por serviço realizado fora do prazo de validade do contrato. Suas recomendações foram no sentido de apurar a responsabilidade pela realização dos pagamentos por serviços realizados sem cobertura contratual.

12. No certificado de auditoria (peça 8), o representante da Controladoria-Geral da União propôs o julgamento pela regularidade com ressalva das contas do Sr. Anselmo de Santana Brasil (CPF: 749.779.467-15) uma vez que lhe foi atribuída a falha pelos pagamentos por serviços realizados sem cobertura contratual e pela prorrogação de contrato emergencial, em desacordo com a Lei 8.666/1993, art. 24, IV. Para os demais responsáveis foi proposta o julgamento pela regularidade das contas.

13. O dirigente do órgão de controle interno acolheu a manifestação expressa no certificado de auditoria (peça 9).

14. O Ministro de Estado de Minas e Energia atestou haver tomado conhecimento das conclusões constantes do relatório de auditoria de gestão, do certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno (peça 11).

II. Rol de responsáveis

15. Constam do rol de responsáveis encaminhado todos os responsáveis que desempenharam, durante o período a que se referem as contas, as naturezas de responsabilidade definidas no art. 10 da IN TCU 63/2010 e da Decisão Normativa – TCU 156/2016.

16. Estão incluídos no Rol de Responsáveis os dirigentes que ocuparam o cargo de Diretor Presidente (dirigente máximo) e os de Diretor Comercial, Diretor de Regulação e Projetos Especiais, Diretor de Gestão, Diretor Financeiro, Diretor Financeiro e Comercial, Diretor de Planejamento e Expansão, Diretor e Diretor de Operação e Expansão. Cabe ressaltar que houve uma reestruturação com início em 19/12/2016 com o remanejamento de diversas competências entre diretorias, o que justifica o elevado número de diretorias e de responsáveis. Sendo que ao fim de 2016 existiam apenas quatro diretorias.

17. Nesse contexto, o Rol de Responsável disponibilizado pela unidade jurisdicionada, juntado

aos autos na peça 2, é suficiente para subsidiar a análise das presentes contas.

III. Processos conexos e contas de exercícios anteriores

18. Os processos de contas de exercícios anteriores e os processos conexos aos autos em exame estão relacionados no quadro que se segue:

Tabela 1 – Resumos dos últimos processos de prestação de contas da Boa Vista Energia S/A

Número do TC	Tipo	Situação
025.598/2014-7	Prestação de contas, exercício de 2013	Concluído com as contas julgadas regulares para todos os responsáveis, Acórdão 1.801/2015-TCU-2ª Câmara, relator: Min. Vital do Rego
029.898/2013-7	Prestação de contas, exercício de 2012	Concluído com as contas julgadas regulares para todos os responsáveis, Acórdão 4.073/2014-TCU-2ª Câmara, relator: Min. Raimundo Carreiro
032.441/2011-8	Prestação de contas, exercício de 2010	Concluído com as contas julgadas regulares para todos os responsáveis, Acórdão 3.999/2012-TCU-1ª Câmara, relator: Min. José Múcio Monteiro

Fonte: consultas aos sistemas do TCU

19. Não há outros processos conexos capazes de influenciar o mérito das contas, exercício de 2016, da Boa Vista Energia S/A.

IV. Avaliação do planejamento de ação e dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão

20. A Boa Vista Energia S/A incorpora como filosofia, crença, política e visão estratégica de sua controladora, a Eletrobrás. O planejamento estratégico da distribuidora, também elaborado pela controladora, é realizado com os objetivos formulados nas perspectivas de: resultados aos acionistas, requerimentos de clientes, processos internos, pessoas e de inovação e melhoria.

21. Em seu planejamento são utilizados diversos instrumentos, como por exemplo matriz SWOT, elaborada em reuniões e workshops com a participação das diretorias, e planos de negócios desdobrados em projetos estratégicos (peça 1, p. 22-23).

22. Um fato importante que ocorreu no exercício foi a decisão de não renovar a concessão da distribuidora, com a Boa Vista Energia S/A sendo designada para atuar como prestadora de serviço temporário em todo estado de Roraima. Tal deliberação teve repercussão em todo planejamento e atuação da Boa Vista Energia S/A que atuava somente na capital do estado.

23. O sistema Eletrobrás como um todo possui um plano estratégico para o período de 2015-2030 com o plano diretor de negócios para 2015-2019. Todas os projetos do plano diretor de negócios e gestão 2015-2019 tratam de pelo menos um objetivo finalístico do plano estratégico 2015-2030. As diretrizes para o ciclo 2015-2019 são direcionadas para o desempenho econômico-financeiro superior, expansão sustentável, eficiência operacional, excelência em pessoas e cultura de excelência.

24. As diversas ações planejadas para o exercício estão listadas em seu relatório de gestão (peça 1, p. 35-41). Dentre as ações listadas destaca-se a baixa execução das ações 10WO - Ampliação do Sistema de Distribuição Rural de Energia Elétrica - Luz Para Todos (RR), 14L0 - Ampliação do Sistema de Distribuição de Energia Elétrica - (RR), 20PC - Adequação do Sistema de Comercialização

e Distribuição de Energia Elétrica - Redução de Perdas e 4103 - Manutenção e Adequação de Ativos de Informática, Informação e Teleprocessamento que foram diretamente impactadas com a não renovação da concessão do serviço de distribuição em Roraima.

25. A não concessão e a designação para prestação de serviço em todo estado também impactou a execução de despesas, com destaque para as contratações na modalidade de pregão que saltaram de R\$ 18.318.955,38 em 2015 para R\$ 55.022.969,96 em 2016, ou seja, um aumento de pouco mais de três vezes em relação ao exercício anterior

26. A Controladoria-Geral da União em seu Relatório de Auditoria Anual de Contas comentou brevemente sobre este tópico. Não foram apontadas irregularidades, apenas uma compilação dos resultados para o exercício para cada ação (peça 7, p. 2-4).

27. Como não foram constatadas falhas graves, que impliquem na responsabilização dos gestores, a proposta é do julgamento pela regularidade no quesito.

V. Avaliação dos indicadores

28. A Boa Vista Energia S/A apresentou indicadores divididos em duas categorias (peça 1, p. 49):

a) Indicadores Econômicos Financeiros

i. PMSO (Pessoal, Material, Serviços e Outros) / ROL (Receita Operacional Líquida) – indicador que mostra o peso dos custos de pessoal, material, serviços, além de outros incluídos segundo critérios da agência reguladora, em comparação com a Receita Operacional Líquida; um valor elevado demonstra que maior parcela da receita é revertida para esses custos.

ii. Investimento Realizado / Investimento Aprovado – indicador que demonstra o percentual realizado dos investimentos;

iii. Margem do EBTIDA (lucros antes dos juros, impostos, depreciação e amortização) – grosso modo aponta para a eficiência da empresa em converter a receita operacional em lucro

b) Indicadores Operacionais

i. DEC (Duração Equivalente de Interrupção por Unidade Consumidora) – indicador de continuidade que aponta a média de tempo em que os consumidores ficaram sem fornecimento de energia.

ii. FEC (Frequência Equivalente de Interrupção por Unidade Consumidora) – indicador de continuidade que aponta a quantidade de vezes em que os consumidores ficaram sem fornecimento de energia.

iii. Perdas – Diferença entre as perdas da rede de distribuição (sejam elas as inerentes dos equipamentos elétricos ou por outros fatores como o furto de energia) e as perdas estipuladas pela a agência reguladora como aceitáveis.

iv. Inadimplência – indica o percentual de inadimplência em relação ao faturamento da empresa.

29. Os valores obtidos pela Boa Vista Energia S/A foram os seguintes:

Tabela 2 - indicadores da Boa Vista Energia S/A

Indicador	Índice referência em 2015	Índice previsto para 2016	Índice observado em 2016
PMSO/ROL	36,7%	29,9%	34,7%
Inv. Real. / Inv.	23,4%	90%	61,4%

Aprovado			
Margem EBTIDA	-13,5%	28,5%	-45,8%
DEC	22,43 horas	38,2 horas	35,99 horas
FEC	35,53	52	50,4
Perdas	11,6%	12,5%	12,4%
Inadimplência	11,0%	10,7%	10,8%

Fonte: Relatório de gestão, peça 1, p. 49

30. Sobre os resultados dos indicadores a empresa teceu comentários acerca da maior realização dos investimentos devido principalmente de projetos contidos no “Programa energia +” e da duplicação de algumas linhas de subtransmissão.

31. Sobre os elevados índices obtidos par o DEC e FEC foi destacado o baixo desempenho do sistema supridor (interligação Brasil-Venezuela), sendo tais falhas sido responsáveis por 68% do DEC e 77% da FEC. Não foram comentados os demais índices. Para solucionar esse problema foi informado que a Boa Vista Energia S/A tem atuado com outros agentes (Eletronorte, SEE/ME, DMSE/ME, CERR e EPE).

32. A Controladoria-Geral da União em seu Relatório de Auditoria Anual de Contas apenas apontou que dos sete indicadores, apenas três (DEC, FEC, e Perdas) superaram as metas para o ano de 2016, com os demais apresentando resultados piores do que o estipulado.

33. Acerca dos indicadores em si considerou todos com atendendo aos critérios de completude, comparabilidade, confiabilidade, acessibilidade e economicidade. Embora não foi tratado no tópico de indicadores uma das falhas que impactaram o resultado de gestão de pessoas qual seja a inexistência de objetivos, metas e indicadores de desempenho da gestão de pessoas. Esse assunto será abordado no tópico sobre gestão de pessoas.

34. Nesse sentido, conforme a Controladoria-Geral da União não tenha detectado qualquer irregularidade, considerando que todos os indicadores apontados atendem aos atributos de Completude, Comparabilidade, Confiabilidade, Acessibilidade e Economicidade, não encontrando indícios de irregularidades ou falhas na apresentação dos indicadores presentes no Relatório de Gestão, há de se concluir pela regularidade das contas em relação ao tópico.

VI. Avaliação da estrutura de governança e de controle internos

35. A Boa Vista Energia S/A possui diversos órgãos de governança em sua estrutura, os principais, de acordo om o relatório de gestão são a Assembleia Geral, Conselho Fiscal, Conselho de Administração, Auditoria Interna e Diretoria Executiva.

36. Na área de governança o Relatório de Gestão destaca, no exercício de 2016, a divulgação e treinamento do Manual de *Compliance* realizada pela Eletrobrás, bem como a criação do um canal de denúncias para atender a Lei anticorrupção. O Código de conduta e ética também foi revisado em 2016, para atender o cenário definido pela Lei 13.303/2016 (Lei das Estatais). A Boa Vista Energia S/A informa que as demais ações previstas na lei das estatais serão implementadas dentro dos prazos estipulados.

37. Sobre os demais controles internos cabe ressaltar a existência de Auditoria Interna, vinculada diretamente ao Conselho de Administração e a existência de Comissão Permanente de Processo Disciplinar, embora não houve nenhum processo disciplinar instaurado em 2016.

38. Também merece destaque a existência de Comitê Operacional de Riscos e Controles Internos que visa gerenciar os riscos com intuito de garantir o atingimento dos objetivos da empresa. No entanto o próprio Relatório de Gestão reconhece as fragilidades na operacionalização das respostas

aos riscos identificados (peça 1, p. 66).

39. Sobre o tema a Controladoria-Geral da União aplicou Questionário de Avaliação de Controles Internos (QACI), com base na metodologia do COSO. Em tal avaliação a Boa Vista Energia S/A alcançou um resultado de 47,78%, que representa um nível de maturidade intermediário, com destaque positivo para o elemento ambiente de controle e negativo para o elemento monitoramento.

40. Também foram analisados os controles internos para as atividades de gestão de pessoas e para os processos licitatórios. Para os processos licitatórios foi identificado que embora tenha sido confirmada a atuação dos controles internos, a atuação foi insatisfatória, com falhas identificadas como a realização de pagamentos por serviços realizados após a vigência contratual além de outras falhas que serão tratadas especificamente em tópico sobre as contratações da empresa. Embora menos graves algumas fragilidades foram constatadas nos controles internos da gestão de pessoas, relatados no tópico específico.

41. Como não foram constatadas falhas graves, que impliquem na responsabilização dos gestores, a proposta é do julgamento pela regularidade no quesito “Avaliação da estrutura de governança e de controle internos”. Quanto à proposta de encaminhamento foram suficientes as recomendações exaradas pelo Órgão de Controle Interno, não sendo necessárias mais recomendações pelo Tribunal de Contas da União.

VII. Avaliação da gestão de pessoas e da terceirização de mão de obra

42. A Boa Vista Energia S/A informa em seu Relatório de Gestão que possui a lotação efetiva de 365 servidores dos 365 autorizados, sendo que 217 (59,45%) estão lotados na área fim e 148 (40,55%) na área meio. No exercício de 2016 não ocorreram nem ingressos nem saídas (peça 1, p. 74).

43. Embora não ocorreram saídas nem ingressos as despesas de pessoal tiveram aumento significativo, passando de R\$ 43.900.786,05 em 2015 para R\$ 62.997.862,93 em 2016.

44. Não foram informados no Relatório de Gestão a quantidade de pessoal de apoio nem de estagiários sendo informados apenas os contratos e as respectivas vigências (peça 1, p. 78)

45. No entanto a Controladoria-Geral da União, ao realizar as análises na área de gestão de pessoas constatou fatos relevantes para as contas.

46. Após indagação da Controladoria-Geral da União a Boa Vista Energia S/A informou que havia identificado, no exercício, três casos de acúmulo legal de cargos públicos. Após análise e cruzamento de dados, o órgão de controle interno do poder executivo identificou indícios de quinze casos de acumulação de cargos não reportados pela empresa. Após esclarecimentos da empresa restaram comprovados mais três casos de acumulação de cargos, sendo os demais casos de empregados requisitados ou com vínculos encerrados.

47. Já sobre a força de trabalho, a Boa Vista Energia S/A informou que havia preenchido incorretamente os dados sobre a força de trabalho, com o desligamento de quatro empregados e a admissão de 67. Dos atos de admissão e desligamento ocorridos em 2016 apenas quatro foram cadastrados no Sistema de Avaliação e Registro dos Atos de Admissão e Concessão Pensões Cíveis e Militares – Sisac excedendo os prazos fixados pelo TCU.

48. Além disso a lotação autorizada seria de 302 trabalhadores. A empresa informou também que nunca realizou estudos de dimensionamento da sua força de trabalho. Em relação aos controles internos, o QACI na área de gestão de pessoas identificou os seguintes pontos negativos (peça 7, p. 6-7):

- 1) a inexistência de processo de planejamento de gestão de pessoas definidor de objetivos, metas e indicadores de desempenho;
- 2) a inexistência de processo para verificação periódica de possível acúmulo indevido de cargos,

empregos e funções públicas;

3) a inexistência de plano de capacitação específico para os servidores responsáveis pela atividade de gestão de pessoas;

4) a inexistência de ações sistemáticas da auditoria interna para verificação da conformidade no pagamento de direitos na área de pessoa.

49. Sobre o excedente de empregados a Controladoria-Geral da União informou que a Boa Vista Energia S/A encaminhou memorando da Eletrobrás com as justificativas para o excedente de pessoal (peça 7, p. 29-30).

50. Já sobre a acumulação de cargos foi constatada como causa a ausência de normativos e de rotinas de controle interno no âmbito da Boa Vista Energia S/A. A empresa reconheceu a fragilidade dos procedimentos dos controles internos e informou que está trabalhando em edição de normativo com a finalidade de regulamentar a matéria. A Controladoria-Geral da União emitiu duas recomendações sobre o tema (peça 7, p. 32-33):

Recomendação 1: Criar normativo com a finalidade de implementar rotinas e procedimentos periódicos para acompanhar, detectar e tratar os acúmulos ilegais de cargos públicos.

Recomendação 2: Apurar a existência de acumulação ilegal de cargos públicos no âmbito da EDRR e adotar as providências legais cabíveis nos casos detectados.

51. Como não foram constatadas falhas graves, que impliquem na responsabilização dos gestores, a proposta é do julgamento pela regularidade no quesito gestão de pessoas. Quanto à proposta de encaminhamento foram suficientes as recomendações exaradas pelo Órgão de Controle Interno, não sendo necessárias mais recomendações pelo Tribunal de Contas da União.

VIII. Avaliação da gestão de tecnologia da informação (TI)

52. Acerca da Gestão de TI da Boa Vista Energia S/A, seu Relatório de Gestão informa que existe um Plano de Desenvolvimento de TI para o quadriênio de 2013-2016 que será atualizado para o quadriênio seguinte. A empresa também possui Comitê Estratégico de TI, Automação e Telecomunicações que se reuniu nove vezes no exercício (peça 1, p. 79).

53. Foi informado que, com exceção do *outsourcing* de impressão, todos os demais serviços de TI são executados por equipe própria, composta por seis analistas de sistema, quatro técnicos em processamento de dados, três técnicos em telecomunicações, um assistente administrativo auxiliado por dois estagiários de TI e dois jovens aprendizes.

54. Considerando os dados evidenciados no Relatório de Gestão exarado pela Unidade Jurisdicionada e o fato de Relatório de Auditoria de Gestão exarado pela CGU não abordar o tema, e por não termos identificados no Relatório de Gestão elementos que evidenciem a irregularidade na gestão de TI e do conhecimento, pugnamos pela regularidade do presente item.

IX. Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da Unidade Jurisdicionada

55. Embora as contratações e execução da despesa foram abordados superficialmente no tópico sobre o desempenho orçamentário, especificamente sobre a execução das despesas tal tópico merece destaque conforme o escopo definido em reunião entre a Secex/RR e a Controladoria-Geral da União relatada no item 5. Sobre os processos de contratação, os valores contratados e pagos podem ser resumidos na seguinte tabela:

Tabela 3: Resumo das despesas realizadas por modalidade de contratação

Modalidade de Licitação	Despesa Liquidada		Despesa Paga	
	2016 (R\$)	2015 (R\$)	2016 (R\$)	2015 (R\$)
1. Modalidade de Licitação	55.591.312,47	36.472.291,16	33.807.381,47	18.357.662,85

(a+b+c+d+e+f+g+h)				
a) Convite	-	-	-	-
b) Tomada de Preços	568.342,51	-	512.257,23	-
c) Concorrência	-	2.757.216,77	-	840.285,31
d) Pregão	55.022.969,96	18.318.955,38	33.295.124,04	11.809.647,12
e) Concurso	-	-	-	-
f) Consulta	-	-	-	-
g) Chamada Pública	-	-	-	-
h) Licitação Pública Internacional	-	15.396.119,01	-	5.707.730,42
2. Contratações Diretas (i+j+k)	781.291,15	1.492.157,94	624.864,71	1.161.000,31
i) Dispensa	362.986,35	262.516,33	318.839,02	252.965,79
J) Inexigibilidade	418.304,80	1.229.641,61	306.025,69	908.034,52
k) Convênio	-	-	-	-
3. Regime de Execução Especial	77.282,45	75.879,70	75.892,87	75.879,70
l) Suprimento de Fundos	77.282,45	75879,70	75.892,87	75.879,70
TOTAL	56.449.886,07	38.040.328,80	34.508.139,05	19.594.542,86

Fonte Quadro 2.2.2.1 – Despesas por modalidade de contratação (peça 1, p. 42)

56. Em seu Relatório de Auditoria Anual de Contas a CGU-RR informa que o universo dos contratos efetivados pela Boa Vista Energia S/A iniciados ou finalizados no exercício de 2016 englobava 116 processos. Deste universo, sete processos foram selecionados para análise da Controladoria-Geral da União e em dois foram encontradas desconformidades. A amostra analisada representa 72,42% dos recursos empregados e não foi selecionada por métodos probabilísticos (peça 7, p. 7).

57. Acerca das licitações realizadas em 2016 apenas uma não foi realizada em pregão eletrônico, atendendo o Decreto 5.450/2005 e a jurisprudência do Tribunal de Contas da União ao dar preferência pelo pregão eletrônico. Nas licitações avaliadas não foram encontradas incorreções graves que apontem para irregularidades capazes de macular as contas dos responsáveis.

58. Já nas contratações diretas analisadas foram encontradas irregularidades contrato firmado com empresa advocatícia. As falhas dizem respeito a pagamentos efetuados por serviços realizados após o prazo de validade contratual, além de prorrogação contratual sem previsão legal.

59. Sobre os controles internos do setor específico de contratações, foi aplicado um QACI que constatou:

“a ausência de normatização de critérios para realização de pesquisa de preços prévia à realização de procedimentos de licitação e de contratação direta; a ausência de acompanhamento de todas as fases do procedimento licitatório, de modo a identificar o tempo médio gasto em cada obstáculo que possa impactar o andamento regular; a ausência de adoção de rotinas para prevenção de fraudes e conluíus nos processos de compras e contratações. (peça 7, p. 10)

60. As irregularidades encontradas ocorreram no processo de Dispensa de Licitação 17/2016, cujo objeto é a contratação de prestação de serviços jurídicos especializados de advocacia nas áreas de direito civil, processual civil, trabalhista, administrativo, constitucional, criminal, ambiental, comercial e tributário, na forma estabelecida no artigo 1º, incisos I e II, da Lei 8.906/94, firmado entre a Boa Vista Energia S/A e a empresa Dantas e Advogados Associados, CNPJ 00.832.313/0001-06, no valor de R\$ 152.879,52. Tal contratação ocorreu por dispensa justificada na necessidade emergencial da contratação. A emergência foi justificada pela impugnação do edital da concorrência pública 13/2015

que suspendeu o certame para a contratação de escritório de advocacia.

61. Em virtude da proximidade do fim do contrato de advocacia vigente até 17/6/2016, a mesma empresa que já vinha fornecendo os serviços foi contratada por dispensa de licitação em 23/6/2016 pelo prazo de 180 dias.

62. Evidenciou-se, porém, que após o prazo de validade do contrato de dispensa, em 23/12/2016, a contratada permaneceu executando as atividades advocatícias, sem ter havido novo processo de contratação, por licitação ou contratação direta, fato que perdurou até o dia 3/4/2017, totalizando 101 dias.

63. Constatou-se, também, que foi assinado novo contrato por dispensa de licitação, decorrente do Processo DGSA OC 40/2017, com a mesma prestadora de serviço e a mesma justificativa de situação emergencial, que originou a primeira contratação, sem amparo na Lei Geral de Licitações, que veda expressamente a prorrogação contratual nesse caso.

64. Após indagação da Controladoria-Geral da União a Boa Vista Energia S/A trouxe breve histórico sobre a contratação da Dantas e Advogados Associados, CNPJ 00.832.313/0001-06 (peça 7, p. 22-23) e justifica a dispensa, pois a situação emergencial perdurou por todo período em que a concorrência pública 13/2015 esteve paralisada por decisões judiciais, sendo que os diversos processos em que a Boa Vista Energia S/A fosse parte necessitavam de acompanhamento de advogado, o que justificaria a manutenção da prestação do serviço.

65. Acerca da primeira contratação por dispensa de licitação, entendeu a Controladoria-Geral da União (peça 7, p. 26-27) que a contratação emergencial por 180 dias foi legal. No entanto o art. 24, IV da Lei 8.666/1993 é taxativo ao proibir a prorrogação contratual no caso de caso emergencial.

66. Como recomendação para o item a Controladoria-Geral da União apenas pugnou que fosse apurado, em relação à Dispensa de Licitação 17/2016, a responsabilidade pela realização dos pagamentos por serviços realizados sem cobertura contratual, após a expiração do prazo de validade do pacto firmado (peça 7, p. 27).

67. O Tribunal de Contas da União ainda não tem posicionamento definido em situações similares. Em pesquisa realizada na jurisprudência da Corte foi verificada leve tendência para permitir a prorrogação de contratos emergenciais. Dos nove enunciados encontrados na jurisprudência selecionada sete eram no sentido de permitir a prorrogação em situações excepcionais e apenas dois vedavam a prorrogação, independente das circunstâncias. Portanto por se tratar de um contrato de menor importância em relação aos demais (R\$ 152.879,52, pelos 180 dias iniciais, ante ao total de 56.449.886,07 liquidados em 2016), e, considerando que o presidente para o qual foi proposta a ressalva, o Sr. Anselmo de Santana Brasil, assumiu a presidência da Boa Vista Energia S/A apenas em 28/9/2016 (peça 2, p. 2) não seria razoável propor a irregularidade da gestão apenas pela prorrogação do contrato em 23/12/2016.

68. Nesse caso a proposta de julgar as contas regulares com ressalva, aliada a ciência do órgão da legislação descumprida, para que sejam adotadas as medidas internas com vistas à prevenção de novas ocorrências semelhantes, é suficiente no contexto das contas anuais da Boa Vista Energia S/A pois a não prorrogação do contrato traria potenciais prejuízos à empresa e o gestor responsável havia assumido o cargo há menos de três meses do fato.

69. Para as demais contratações não foram identificadas irregularidades no Relatório de Gestão nem no Relatório de Auditoria Anual de Contas capazes de macular as contas dos gestores.

X. Avaliação da gestão dos recursos renováveis e sustentabilidade ambiental

70. Acerca da gestão ambiental e sustentabilidade a Boa Vista Energia S/A informa resumidamente que está comprometida com ambos temas. No exercício de 2016 não participou da Agenda Ambiental da Administração Pública, mas estava se mobilizando para integrar tal agenda.

Também informa que realiza a separação de resíduos descartáveis e coopera com a Cooperativa de Catadores e Recicladores de Resíduos Sólidos em Boa Vista-RR. Sem maiores detalhes o Relatório de Gestão noticia que adota práticas e diretrizes para promoção do desenvolvimento sustentável em suas contratações, bem como a IN/01/11 sobre compras sustentáveis, embora ainda não possua plano de logística sustentável.

71. Considerando os dados evidenciados no Relatório de Gestão exarado pela Unidade Jurisdicionada e no Relatório de Auditoria de Gestão exarado pela CGU, e por não termos identificados nessas peças elementos que evidenciem a irregularidade no tópico, pugnamos pela regularidade do presente item.

XI. Relacionamento com a sociedade

72. Já sobre o relacionamento com a sociedade a Boa Vista Energia S/A possui diversos canais de acesso, como página na internet, posto de atendimento presencial e atendimento telefônico gratuito e ouvidoria (presencial e por telefone). No exercício de 2016 realizou 2.560 atendimentos, sendo os mais comuns a prestação de informações e recebimento de reclamações de clientes.

73. Para facilitar o atendimento é disponibilizado uma carta de serviços com informações dos canais de atendimentos, serviços oferecidos, além de outras informações como locais de atendimento e horários de funcionamento, prazos para atendimento.

74. A Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica (ABRADEE) realiza pesquisa anual de satisfação dos cidadãos-usuários e da qualidade dos serviços prestados. No exercício de 2016 a Boa Vista Energia S/A obteve média de 5,8 (peça 1, p. 87-88), com queda em todos os indicadores, estando abaixo da média nacional.

75. Considerando os dados evidenciados no Relatório de Gestão exarado pela Unidade Jurisdicionada e no Relatório de Auditoria de Gestão exarado pela CGU, e por não termos identificados nessas peças elementos que evidenciem a irregularidade no tópico, pugnamos pela regularidade do presente item.

XII. Avaliação do cumprimento de obrigações legais e normativas

76. Em relação as deliberações do TCU o Relatório de Gestão elenca que permanecem pendentes de cumprimento as decorrentes do Acórdão 902/2015-TCU-Plenário. A Boa Vista Energia S/A relata que realizou ações no sentido de realizar as cobranças com a proposição de ações judiciais de cobrança e se reúne com representantes do governo estadual sem maiores avanços nos pagamentos das faturas vencidas.

77. Não foram informadas outras decisões, recomendações ou determinações dos órgãos de controle à empresa no Relatório de Gestão referentes ao exercício de 2016.

78. Considerando os dados evidenciados no Relatório de Gestão exarado pela Unidade Jurisdicionada e no Relatório de Auditoria de Gestão exarado pela CGU, e por não termos identificados nessas peças elementos que evidenciem a irregularidade no tópico, pugnamos pela regularidade do presente item.

XIII Análise contábil e financeira

79. A entidade apresentou as demonstrações contábeis de acordo com as práticas adotadas no Brasil, aprovadas pelo Comitê de Pronunciamento Contábeis e pelo Conselho Federal de Contabilidade. As demonstrações se encontram de maneira simplificada (peça 1, p. 90-94) e completas no anexo V (peça 1, p. 122-172).

80. A Controladoria-Geral da União avaliou brevemente as demonstrações contábeis (peça 7, p. 15-16) sem encontrar irregularidades. O Relatório de Auditoria Anual de Contas destaca que há departamento de gestão contábil e área responsável para a gestão de riscos e que a Boa Vista Energia

S/A possui procedimentos operacionais que “direcionam o gerenciamento dos riscos” com rotinas para conferência e conformidade dos registros contábeis (peça 7, p. 16).

81. Destaca-se ainda que foi realizada auditoria independente pela KPMG Auditores independentes que opinou da seguinte maneira (peça x):

Em nossa opinião, as demonstrações financeiras acima referidas apresentam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira da Boa Vista Energia S.A. em 31 de dezembro de 2016, o desempenho de suas operações e os seus fluxos de caixa para o exercício findo nessa data, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil.

82. Portanto, com os elementos presentes nos autos não foram encontrados indícios de irregularidades capazes de macular as contas dos gestores, sendo realizada proposta de regularidade em relação ao tópico.

XIV. Outras constatações do Controle Interno

83. Embora já comentadas nos respectivos tópicos merecem destaques as constatações do controle interno em que foram realizadas recomendações. Ao todo a Controladoria-Geral da União realizou três recomendações no Relatório de Auditoria Anual de Contas.

84. Em relação ao item 2.1.3.1 – Avaliação do controle da Unidade prestadora de contas para identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos, foi identificada a ausência de normativos e de controles internos para a verificação de acúmulos de cargos legais e ilegais na empresa, o que levou as seguintes recomendações (peça x, p. xx):

Recomendação 1: Criar normativo com a finalidade de implementar rotinas e procedimentos periódicos para acompanhar, detectar e tratar os acúmulos ilegais de cargos públicos.

Recomendação 2: Apurar a existência de acumulação ilegal de cargos públicos no âmbito da EDRR e adotar as providências legais cabíveis nos casos detectados.

85. Já em relação ao item 1.1.1.3 - Prorrogação de contrato sem amparo na Lei 8.666/93 e pagamento por serviço realizado fora do prazo de validade do contrato, foi identificada falha na área de contratações que resultou em violação do disposto no art. 24, IV da Lei 8.666/1993, o que levou a seguinte recomendação (peça x, p. xx): “Apurar, em relação à Dispensa de Licitação 17/2016, a responsabilidade pela realização dos pagamentos por serviços realizados sem cobertura contratual, após a expiração do prazo de validade do pacto firmado”.

86. Como já houve recomendações pelo órgão de controle interno suficientes para sanar as falhas reportadas propor-se-á que não sejam exaradas determinações ou recomendações pela Corte de Contas.

CONCLUSÃO

87. Considerando a análise realizada e a opinião da Controladoria-Geral da União, propõe-se julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Anselmo de Santana Brasil (CPF 749.779.467-15), dando-lhe quitação, nos termos dos artigos 16, inciso II, e 18 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 208 do Regimento Interno do TCU, em face das impropriedade verificada em sua gestão (itens 58-66).

88. Cabe registrar que os fatores motivadores das ressalvas do responsável consistiram na violação do disposto no art. 24, IV da Lei 8.666/1993, sendo que o agente estava munido de informações suficientes para reconhecer a inadequação do ato, que, entretanto, foi praticado para atender situação emergencial no resguardo da integridade do patrimônio público (peça 10).

89. As referidas motivações estão expressas em matriz específica (peça 10), conforme orientação contida no § 5º do art. 8º da Resolução - TCU 234/2010, alterada pela Resolução - TCU 244/2010.

90. Impende ressaltar que, conforme tal juízo resulte na expedição de quitação aos responsáveis, não tendo repercussão punitiva, mas uma mera admoestação pedagógica, não se faz

necessária a triangulação que oportunize a ampla defesa e o contraditório das responsáveis. Por não haver repercussão punitiva o responsável não será ouvido em audiência, o que não o impede de ingressar com recursos ainda que a ressalva no julgamento de contas não enseje propriamente sucumbência.

91. Embora constitua violação direta do art. 24, IV da Lei 8.666/1993 não merece maior sanção a extensão ilegal, pois, a não prorrogação do contrato emergencial deixaria os cerca de mil processos judiciais desacompanhados por advogado, o que poderia causar interrupção na prestação dos serviços com potenciais repercussões financeiras graves para a empresa, situação de maior gravidade.

92. Além disso a jurisprudência do Tribunal de Contas da União não está consolidada sobre o assunto, com diversos julgados que reconhecem a possibilidade excepcional da prorrogação contratual emergencial, contrariando o texto da lei. Alguns exemplos de julgados em situações similares são:

O limite de 180 dias estabelecido para a duração de *contratos emergenciais* pode ser ultrapassado quando o objeto a ser executado além desse prazo preencher as seguintes condições: i) urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares e ii) somente para os bens necessários ao atendimento da situação *emergencial* ou *calamitosa*. Acórdão 106/2011-TCU-Plenário, Min. Relator: Ubiratan Aguiar

As *contratações* diretas amparadas no art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/1993 - *emergência* ou *calamidade* pública -, podem, excepcionalmente e atendidas determinadas condições, ultrapassar 180 dias. Acórdão 3.238/2010-TCU-Plenário, Min. Relator: Benjamin Zymler

As limitações impostas às *contratações* por *emergência* devem ser interpretadas em face do interesse público, não possuindo fim próprio e autônomo. Logo, diante de situação peculiar, o prazo de 180 dias pode ser excepcionalmente ultrapassado para o atendimento do interesse público. Acórdão 1.901/2009-TCU-Plenário, Min. Relator: Augusto Sherman

O limite de 180 dias imposto às *contratações* por *emergência* deve ser interpretado com cautela, podendo tal dimensionamento ser ultrapassado, se essa alternativa for indispensável a evitar o perecimento do interesse público a ser protegido. Acórdão 2.024/2008-TCU-Plenário, Min. Relator: Benjamin Zymler

93. Por fim, por se tratar de contratação de baixa monta, em relação aos demais contratos da Boa Vista Energia S/A (*vide* tabela 3) e associado à inexistência de indícios de que os serviços não tenham sido prestados, é suficiente a proposta no sentido de dar ciência da irregularidade para a adoção de providências corretivas com vistas a evitar a ocorrência da situação no futuro.

94.

95. Para os demais responsáveis não foram verificadas condutas capazes de macular suas contas, sendo proposta a regularidade para os Srs. Jose Mario Pires (CPF 030.223.311-34), Luis Hiroshi Sakamoto (CPF 098.737.591-15), Luiz Armando Crestana (CPF 197.843.090-68), Luiz Henrique Hamann (CPF 302.332.599-53), Nélisson Sérgio Hoewell (CPF 199.278.000-53), Paulo Roberto dos Santos Silveira (CPF 191.588.407-10), Pedro Mateus de Oliveira (CPF 135.789.286-15), Rodrigo Moreira (CPF 510.236.012-49), Valdeni Batista Milhomens (CPF 225.718.681-87), Waldemar André Johansson Filho (CPF 007.049.209-30), dando-lhes quitação plena, nos termos dos artigos 16, inciso I, e 17 da Lei 8.443/1992, c/c o artigo 207 do Regimento Interno do TCU, uma vez que suas contas lograram demonstrar a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade, a economicidade, a eficácia, a eficiência e a efetividade de suas gestões.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992

c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares as contas dos Srs. Jose Mario Pires (CPF 030.223.311-34), Luis Hiroshi Sakamoto (CPF 098.737.591-15), Luiz Armando Crestana (CPF 197.843.090-68), Luiz Henrique Hamann (CPF 302.332.599-53), Néllisson Sérgio Hoewell (CPF 199.278.000-53), Paulo Roberto dos Santos Silveira (CPF 191.588.407-10), Pedro Mateus de Oliveira (CPF 135.789.286-15), Rodrigo Moreira (CPF 510.236.012-49), Valdeni Batista Milhomens (CPF 225.718.681-87), Waldemar André Johansson Filho (CPF 007.049.209-30), dando-lhes quitação plena;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares com ressalva as contas do Sr. Anselmo de Santana Brasil (CPF 749.779.467-15), presidente da Boa Vista Energia S/A entre 28/9/2016 até o fim do exercício de 2016, em face da prorrogação do contrato emergencial DGSA OC 11.109/2016, com afronta ao disposto na Lei 8.666/1993, art. 24, inciso IV dando-lhe quitação.

c) dar ciência à Boa Vista Energia S/A sobre a irregularidade na prorrogação do contrato emergencial DGSA OC 11.109/2016, o que afronta o disposto na Lei 8.666/1993, art. 24, IV, para que sejam adotadas as medidas internas com vistas à prevenção de novas ocorrências semelhantes às apontadas nestes autos;

d) dar ciência do acórdão que vier a ser proferido à Boa Vista Energia S/A, destacando que o inteiro teor da deliberação, incluindo relatório e voto, pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

SECEX-RR, em 9 de fevereiro de 2018.

(Assinado eletronicamente)

MARCOS ANTONIO PAES REZENDE

AUFC – Mat. 10690-9