

TC 034.214/2017-8

Natureza: Prestação de Contas

Unidade: Amazonas Distribuidora de Energia S.A.

Responsáveis: Andressa Heinrich Barbosa de Oliveira (513.269.812-34); Antônio Carlos Faria de Paiva (412.893.746-00); Janete Duarte (706.380.636-04); José Francisco Albuquerque da Rocha (120.225.432-20); Lincoln Robert da Costa Souza (622.775.702-06); Luiz Henrique Hamann (302.332.599-53); Marcos Adolfo Ribeiro Ferrari (001.711.067-09); Marcos Aurélio Madureira da Silva (154.695.816-91); Marcos Vinícius de Almeida Nogueira (317.578.981-15); Paulo Eduardo Gama Maciel (706.756.782-34); Paulo Roberto dos Santos Silveira (191.588.407-10); Renato de Oliveira Guerreiro (093.109.848-30); Robésio Maciel de Sena (264.976.386-87); Tulio Neiva Rizzo (283.118.331-68); Valdeni Batista Millhomens (225.718.681-87); Willamy Moreira Frota (077.141.652-00)

DESPACHO

Trata-se da prestação de contas anuais da Amazonas Distribuidora de Energia S.A. (AmE) relativa ao exercício de 2016.

A unidade técnica, em sua análise, deu ênfase aos itens elencados a seguir, decididos em reunião realizada entre a Controladoria Regional da União no Estado do Amazonas (CGU-Regional/AM) e a Secretaria de Controle Externo no Amazonas do Tribunal de Contas da União (Secex/AM) (peça 13, p. 3):

a) avaliação, considerando a natureza jurídica e o negócio da unidade prestadora da conta (UPC), da conformidade das peças exigidas nos incisos I, II e III do art. 13 da IN TCU 63/2010 com as normas e orientações que regem a elaboração de tais peças;

b) avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão, em especial quanto à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos estabelecidos no PPA como de responsabilidade da UPC auditada, dos objetivos estabelecidos no plano estratégico, da execução física e financeira das ações da LOA vinculadas a programas temáticos, identificando as causas de insucessos no desempenho da gestão;

c) avaliação da gestão de pessoas contemplando, em especial, as ações e iniciativas da UPC para a substituição de terceirizados irregulares, inclusive estágio e qualidade de execução do plano de substituição ajustado com o Ministério do Planejamento;

d) avaliação da gestão de compras e contratações, especialmente no que diz respeito à:

d.1) regularidade dos processos licitatórios e das contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitação, sendo priorizados neste caso os contratos de terceirização de mão de obra e de locação de máquinas e equipamentos;

d.2) qualidade dos controles internos administrativos relacionados à atividade de compras e contratações;

e) avaliação da observância, pela unidade prestadora das contas, da ordem cronológica dos pagamentos estabelecida pelo art. 5º da Lei 8.666/1993.

Ao final, a unidade instrutiva propõe, em síntese, que sejam julgadas regulares as contas dos gestores.

No entanto, destaco que, por meio do item 9.1. do Acórdão 43/2011-Plenário, o TCU determinou à Amazonas Distribuidora de Energia S.A. que:

“9.1.2 faça constar nos relatórios de gestão:

9.1.2.1 – as metas estabelecidas no Plano de Redução de Perdas – PMD para o ano a que se refere o relatório de gestão, sua execução e o comparativo entre o planejado e o executado, bem como a justificativa para o não atingimento da meta, se for o caso;

9.1.2.2 – Análise de indicadores de desempenho relativos à redução de perdas, destacando os ajustes necessários para os casos em que a meta não foi atingida;

9.1.2.3 – Precisa Identificação e Quantificação das Perdas;

9.1.2.4 – Identificação dos pontos críticos e processos que contribuíram para a manutenção ou aumento das perdas no exercício a que o relatório se refere, destacando as providências adotadas.”

Assim, nas contas relativas ao exercício de 2014, TC 028.642/2015-5, no que se refere à questão das perdas, o Relator, Ministro Vital do Rêgo, destacou:

“Relativamente à principal questão tratada nos pareceres precedentes e que pode macular, como um todo, a gestão da AME no exercício de 2014, qual seja, o elevado índice de perdas não técnicas de energia, vale um breve resumo para melhor compreensão do tema.

O conceito de perda de energia refere-se à diferença observada entre a energia recebida pelas distribuidoras dos agentes supridores e a energia medida nas unidades consumidoras. A perda de energia será técnica quando for inerente a falhas no sistema de distribuição, envolvendo, por exemplo, transporte e transformação de tensão, e não técnica quando decorrente da relação de comércio dessa energia, como furto, desvio de energia e erro de leitura, entre outros.

Ainda com relação à perda não técnica de energia, há que se mencionar a existência de dois percentuais que se propõem a medi-la, um calculado sobre o mercado faturado de baixa tensão e outro, sobre o total de energia injetada.

Com relação ao nível aceitável de perda não técnica de energia, calculado sobre o mercado de baixa tensão, a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) estabeleceu, no âmbito do terceiro ciclo de revisão tarifária periódica negociado com a AME, para o ano de 2014, por meio da Resolução Homologatória 1.649/2013, a meta de perda não técnica de 41,54%. No mesmo exercício, conforme se observa da peça 82, com informação atualizada trazida pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Energia Elétrica (SeinfraElétrica), a AME experimentou um índice real de perda não técnica sobre o mercado de baixa tensão de 102,65%, superior em quase 2,5 vezes à meta pactuada.

Quando se analisa o percentual de perda não técnica sobre a energia injetada, a AME apresentou um percentual real de perda de 37,45%, ante uma meta fixada pela Aneel de 15,93% (peça 15), superior em mais de duas vezes à meta estabelecida pela agência reguladora. Ademais, segundo o que se apresenta na tabela comparativa dos percentuais reais de perdas não técnicas sobre a energia injetada, constante da peça 15, a AME é a distribuidora que apresenta o maior índice entre aquelas que atuam no território nacional.

Não há dúvidas de que tal cenário desvela ineficiência na atuação da empresa estatal em seu ramo de negócio. Essa ineficiência se traduz em tarifas maiores a serem

cobradas dos consumidores finais de energia, bem como em prejuízos financeiros significativos a serem arcados pela própria distribuidora.

[...]

Ademais, observo que os níveis reais de perda não técnica de energia injetada, apesar de terem se mantido em patamares elevados, acima de 30% desde o ano de 2008, experimentaram pequena redução a partir do exercício de 2011, quando o TCU passou a cobrar de forma mais efetiva a adoção de medidas mitigadoras por parte da estatal. Estes percentuais, contudo, frise-se novamente, situam-se substancialmente acima das metas anuais estabelecidas para o mesmo período pela Aneel para a AME, no patamar médio anual de 12,5% (peça 15).

Destaco ainda que as metas constantes do Plano de Negócios 2015-2019 da AME (peça 1, p. 354) delineiam cenário desafiador de redução das perdas globais sobre a energia injetada. A Estatal espera que até o ano de 2019 a mencionada perda esteja na faixa de 23%.

Assim, consideradas as iniciativas aqui apontadas no sentido de buscar a redução dos índices anuais de perdas globais de energia, ainda que não dotadas da eficácia desejada, julgo, nesta oportunidade, não ser necessária a expedição de determinação, da forma como foi sugerida nos pareceres precedentes, para que a estatal, mais uma vez, elabore plano de ação de médio prazo com vistas a atenuar as perdas em questão. Tenho por adequado e mais profícuo que seja determinado à entidade que faça constar nos relatórios de gestão que deverão integrar as contas a serem encaminhadas a esta Corte: a) as metas de redução de perdas globais sobre a energia injetada estabelecidas no Plano de Negócios da estatal para o ano a que se refere o relatório de gestão, sua execução e o comparativo entre o planejado e o executado, bem como a justificativa para o não atingimento da meta, se for o caso; b) análise de indicadores de desempenho relativos à redução de perdas, destacando os ajustes necessários para os casos em que as metas não foram atingidas.

Com relação ao mérito das presentes contas, em especial daqueles gestores cujas propostas da unidade instrutiva e do MPTCU foram pela irregularidade, em face de possuírem responsabilidade direta pela ocorrência dos elevados índices de perda não técnica de energia, a exemplo dos ocupantes dos cargos de Diretor Presidente, Diretor de Gestão, Diretor de Operação e Distribuição, Diretor Comercial, Diretor de Planejamento e Expansão, acolho os pareceres precedentes.

Observo que o elevado índice de perda não técnica de energia representa grave deficiência operacional da AME, consoante já registrado neste voto. Conforme se verifica da Demonstração do Resultado do Exercício – DRE (peça 1, p. 179 e 180), a AME apresentou no período um prejuízo de cerca de R\$ 342,5 milhões, impactado diretamente por uma perda não técnica de R\$ 529,3 milhões (peça 85).

Neste desenho, factível é a conclusão de que tais perdas, nos elevados níveis de ocorrência verificados, tiveram forte impacto sobre o resultado negativo da estatal no ano de 2014, de sorte a comprometer a regularidade da gestão como um todo. Este cenário mostra-se ainda mais preocupante quando se observa, para os anos de 2011 a 2013, reiterados prejuízos anuais da estatal, bem como significativas despesas operacionais decorrentes de perdas não técnicas de energia (peças 84 e 85).”

Com base nessas considerações, foi prolatado o Acórdão 454/2017 – TCU - Plenário, ocasião em que o Tribunal julgou irregulares as contas dos administradores responsáveis pela gestão das perdas da AmE, aplicando-lhes a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, além de fazer as seguintes determinações à Amazonas Energia:

“9.6. determinar à Amazonas Distribuidora de Energia S.A., com fundamento no art. 208, § 2º, do RI/TCU, que faça constar nos relatórios de gestão que deverão integrar as contas a serem encaminhadas a esta Corte:

9.6.1. as metas de redução de perdas globais sobre a energia injetada estabelecidas no Plano de Negócios da estatal para o ano a que se refere o relatório de gestão, sua execução e o comparativo entre o planejado e o executado, bem como a justificativa para o não atingimento da meta, se for o caso;

9.6.2. análise de indicadores de desempenho relativos à redução de perdas, destacando os ajustes necessários para os casos em que a meta não foi atingida;”

Na prestação de contas relativa ao exercício de 2015, TC 033.500/2016-9, foi verificado o não cumprimento do que foi estabelecido no plano de negócios da empresa com vistas à redução de perda da energia elétrica. A meta estipulada foi no sentido de reduzir 4,4 pontos percentuais, saindo de 37,63%, em 2014, para 33,53%, em dezembro de 2015. Contudo, ao invés da redução prevista, houve acréscimo das perdas para 40,43%.

Desse modo, em relação ao exercício de 2015, por meio do Acórdão 4.838/2018 – 2ª Câmara, o Tribunal julgou irregulares as contas dos responsáveis e aplicou-lhes multa, devido à não redução da perda de energia.

Nas presentes contas, no relatório de gestão é informado que, *“durante o ano o índice de perda global aumentou 2,8 p.p. (pontos percentuais) em relação a 2015, conforme mostra o gráfico a seguir que apresenta a evolução das perdas globais para o período 2013/2016”* (peça 1, p. 47). No mesmo relatório há a informação de que *“o índice de perdas globais aumentou 2,2 p.p. em relação a 2015, saindo de 40,43% para 42,68% em dezembro de 2016”* (peça 1, p. 115).

Percebe-se, portanto, que o Plano de Negócios 2015-2019 não foi cumprido também no ano de 2016.

Entendo que o fato de a AmE ter deixado a condição de concessionária e passado a ser distribuidora designada de energia elétrica não afastou a obrigação de cumprir o plano de negócios estabelecido, pois este plano vigeu até outubro de 2016, uma vez que apenas *“em 6 de outubro de 2016, a ANEEL emitiu o Ofício 352/2016-DR/ANEEL dando as primeiras orientações para a elaboração do Plano de Prestação Temporária dos Serviços de Distribuição, definindo as metas para melhoria da qualidade, em termos de DEC e FEC, redução de perdas de energia e redução de custos operacionais”* (peça 1, p. 38 – Relatório de Gestão).

Destaco que o Relatório de Gestão da unidade já informa que *“o Plano de Prestação Temporária do Serviço de Distribuição de Energia Elétrica, que está em fase de aprovação na Eletrobras **Holding**, refere-se ao período de outubro de 2016 a dezembro de 2017, em substituição ao Plano de Resultados apresentado à ANEEL em maio de 2015, alinhado às diretrizes da Eletrobras. Este plano será monitorado pela ANEEL e servirá de base para nortear a gestão da empresa designada no período de prestação de serviço”* (peça 1, p. 38). Assim, os gestores estavam obrigados a cumprir as metas do plano vigente até outubro de 2016, incluída a redução das perdas.

Pelo exposto, restituo os autos à Secex/AM para que promova as audiências dos responsáveis pelo não cumprimento do estabelecido no plano de negócios da empresa com vistas à redução de perda da energia elétrica.

Brasília, 26 de junho de 2018.

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO
Relator