TC 034.214/2017-8

Tipo: Prestação de contas, exercício de 2016.

Unidade Jurisdicionada: Amazonas Distribuidora de Energia S.A. (AmE)

Responsáveis: Antônio Carlos Faria de Paiva (CPF 412.893.746-00), Diretor Presidente, período: 1º/1/2016 a 31/10/2016, membro de Conselho de Administração, período: 1º/1/2016 a 31/10/2016, Diretor de Planejamento e Expansão Interino, período: 18/6/2016 a 31/10/2016; José Francisco Albuquerque da Rocha (CPF 120.225.432-20), Diretor Presidente Interino, período: 1º/11/2016 a 31/12/2016, Diretor de Operação no interior, período, 1º/1/2016 a 31/12/2016; Andressa Heinrich Barbosa de Oliveira (CPF 513.269.812-34) Diretora Comercial, período: 1º/1/2016 a 31/12/2016, Diretora de Gestão Interino, período: 28/10/2016 a 18/12/2016; Marcos Vinícius de Almeida Nogueira (CPF 317.578.981-15), Diretor de Planejamento e Expansão, período: 1º/1/2016 a 17/6/2016; Valdeni Batista Milhomens (CPF 225.718.681-87), Diretor de Gestão, período: 19/12/2016 a 31/12/2016; Paulo Eduardo Gama Maciel (CPF 706.756.782-34), Diretor de Operação, período: 1º/1/2016 a 31/12/2016, Diretor de Planejamento e Expansão Interino, período: 1º/11/2016 a 31/12/2016; Paulo Roberto dos Santos Silveira (CPF 191.588.407-10), Diretor Financeiro, período: 1º/1/2016 a 31/12/2016; Renato de Oliveira Guerreiro (CPF 093.109.848-30), Diretor de Gestão, período: 1º/1/2016 a 27/10/2016; Marcos Aurélio Madureira da Silva (CPF 154.695.816-91), Presidente do Conselho de Administração, período 1º/1/2016 a 17/8/2016; Presidente do Conselho de Administração, período: 17/8/2016 a 31/12/2016; e os membros do Conselho de Administração: Janete Duarte (CPF 706.380.636-04), período: 28/4/2016 a 31/12/2016; Lincoln Robert da Costa Souza (CPF 622.775.702-06), período: 1º/1/2016 a 31/12/2016; Marcos Adolfo Ribeiro Ferrari (CPF 001.711.067-09), período: 1º/1/2016 a 28/4/2016; Robésio Maciel de Sena (CPF 264.976.386-87), período 1º/1/2016 a 31/12/2016; Tulio Neiva Rizzo (CPF 283.118.331-68), período: 1º/1/2016 a 28/4/2016; Willamy Moreira Frota (CPF

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61170280.

077.141.652-00), período: 28/4/2016 a 31/12/2016; (peça 2).

Advogados constituídos nos autos: Décio Flávio Gonçalves Torres Freire e outros (OAB/MG 56.543) (peça 29); Danilo Carvalho Freire Silva Filho e outros (OAB/MG 162.033) (peças 42-48).

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de prestação de contas anuais da Amazonas Distribuidora de Energia S.A. (AmE), relativa ao exercício de 2016.

2. A Amazonas Distribuidora de Energia S. A. é uma empresa controlada pelas Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras), que tem por objeto explorar os serviços de energia elétrica, conforme o respectivo contrato de concessão, realizando, para tanto, estudos, projetos, construção e operação de usinas produtoras, subestações, linhas de transmissão e redes de distribuição de energia elétrica, e a prática dos atos de comércio necessários ao desempenho dessas atividades.

3. Desenvolve também atividades de pesquisa e aproveitamento de fontes alternativas de energia, visando à sua transformação e consequente exploração como energia elétrica.

4. A Lei 1.654, de 28/7/1952, autorizou a criação da Companhia de Eletricidade de Manaus (CEM), incorporada pelas Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. (Eletronorte), em 10/11/1980.

4.1. Em 17/10/1997, sua denominação foi alterada para Manaus Energia S.A, já como subsidiária integral da empresa Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. (Eletronorte), tendo incorporado, em 2008, a Companhia Energética do Amazonas (CEAM), passando, no ano seguinte, a ter a denominação atual.

4.2. A Amazonas Energia foi conectada ao Sistema Interligado Nacional (SIN) em 9/7/2013. Contudo, somente a partir de 1º/5/2015, quando foram superadas as limitações técnicas na rede de distribuição, a energia oriunda do SIN passou a ser recebida de forma plena.

4.3. Tendo em vista a interligação do sistema, a AmE foi submetida às restrições previstas no § 5º, art. 4º, da Lei 9.074/1995, o qual dispõe que as concessionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica não podem desenvolver atividades de geração ou transmissão de energia elétrica.

4.4. Sendo assim, a empresa decidiu implementar o processo de desverticalização, segregando os ativos e passivos de geração e transmissão da capital das atividades de distribuição de energia para que, ao final, a Eletrobras *Holding*, controlasse a nova empresa operacional, criada especialmente para concentrar as atividades de geração e transmissão no estado do Amazonas.

4.5. Com a desverticalização finalizada, desde o dia 1º/7/2015, os contratos de compra de energia com a Amazonas Geração e Transmissão ("Amazonas GT") passaram a ter sua eficácia com o fornecimento de energia térmica gerada pelas usinas de matriz a gás de Aparecida e Mauá, além da UHE-Balbina.

4.6. Em 22/7/2016, a 165ª Assembleia Geral Extraordinária (AGE) da Eletrobras *Holding* deliberou e aprovou a mudança de controle (processo de desestatização) das Distribuidoras da Eletrobras, inclusive da AmE. Nesse contexto, até a conclusão deste processo de desestatização, previsto para dezembro de 2017, ela deixaria de ser concessionária de energia elétrica, uma vez que não teve sua concessão renovada. Atualmente, diante dessa condição, atua como prestadora temporária designada dos serviços de distribuição às localidades de sua respectiva concessão anterior.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61170280.

4.7. Em 26/7/2016, o Ministério de Minas e Energia (MME), mediante Portaria MME 388/2016, definiu os termos e condições para a prestação do serviço público por órgão ou entidade da administração pública federal.

4.8. Em 3/8/2016, com a edição da Portaria MME 420/2016, o MME designou a Amazonas Energia como responsável pela prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica no estado do Amazonas, a fim de garantir a continuidade do serviço até 31/12/2017 ou até a assunção de novo concessionário.

4.9. Em 1º/11/2016, foi emitido pelo Governo Federal o Decreto 8.893/2016, definindo como prioridade nacional, no âmbito do Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), a desestatização das Distribuidoras da Eletrobras, entre elas a Amazonas Energia, e designou o BNDES como responsável pelo processo de desestatização. Esse processo está em pleno andamento.

4.10. Sendo assim, é cediço que a AmE está em processo de transferência de gestão para o Consórcio Oliveira Atem, em função de ter sido arrematada mediante leilão no dia 10/12/2018 (peça 55).

HISTÓRICO

5. O processo de contas foi organizado de forma individual, conforme classificação constante do art. 5º da Instrução Normativa (IN) TCU 63/2010 e do Anexo I à Decisão Normativa (DN) TCU 156, de 30/11/2016.

6. O Relatório de Auditoria Anual de Contas elaborado pela CGU/Regional/AM 201701182 (peça 8) descreve que não foi constatada ocorrência de dano ao erário. Assim, diante das análises realizadas, o Certificado da Auditoria Anual de Contas (peça 9) propôs o julgamento regular das contas dos responsáveis arrolados no Rol de Responsável (peça 2).

6.1. Destacou-se, ainda, que eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas foram incluídas no Plano de Providências Permanentes para monitoramento pelo Controle Interno.

7. O Parecer do Dirigente de Controle Interno (peça 10) foi de acordo com a proposta expressa no Certificado de Auditoria, sobre a qual tomou conhecimento o Ministro de Estado de Minas e Energia (peça 12).

8. No âmbito do Tribunal de Contas da União, em instrução anterior (peça 14), foi realizada análise dos 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:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61170280.

d.1) regularidade dos processos licitatórios e das contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitação, sendo priorizado nesse 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 da conta, da ordem cronológica dos pagamentos estabelecida pelo art. 5º da Lei 8.666/1993.

9. Ao final, esta unidade técnica propôs, em consonância com a opinião do Órgão de Controle Interno, que fossem julgadas regulares as contas dos gestores (peça 14). O Ministério Público junto ao TCU concordou com a proposta formulada (peça 16).

10. O Relator, no entanto, dissentiu da proposta e destacou que a empresa mais uma vez não cumprira o plano de redução de perdas, por meio do despacho à peça 17. Restituiu os autos à Secex/AM para promover as audiências dos responsáveis pelo não cumprimento do estabelecido no plano de negócios da empresa com vistas à redução de perda da energia elétrica.

11. Dessa forma, realizaram-se as audiências do diretor presidente e dos diretores executivos que atuaram no período de 1º/1/2016 a 6/10/2016, pois foram considerados responsáveis pela não redução do índice de perda de energia elétrica estabelecido no plano de negócios da empresa para o exercício de 2016, nos seguintes termos:

> 15.Ocorrência: Não cumprimento do estabelecido no plano de negócios da empresa com vistas à redução de perdas de energia elétrica. A meta estabelecida previa um percentual de 38,12%, a ser alcançado até dezembro de 2016, conforme relatório de gestão (peça 1, p. 95).
>
> 16.Situação encontrada: A Amazonas Distribuidora de Energia S.A., entre as diversas distribuidoras de energia do Brasil, é a que apresenta maior índice de perda não técnica. No exercício de 2016, o índice de perdas globais aumentou 2,2 pp em relação a 2015, saindo de 40,43% para 42,68% em dezembro de 2016" (peça 1, p. 115).
>
> 17.Ressalta-se que a previsão de redução de perdas para 2016, estimada em 2,31%, não representa nem o percentual de aumento que ocorreu de 2014 para 2015 (2,8 pp). Nesse sentido, observa-se que mesmo com uma meta mínima de redução, a empresa não conseguiu cumprir e voltou a apresentar acréscimo nas perdas.
>
> 18.Efeito: prejuízo financeiros significativos a serem arcados pela própria distribuidora.
>
> 19.Critérios: art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988 (princípio da eficiência).
>
> 20.Evidências: Relatório de gestão, exercício 2016 (peça 1).
>
> 21.Conclusão: o não cumprimento de plano estabelecido para a redução dos índices de perda de energia elétrica caracteriza ineficiência da gestão, uma vez que a eficiência será alcançada com o repasse do resultado da redução dessas perdas como benefício para toda a sociedade.
>
> 22.Responsáveis: Atribui-se responsabilidade pelas ocorrências aos dirigentes da empresa que atuaram no período de 1º/1/2016 a 6/10/2016, são eles: Andressa Heinrich Barbosa de Oliveira (CPF 513.269.812-34) Diretora Comercial, período: 1º/1/2016 a 31/12/2016; Antônio Carlos Faria de Paiva (CPF 412.893.746-00), Diretor Presidente, período: 1º/1/2016 a 31/10/2016 e Diretor de Planejamento e Expansão Interino, período: 18/6/2016 a 31/10/2016; José Francisco Albuquerque da Rocha (CPF 120.225.432-20), Diretor de Operação no interior, período, 1º/1/2016 a 31/12/2016; Marcos Vinícius de Almeida Nogueira (CPF 317.578.981-15), Diretor de Planejamento e Expansão, período: 1º/1/2016 a 17/6/2016; Paulo Eduardo Gama

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61170280.

Maciel (CPF 706.756.782-34), Diretor de Operação, período: 1º/1/2016 a 31/12/2016; Paulo Roberto dos Santos Silveira (CPF 191.588.407-10), Diretor Financeiro, período: 1º/1/2016 a 31/12/2016; Renato de Oliveira Guerreiro (CPF 093.109.848-30), Diretor de Gestão, período: 1º/1/2016 a 27/10/2016. Os elementos de responsabilização estão dispostos a seguir.

23.Conduta: deixar de implementar medidas efetivas para a diminuição de perdas não técnicas de energia, no exercício de 2016, uma vez que não houve o cumprimento do plano de negócios da empresa que previa a redução do índice de perdas em 2,31pp, contribuindo para o aumento das tarifas de eletricidade, nos moldes da metodologia tarifária de perdas de energia da Aneel.

24.Nexo de causalidade: cabia ao alto escalão da empresa implementar medidas para redução do índice de perdas e estabelecer controles internos com vistas a acompanhar a execução, de forma a efetuar os ajustes necessários para os casos em que a meta não foi atingida.

25.Culpabilidade: é razoável afirmar que era possível aos responsáveis ter consciência da ilicitude em que incorreram. Não constam dos autos agravantes e atenuantes da conduta deles, bem como inexistem excludentes.

EXAME TÉCNICO

12. Esta unidade técnica procedeu às audiências dos responsáveis, mediante as comunicações descritas no quadro abaixo:

Responsável	Ofício	Ciência
Andressa Heinrich Barbosa de Oliveira (CPF: 513.269.812-34), Diretora Comercial, período: 1º/1/2016 a 31/12/2016.	1252/2018-TCU/SECEX-AM, de 9/7/2018 (peça 28)	Peça 32
Antônio Carlos Faria de Paiva (CPF: 412.893.746-00), Diretor Presidente, período: 1º/1/2016 a 31/10/2016 e Diretor de Planejamento e Expansão Interino, período: 18/6/2016 a 31/10/2016.	1253/2018-TCU/SECEX-AM, de 9/7/2018 (peça 27)	Peça 33
José Francisco Albuquerque da Rocha (CPF: 120.225.432-20), Diretor de Operação no interior, período, 1º/1/2016 a 31/12/2016.	1254/2018-TCU/SECEX-AM, de 9/7/2018 (peça 26)	Peça 34
Marcos Vinícius de Almeida Nogueira (CPF: 317.578.981-15), Diretor de Planejamento e Expansão, período: 1º/1/2016 a 17/6/2016.	1255/2018-TCU/SECEX-AM, de 9/7/2018 (peça 25)	Peça 35
Paulo Eduardo Gama Maciel (CPF: 706.756.782-34), Diretor de Operação, período: 1º/1/2016 a 31/12/2016.	1256/2018-TCU/SECEX-AM, de 9/7/2018 (peça 26)	Peça 36
Paulo Roberto dos Santos Silveira (CPF: 191.588.407-10), Diretor Financeiro, período: 1º/1/2016 a 31/12/2016.	1257/2018-TCU/SECEX-AM, de 9/7/2018 (peça 23	Peça 38
Renato de Oliveira Guerreiro (CPF: 093.109.848-30), Diretor de Gestão, período: 1º/1/2016 a 27/10/2016.	1258/2018-TCU/SECEX-AM, de 9/7/2018 (peça 22)	Peça 38

13. Os responsáveis fizeram dois pedidos de prorrogação de prazo (peças 39 e 49), os quais foram concedidos pelo Ministro Relator (peças 41 e 54). Em resposta às audiências, apresentaram, de forma conjunta, as razões de justificativa requeridas (peça 51, p. 1-49). Ainda, carrearam aos autos os seguintes documentos e/ou informações:

a) Ofício 352/2016-DR/ANEEL — assunto: plano de prestação temporária do serviço de distribuição (peça 51, p. 51-74);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61170280.

b) Plano de Prestação Temporária do Serviço de Distribuição (PPTSD) de energia elétrica da AmE (peça 51, p. 76-137);

c) Recibo de entrega da prestação de contas anual — exercício 2016 — (peça 51, p. 138);

d) Relatório de gestão — exercício 2016 — (peça 51, p. 141-262; peça 52, p. p. 1-22);

e) 1º Relatório trimestral de acompanhamento da prestação temporária do serviço de distribuição — outubro a dezembro de 2016 — (peça 52, p. 24-48);

f) 2º Relatório trimestral de acompanhamento da prestação temporária do serviço de distribuição — janeiro a março de 2017 — (peça 52, p. 50-79);

g) 3º Relatório trimestral de acompanhamento da prestação temporária do serviço de distribuição — abril a junho de 2017 — (peça 52, p. 80-131);

h) 4º Relatório trimestral de acompanhamento da prestação temporária do serviço de distribuição — julho a setembro de 2017 — (peça 52, p. 132-200);

i) 5º Relatório trimestral de acompanhamento da prestação temporária do serviço de distribuição — outubro a dezembro de 2017 — (peça 52, p. 202-203; peça 53, p. 1-58);

j) Resolução 104/2016, de 19/4/2016, assunto: criação do comitê de combate às perdas (peça 53, p. 60);

k) 1º Termo Aditivo do Contrato 2/2018 — prestação dos serviços de faturamento, arrecadação e cobrança da Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública (COSIP) (peça 53, p. 63-64);

l) Informações veiculadas na imprensa que exemplificam as dificuldades enfrentadas pela AmE para combater as perdas de energia elétrica (peça 53, p. 66-96).

14. Razões de justificativa apresentadas, de forma conjunta, pelos responsáveis (peça 51, p. 1-49).

14.1. Preliminarmente, relatam que, no final do ano de 2015, restrições orçamentárias estabelecidas pela Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (SEST) impactaram, durante o exercício de 2016, a execução e operação da AmE, inclusive as ações relativas ao combate às perdas de energia elétrica.

14.2. Em 6/10/2016, a Aneel expediu o Ofício 352/2016-DR/ANEEL (peça 51, p. 51-74), disponibilizando as primeiras orientações para a elaboração do Plano de Prestação Temporária dos Serviços de Distribuição (PPTSD), dentre outras, acerca da redução de perdas de energia e de custos operacionais.

14.3. Em 29/11/2016, a Aneel emitiu a Resolução Normativa 748/2016 — que estabelece os termos e condições para a prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica por distribuidora designada, nos termos do art. 9º da Lei 12.783/2013 e da Portaria 388, de 26/6/2016-MME —. Emitiu, ainda, a Resolução Homologatória 2.184 — a qual homologa os limites:

a) regulatórios de perdas a serem utilizados nos processos tarifários de CEA, CERR, Amazonas Energia e Boa Vista Energia até o processo tarifário de 2025;

b) de perdas, custos operacionais, Duração Equivalente de Interrupção por Unidade Consumidora (DECi) e Frequência Equivalente de Interrupção por Unidade Consumidora (FECi) a serem atingidos ao final do ano de 2017 pelas distribuidoras designadas, bem como o valor da remuneração adequada de referência a ser utilizada nos empréstimos da Reserva Global de Reversão (RGR).

14.4. Em 4/5/2017, após o estabelecimento de condicionantes, sobretudo no que tange à viabilidade econômico-financeira, a versão final do PPTSD da AmE (peça 51, p. 76-137) foi aprovada pela Diretoria Executiva e pelo Conselho de Administração, respectivamente, mediante a Resolução de Diretoria - RES-098/2017 e DEL-036/2017.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61170280.

14.5. Nesse contexto, por ocasião da entrega ao TCU, em 30/5/2017, o relatório de gestão 2016 não apresentava em seu histórico os dados da aprovação do PPTSD supramencionado, o qual dispunha os valores atualizados das novas metas estabelecidas para a redução de perdas de energia elétrica, conforme exposto adiante.

14.6. A AmE não formalizou plano de negócios com metas operacionais para o ano de 2016. No entanto, visando a continuidade dos serviços públicos, bem como a constante busca pela excelência, foram divulgadas metas para o seu público interno. Sendo, portanto, estabelecida a meta de perdas de energia elétrica anuais de 38,12%. O objetivo traçado foi considerado ainda durante o processo de renovação da concessão.

14.7. O PPTSD aprovado definiu metas, no percentual de 39,05%, a serem alcançadas para o período entre agosto/2016 e dezembro/2017. Não obstante a versão final do documento tenha sido aprovada apenas em 4/5/2017, a AmE já estava cumprindo as determinações do Ofício 352/2016-DR/ANEEL (peça 51, p. 51-74). Inclusive com as apresentações à Aneel dos relatórios trimestrais de acompanhamento (peça 52, p. 24-203; peça 53, p. 1-58).

14.8. O documento em epígrafe também definiu o limite de perdas de energia elétrica para dezembro/2016 em 43,55% (peça 51, p. 91). Dessa forma, entendem que resta evidenciado que o percentual de perdas alcançado pela AmE, no valor de 43,16% (dezembro/2016), ficou abaixo do estabelecido no PPTSD para o referido mês.

14.9. A AmE manteve sua gestão orientada para resultados empresariais positivos, tendo em vista que houve a criação e amadurecimento do escritório de projetos (peça 51, p. 18-22). Realizou parcerias com o poder público para combater ocupações irregulares, que possuem o efeito de potencializar as perdas de energia elétrica (peça 51, p. 24). Ademais, criou o comitê de combate às perdas (peça 51, p. 22-24), o qual promoveu as seguintes ações: (i) fazer acompanhamento periódico das principais ações e resultados de combate às perdas; e (ii) servir como facilitador entre as diretorias para resolução de problemas que pudessem comprometer os resultados.

14.10. As ações do comitê foram priorizadas da seguinte maneira: execução de inspeções para combate à fraude (peça 51, p. 25-30); blindagem das redes elétricas e construção de rede e combate às ocupações irregulares (peça 51, p. 30-35); e melhoria da confiabilidade dos dados de energia injetada (peça 51, p. 35-39).

14.11. O escritório de gestão de projetos atuou em demandas que resultaram em contribuições indiretas para a área de combate às perdas, como por exemplo, a capacitação em gerenciamento de projetos. Inclusive, em projetos atinentes à área em epígrafe (v.g. Projeto "Energia +").

14.12. A parceria firmada com o poder público consistiu na celebração de termo aditivo ao Contrato 2/2018 com a Prefeitura de Manaus (peça 53, p. 63-64), cujo objeto visava à redução de custos cobrados pela AmE acerca da administração dos recursos arrecadados com a COSIP (Contribuição para o Custeio da Iluminação Pública), a fim de que, em contrapartida, o município de Manaus envidasse esforços para mitigar o número de ocupações irregulares na cidade — problema social que impacta diretamente o índice de perdas de energia elétrica —.

14.13. Além disso, a AmE promoveu ações técnico-operacionais que visam diretamente a melhoria qualidade da apuração dos indicadores de perdas, bem como sua redução, tais como: execução de inspeções para combate à fraude e furto de energia elétrica (peça 51, p. 25-30); blindagem das redes elétricas e construção de rede e combate às ocupações irregulares (peça 51, p. 30-35); e melhoria da confiabilidade dos dados de energia injetada (peça 51, p. 35-39).

14.14. Em síntese, no tocante à execução de inspeções para combate à fraude, ressaltam que, no exercício de 2016, foram executadas mais de 218.435 inspeções em clientes ligados em alta, média e baixa tensão, em conjunto com assertividade proporcionada pelos centros de inteligência — Centro Integrado de Medição (CIM) —. Esse centro tem o objetivo de implementar técnicas de inteligência

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61170280.

para analisar os dados de consumo dos clientes telemedidos e, assim, identificar em tempo real qualquer anomalia no sistema de medição, a fim de priorizar e/ou coordenar ações de inspeção/correção.

14.15. Dessa forma, em 2016, a AmE registrou 203,39 GWh adicionados ao seu faturamento, o que indica uma média de 1 GWh por inspeção executada. Por fim, acrescentam que as atividades de inspeção são realizadas em áreas denominadas de "zona vermelha", em razão da grande violência existente na localidade. Tais áreas representam considerável risco para as equipes que realizam as inspeções, havendo, inclusive, a necessidade de apoio policial para o trabalho. Contudo, existe limitação da capacidade operacional da polícia para acompanhar os serviços de inspeção realizados.

14.16. A blindagem das redes elétricas visa reduzir perdas técnicas e não técnicas, com a utilização de cabos multiplexados e protegidos. Esse modelo substitui a utilização de Rede de Distribuição (RD) padrão com cabos nus. A ação foi importante para dificultar a ocorrência de fraudes em áreas de invasão, uma vez que não há mais exposição de tensão para as derivações de corrente.

14.17. Todavia, a quantidade de rede nua existente no sistema de distribuição da AmE torna inviável a substituição imediata pelo novo padrão — "Rede Blindada" —. A ação supra viabilizou a regularização de 5.067 unidades consumidoras que estavam irregularmente ligadas ao sistema elétrico sem registrar e pagar o consumo de energia.

14.18. Em 2016, a AmE decidiu revitalizar o parque de medidores de energia de fronteira e estatísticos, bem como calibrar e aferir a totalidade de medidores existentes. Essas ações visaram aumentar a confiabilidade na apuração de dados de energia que trafegam pelo sistema, inclusive, no processo de medição de perdas elétricas.

14.19. Destacam que os medidores têm a funcionalidade de atender ao sistema de medição e faturamento da empresa. Monitoram a energia nos pontos de fronteira da distribuidora com as empresas ou agentes responsáveis pela geração e transmissão de energia elétrica. Eventuais falhas nas medições destes equipamentos implicam elevados custos indevidos à AmE.

14.20. Por fim, diante das informações e documentos apresentados, ressaltam que não estiveram inertes diante do problema relativo a perdas de energia elétrica enfrentada pela empresa. Ademais, questões supervenientes de natureza social e econômica vivenciadas pelo Brasil, associadas ao processo irregular de urbanização dos municípios do Amazonas, mormente aquele da cidade de Manaus, dificultam o combate às perdas não técnicas de energia elétrica (peça 51, p. 41-46).

15. Análise das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis.

15.1. Preliminarmente, impende mencionar que, embora os responsáveis tenham aduzido a ocorrência de restrições orçamentárias no exercício de 2016, não foram apresentadas evidências acerca dessa situação, sobretudo atinentes à área de combate às perdas de energia elétrica.

15.2. Em relação ao Ofício 352/2016-DR/ANEEL e anexo (peça 51, p. 51-74), o qual, segundo informações dos responsáveis, disponibiliza as primeiras orientações para a elaboração do Plano de Prestação Temporária dos Serviços de Distribuição (PPTSD) da empresa, cabe destacar os trechos seguintes:

> [Anexo do Ofício 352/2016-DR/ANEEL — item II.c — (peça 51, p. 55-56)].
>
> 10. Diante desse quadro percebe-se que **a distribuidora designada possui elevado potencial para redução das perdas não técnicas** e uma **gestão efetiva contribuirá para a busca da sustentabilidade econômica das empresas** e para a prestação adequada do serviço.
>
> [Anexo do Ofício 352/2016-DR/ANEEL — item IV.b — (peça 51, p. 60)].
>
> 22. Diante do diagnóstico **apresentado no item II.c acima**, são definidas as seguintes metas de perdas não técnicas a serem alcançados ao final do ano civil de 2017. (...) A metodologia considera uma empresa benchmark de perdas não técnicas de cada uma dessas concessionárias. Além disso,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61170280.

> com vistas a facilitar a apuração optou-se por transformar a meta de perda não técnica sobre o mercado de baixa tensão faturado em uma meta para a perda total [somente perdas na distribuição: perda técnica mais perda não técnica] sobre a energia injetada. Os valores estão indicados no quadro abaixo: [meta de 39,05% para 2017].
>
> (grifou-se)

15.3. Depreende-se dos excertos, segundo diagnósticos da Aneel, que a AmE possui grande potencial para redução de perdas não técnicas, se houver uma gestão efetiva para promover a sua sustentabilidade econômica e uma prestação de serviço adequada.

15.4. Em relação aos argumentos de que as metas atingidas pela AmE, em dezembro de 2016, no percentual de 43,16%, estavam abaixo das estipuladas no PPTSD para o período — no valor de 43,55% (peça 51, p. 91) —, de fato, o documento expõe uma redefinição de metas para o final do exercício de 2016. Portanto, dentro dos novos planos estabelecidos pela empresa, considerando a sua situação de prestadora de serviços de distribuição designada pelo MME, com Plano de Prestação Temporária dos Serviços de Distribuição de Energia Elétrica (PPTSD).

15.5. No entanto, em consonância com despacho do Ministro José Múcio Monteiro (peça 17), o fato de a AmE ter deixado a condição de concessionária, sendo designada distribuidora de energia elétrica, não ilide o descumprimento do plano de negócios estabelecido para empresa até outubro/2016, *in verbis*:

> 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.
>
> (grifou-se)

15.6. De mais a mais, no que concerne à questão de ter ficado abaixo da meta redefinida para o PPTSD em dezembro/2016 — no percentual de 43,16% —, os argumentos apresentados pelos responsáveis não possuem o condão de afastar o descumprimento do plano de negócios então vigente (objeto da audiência), visto que houve uma ascendência considerável na trajetória das perdas durante todo o exercício de 2016, sobretudo entre janeiro a outubro de 2016 — variou de 40,73% (janeiro/2016) a 42,92% (outubro/2016) —, ou seja, uma variação de 2,19 pp, consoante demonstra o gráfico do 1º relatório trimestral de acompanhamento da prestação temporária do serviço de distribuição (peça 52, p. 33).

15.7. Essa situação indica que a empresa, embora tivesse elevado potencial para redução de perdas não técnicas, segundo informações da Aneel (Ofício 352/2016-DR/ANEEL — peça 51, p. 56), não conseguiu combatê-las, a fim de promover a sua sustentabilidade econômica e prestação de serviço adequada, o que demonstra uma gestão ineficiente.

15.8. Observa-se que a informação apresentada sobre questões econômicas relativas à crise econômico-financeira enfrentada pelo Brasil, no ano de 2016, a qual impactou consideravelmente a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61170280.

produção e o faturamento do Polo Industrial de Manaus, e, por conseguinte, a redução do emprego formal no Amazonas, o que enseja o aumento de adulterações nas ligações para o furto de energia elétrica, que, por sua vez, gera o crescimento dos índices de perdas não técnicas, já está consignada no Relatório de Gestão de 2016, inclusive, com o registro das ações operacionais empreendidas para combater os desvios (peça 1, p. 96-109).

15.9. Em relação às alegadas questões sociais decorrentes de invasões e ocupações irregulares que implicam o crescimento dos indicadores de perdas de energia elétrica, verifica-se que os relatos e notícias da imprensa apresentados também estão presentes no Relatório de Gestão do exercício de 2016 (peça 1, p. 115-116).

15.10. Nesse contexto, entende-se que as questões sociais e econômicas levantadas atenuam a conduta dos responsáveis. Contudo, não afastam a gestão ineficiente da empresa, tendo em vista o crescimento contínuo das perdas de energia elétrica, durante o exercício de 2016, consoante observado pelo Ministro Relator (peça 17).

15.11. Além disso, essas questões são, de forma recorrente, abordadas nos relatórios de gestão da AmE, *v.g.* o Relatório de Gestão de 2013 (peça 56, p. 185):

> Apesar dos esforços demandados pela Empresa, **a redução das perdas ainda se mostrou aquém** do esperado, que atribuímos a eventos externos, tais como:
>
> 1. **Redução de 1,78% do consumo industrial**, no estado do Amazonas, (de 1.816.288 MWh em 2012, para 1.783.887 MWh em 2013), associado ao **baixo crescimento da economia brasileira em 2013** (PIB de 2,3% e crescimento industrial de 1,3%), naturalmente um consumo bem medido pelo porte das instalações e que, caso se realizasse, reduziria o valor percentual das perdas em relação a Energia Injetada;
>
> 2. Crescimento do consumo na baixa tensão devido a facilidade para aquisição de eletrodomésticos, em especial o ar condicionado, que se constitui numa carga típica, **objeto de ligação "por fora da medição" (desvios ou furtos) ou de ligações com medições manipuladas (fraudes na medição)**, em função da cultura da população;
>
> 3**. Não concretização** ao longo do ano de importantes obras de **regularização fundiária** e habitacional associadas ao Programa Minha Casa Minha Vida, obras que deverão contribuir de forma decisiva para a redução das perdas em áreas onde o poder de Estado não consegue sequer acesso;
>
> 4. Embora o grande esforço de fiscalização e o apoio que temos recebido dos órgãos de polícia, tem sido reduzido o número de processos no judiciário com condenações e prisões em flagrante, que poderiam servir de casos emblemáticos para a **mudança cultural em relação ao consumo irregular de energia na cidade de Manaus.**
>
> (grifou-se)

15.12. Observa-se que, não obstante as situações adversas (sociais e econômicas) enfrentadas pela empresa serem semelhantes às relatadas em 2016, houve uma pequena redução no índice de perdas, no ano de 2013, conforme demonstra o gráfico 06 — Evolução do Índice de Perdas (2011 a 2016) — presente do Relatório de Gestão de 2016 (peça 1, p. 114).

15.13. Nesse contexto, é cediço que existem riscos externos à gestão da AmE, os quais impactam de forma negativa e direta os indicadores de perdas de energia elétrica. Entretanto, sempre que possível, a alta administração deve mitigá-los para alcançar as metas estabelecidas para a empresa, sendo essa questão fundamental para promover a sua sustentabilidade econômica e para prestação de serviço de forma adequada.

15.14. No tocante às informações relativas às ações empreendidas para o combate às perdas de energia elétrica (peça 51, p. 18-39), os responsáveis aduziram que foram adotadas medidas nas áreas de gestão e operacional — itens 14 e seguintes desta instrução —.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61170280.

15.15. Medidas na área de gestão: (i) criação do escritório de gestão de projetos (peça 51, p. 18-22); (ii) criação do comitê de combate às perdas (peça 51, p. 22-24); e (iii) ações junto ao poder público para combater as áreas de ocupação irregular (peça 51, p. 24).

15.16. Verifica-se que o escritório de gestão de projetos foi criado em 2012. A sua atuação, embora seja relatado pelos responsáveis que resultaram em contribuições indiretas para a área de combate às perdas, não se mostrou efetiva, visto que a empresa, segundo dados dos indicadores perdas de energia elétrica do exercício de 2016, não conseguiu atingir as metas estabelecidas. Em relação ao contrato firmado com a Prefeitura para prevenir ou combater as ocupações irregulares do município de Manaus, observa-se que foi celebrado somente no exercício de 2018 (peça 53, p. 63-64). Portanto, não se enquadra em ações efetivas adotadas em 2016.

15.17. Em relação ao comitê de combate às perdas, indicam que a AmE priorizou a execução de inspeções para combate à fraude (peça 51, p. 25-30); blindagem das redes elétricas e construção de rede e combate às ocupações irregulares (peça 51, p. 30-35); e melhoria da confiabilidade dos dados de energia injetada (peça 51, p. 35-39) — itens 14.13 a 14.19 desta instrução —. Observa-se que tais medidas não foram efetivas de modo a reduzir as perdas de energia elétrica no exercício de 2016, consoante demonstram os indicadores analisados.

15.18. Sendo assim, se por um lado as medidas adotadas pelos gestores não foram efetivas para atingir a meta estabelecida para as perdas de energia elétrica, no plano de negócios da empresa para o exercício de 2016, por outro lado devem ser consideradas como atenuantes da conduta que lhes foi atribuída.

15.19. Em face da análise empreendida, propõe-se, considerando as atenuantes relativas às ações operacionais relatadas pelos responsáveis e às questões sociais e econômicas subjacentes, as quais foram enfrentadas pelos gestores, no exercício de 2016, advindas de riscos externos (ocupações irregulares — invasões —, redução do emprego formal no Amazonas, crise econômica, aumento das ligações clandestinas, furtos de energia etc.), julgar irregulares as contas dos responsáveis com aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, visto que não cumpriram o plano estabelecido para a redução de perdas de energia elétrica, o que caracteriza ineficiência da gestão. A eficiência seria alcançada se o benefício do resultado alcançado fosse revertido para a sociedade, consoante registrado na instrução anterior.

16. Superada a análise das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, passa-se à avaliação das demais informações processuais.

Avaliação das peças do processo.

I. Avaliação da conformidade das peças.

17. O exame destas contas está em conformidade com as diretrizes legais estabelecidas na IN TCU 63/2010, alterada pela IN 72/2013; Resolução TCU 234/2010 e 244/2011; DN TCU 154 e 156/2016, oportunidade em que foi constatado que:

a) o Relatório de Gestão contém os elementos relacionados no Anexo II da DN TCU 154/2016 e Anexo Único da Portaria-TCU 59, de 17/1/2017 (peça 1);

b) a auditoria interna da UPC, em seu parecer, registrou os trabalhos realizados e concluiu que a Prestação de Contas Anual da AmE, relativa ao exercício de 2016, está em condições de ser submetida à apreciação do Órgão/Unidade do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e do Tribunal de Contas da União (peça 3);

c) o relatório dos auditores independentes registra que as demonstrações financeiras representam adequadamente, em todos os aspectos relevantes, a posição patrimonial e financeira da AmE em 31/12/2016, o desempenho de suas operações e os seus fluxos de caixa para o exercício findo nesta data, de acordo com as práticas contábeis adotadas no Brasil (peça 1, p. 244-247);

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61170280.

d) o Parecer do Conselho Fiscal foi no sentido de que as demonstrações financeiras da empresa retratam adequadamente a situação financeira e patrimonial da Companhia, observados os aspectos enfatizados pelos auditores independentes (peça 4);

e) A CGU-Regional/AM, no Relatório de Auditoria Anual de Contas 201701182 (peça 8), apontou a ocorrência de fragilidades relativas ao registro intempestivo, no Sistema CGU-PAD, das informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados e ausência de publicação oficial da relação dos empregados terceirizados. Suas recomendações foram as seguintes:

> Recomendação: Adequar procedimento de rotina que garanta o cadastramento de forma tempestiva das informações no Sistema CGU-PAD, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, a contar da ocorrência do fato ou ato de que tratam.
>
> Recomendação: Providenciar a publicação, no Diário Oficial da União, da relação dos empregados terceirizados que foram dispensados em função dos provimentos dos cargos.

f) o Certificado da Auditoria Anual de Contas (peça 9) propôs o julgamento regular das contas dos responsáveis arrolados no Rol de Responsável (peça 2);

g) o Parecer do Dirigente de Controle Interno (peça 10) acolheu a proposta expressa no Certificado de Auditoria sobre a qual tomou conhecimento o Ministro de Estado de Minas e Energia (peça 12).

II. Rol de responsáveis

18. O Rol de Responsáveis, exercício de 2016 (peça 2), foi apresentado conforme previsto no art. 10 da IN TCU 63, de 1º/9/2010.

III. Processos conexos e contas de exercícios anteriores

19. Os processos de contas de exercícios anteriores e os processos conexos aos autos em exame estão relacionados no quadro a seguir:

Nº TC	TIPO	SITUAÇÃO
033.500/2016-9	Prestação de Contas 2015	Acórdão 4.838/2018-TCU-2ª Câmara (Relator: Min. José Múcio Monteiro)
021.469/2016-4	Relatório de Auditoria	Acórdão 813/2017– TCU – Plenário (Relator: Min. José Múcio Monteiro)
034.766/2017-0	Representação	Em tramitação

19.1. TC 033.500/2016-9 (Prestação de Contas do exercício de 2015) — foi deliberado no Acórdão 4.838/2018-TCU-2ª Câmara (Relator: Min. José Múcio Monteiro), nos seguintes termos:

> 9.1. julgar regulares as contas de Rodrigo Moreira; Paulo Eduardo Gama Maciel; Lincoln Robert da Costa Souza; Nélisson Sérgio Hoewell; Marcos Aurélio Madureira da Silva; José Roberto de Moraes Rego Paiva Fernandes Júnior; Tulio Neiva Rizzo; Joaquim Antônio de Carvalho Brito; Marcos Adolfo Ribeiro Ferrari; Francisco Paulo Almeida da Rocha; e Robésio Maciel de Sena, dando-lhes quitação plena;
>
> 9.2. julgar irregulares as contas de Luís Hiroshi Sakamoto; Radyr Gomes de Oliveira; Antônio Carlos Faria de Paiva; Renato de Oliveira Guerreiro; Paulo Roberto dos Santos Silveira; Marcos Vinícius de Almeida Nogueira; Eduardo de Xerez Vieiralves; José Francisco Albuquerque da Rocha; Luiz Armando Crestana; e Andressa Heinrich Barbosa de Oliveira;
>
> 9.3. aplicar multa no valor de R$ 8.000,00 (oito mil reais) a Luís Hiroshi Sakamoto; e de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), individualmente, a Antônio Carlos Faria de Paiva; Renato de Oliveira Guerreiro; Paulo Roberto dos Santos Silveira; Marcos Vinícius de Almeida Nogueira; Eduardo de Xerez Vieiralves; José Francisco Albuquerque da Rocha; Luiz Armando Crestana; e Andressa Heinrich Barbosa de Oliveira, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal, os recolhimentos das dívidas aos cofres do Tesouro

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61170280.

Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.5. dar ciência deste acórdão à Amazonas Distribuidora de Energia S.A., à Eletrobras e aos responsáveis.

19.2. TC 021.469/2016-4 (Relatório de Auditoria Operacional) — o TCU deliberou por meio do Acórdão 813/2017–TCU–Plenário (Relator: Min. José Múcio Monteiro), *in verbis:*

9.1. recomendar à Eletrobras Distribuição Amazonas que aperfeiçoe seus sistemas de registros de dados afetos às perdas elétricas e às inadimplências de consumidores, de forma a melhorar sua confiabilidade e fidedignidade;

9.2. encaminhar cópia desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, à Eletrobras Distribuição Amazonas, às Centrais Elétricas Brasileiras (Eletrobras), ao Ministério de Minas e Energia (MME), à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), à Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia (Cindra) da Câmara dos Deputados, à Comissão de Minas e Energia (CME) da Câmara dos Deputados, e à Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CR) do Senado Federal;

19.3. TC 034.766/2017-0 (Representação) — trata de possíveis fragilidades nos controles da empresa na área de gestão de pessoas, o que poderá levar a inúmeros prejuízos por meio de equiparações salariais obtidas de forma fraudulenta. O processo está aguardando distribuição para instrução nesta unidade técnica.

19.4. Segundo o art. 206 do Regimento Interno deste Tribunal: "A decisão definitiva em processo de tomada ou prestação de contas ordinária não constituirá fato impeditivo da aplicação de multa ou imputação de débito em outros processos, salvo se a matéria tiver sido examinada de forma expressa e conclusiva, hipótese na qual o seu exame dependerá do conhecimento de eventual recurso interposto pelo Ministério Público".

19.5. Sendo assim, nos processos conexos ao exercício de 2016, verifica-se que as matérias examinadas não impedem o prosseguimento destes autos para julgamento.

IV. Avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão.

20. Foram avaliadas pela CGU-Regional/AM (peça 8, p. 8-9) as metas previstas e relativas a 3 (três) ações finalísticas de um total de 10 (dez) ações desenvolvidas em 2016 pela UPC, sendo 7 (sete) ações finalísticas e 3 (três) da atividade meio.

20.1. A escolha ocorreu em razão da materialidade e relevância. As ações são pertinentes ao "Programa 2033 Energia Elétrica", cujas somas totalizam o montante de R$ 153.897.015,00 e representam 46% do total das despesas executadas pela empresa no exercício de 2016.

20.2. Os quadros abaixo resumem o resultado financeiro e físico de cada uma das ações analisadas:

Quadro – Programa 2033 – Energia Elétrica – Meta Financeira/2016

Amazonas Distribuidora de Energia S/A – AmE – UG 919817			
Programa 2033 – Energia Elétrica			
Ação	**Meta Financeira**		
	Dotação final (R$)	Despesa executada (R$)	Percentual de execução (%)
11XU – Ampliação da Rede Rural de Distribuição de Energia Elétrica – Luz para Todos (AM)	100.103.857,00	86.483.553,00	86,4

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61170280.

14L7 – Ampliação do Sistema de Distribuição de Energia Elétrica – PPA 2016-2019 (AM)	91.316.117,00	60.231.428,00	66,0
3267 – Ampliação da Capacidade do Parque de Geração Térmica de Energia Elétrica no Interior (AM).	8.000.000,00	7.182.034,00	89,8

Fonte: Relatório de Auditoria Anual de Contas.

Quadro – Programa 2033 – Energia Elétrica – Meta Física/2016

Amazonas Distribuidora de Energia S/A – AmE – UG 919817			
Programa 2033 – Energia Elétrica			
Ação	**Meta Física**		
	Meta reprogramada	Produto alcançado	Percentual de execução (%)
11XU – Ampliação da Rede Rural de Distribuição de Energia Elétrica – Luz para Todos (AM)	6.850 unidades consumidoras atendidas	6.634 unidades consumidoras atendidas	96,8
14L7 – Ampliação do Sistema de Distribuição de Energia Elétrica – PPA 2016-2019 (AM)	8 sistemas ampliados	5 sistemas ampliados	62,5
3267 – Ampliação da Capacidade do Parque de Geração Térmica de Energia Elétrica no Interior (AM)	5 obras executadas	3 obras executadas	60,0

Fonte: Relatório de Auditoria Anual de Contas.

20.3. O principal fator que impediu um melhor desempenho da AmE, no exercício de 2016, deve-se à ausência de renovação de sua concessão pela Eletrobras. Nesse contexto, considerando a sua inserção num processo de transferência de controle acionário (desestatização) com prazo predeterminado para conclusão, a empresa afirma que não possui elementos técnicos e de gestão suficientes para apresentar um planejamento estratégico, visto o horizonte de continuidade restrito que vive atualmente.

20.4. Além disso, outros fatores concorreram para a não realização plena de ações, tais como: a inadimplência do setor elétrico, dificuldades de localização de terrenos dentro das exigências técnicas para a implantação de subestações e a suspensão de aporte financeiro pela Eletrobras.

20.5. Ante as informações constantes do Relatório de Auditoria Anual de Contas, verifica-se que a empresa cumpriu de forma regular as metas supramencionadas.

20.6. Em conformidade com o exposto pelo Órgão de Controle Interno (OCI), entende-se que as justificativas são razoáveis para essas metas, visto que a empresa passou a atuar não como concessionária de serviço público, mas como prestadora temporária dos serviços de distribuição de energia elétrica no estado do Amazonas até que nova empresa assuma a concessão desse serviço, nos termos do que dispõe a Portaria/MME 420/2016.

20.7. Por fim, cabe mencionar que a empresa está em processo de transferência de gestão para o Consórcio Oliveira Atem, em função de ter sido arrematada mediante leilão no dia 10/12/2018 (peça 55).

HISTÓRICO

V. Avaliação da gestão de pessoas.

21. Inicialmente, impende mencionar que foram avaliadas, especialmente, as ações e iniciativas para a substituição de terceirizados irregulares, inclusive estágio e qualidade de execução do plano de substituição ajustado com o Ministério do Planejamento.

21.1. O Relatório de Gestão (peça 1, p. 121-123) dispõe que foi estabelecido um cronograma de primarização de mão de obra, que previa a substituição de 936 (novecentos e trinta e seis)

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61170280.

colaboradores terceirizados nos exercícios de 2014 a 2016, contudo, observa-se que durante o período foram substituídos somente 121 (cento e vinte e um) colaboradores, sendo que em 2016 não foi realizada nenhuma substituição, que representa 13% do que fora estabelecido.

21.2. Sendo assim, verifica-se que a entidade não cumpriu, de forma global e no prazo previsto, a meta acordada de substituição dos terceirizados em situação irregular por servidores efetivos.

21.3. A empresa justifica que seria contraproducente, neste momento, a realização de concursos públicos a fim de substituir o pessoal terceirizado, tendo em vista que o seu processo de desestatização ou de privatização está bem próximo.

21.4. As falhas detectadas pelos técnicos da CGU-Regional/AM poderiam ensejar determinações à AmE para que realizasse as substituições necessárias, entretanto, pugna-se que os motivos expostos pela entidade sejam acolhidos por esta Corte de Contas, considerando a sua razoabilidade e coerência.

VI. Avaliação da gestão de compras e contratações

22. A avaliação, sobretudo, teve o objetivo de verificar a regularidade de processos licitatórios e das contratações e aquisições feitas por inexigibilidade e dispensa de licitação, priorizando os contratos de terceirização de mão de obra e de locação de máquinas e equipamentos. Além disso, examinou-se a qualidade dos controles internos administrativos relacionados à atividade de compras e contratações.

22.1. Em relação aos processos de inexigibilidade e de dispensa de licitação selecionados pelo OCI, com base em critérios de materialidade e criticidade, não foram identificadas impropriedades e/ou irregularidades.

22.2. No tocante à análise dos controles internos, na área de compras e contratos, verificou-se que a entidade atingiu o nível de maturidade aprimorado dos controles internos, com 77,27% do total da pontuação, conforme escala adotada pela Controladoria-Geral da União. Algumas fragilidades foram apontadas em procedimentos específicos quanto a normativos de controle existentes, os quais necessitam de aprimoramentos, contudo, sem inviabilizar ou prejudicar as atividades reguladas por eles.

22.3. Quanto à regularidade dos processos licitatórios analisados, observou-se que as compras e serviços contratados realizados estão em conformidade ou guardam relação com o objetivo/finalidade do Programa/Ação de Governo utilizado para realização da despesa.

22.4. Ante as informações, vê-se que não foram encontradas quaisquer irregularidades que sejam objeto de alguma medida por parte deste Tribunal.

VII. Avaliação da observância da ordem cronológica dos pagamentos estabelecida pelo art. 5º da Lei 8.666/1993.

23. Com base em amostra, que representa 2,62% dos processos, verificou-se que os pagamentos das obrigações referentes à aquisição de bens e serviços obedeceram à ordem cronológica da data de suas exigibilidades, tanto no que concerne à data de empenho, data de liquidação e os lapsos temporais até o efetivo pagamento. Ademais, averiguou-se que efetivamente existe segregação de funções entre fiscal e gestor de contratos.

23.1. Ante o exposto, não existe qualquer medida a ser tomada por este Tribunal.

23.2. Por derradeiro, no que concerne às constatações relativas ao registro intempestivo, no Sistema CGU-PAD, das informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados (item 1.1.2.1); e ausência de publicação oficial da relação dos empregados terceirizados dispensados em função dos provimentos dos cargos (item 1.1.4.1), entende-se que as seguintes recomendações do OCI são suficientes para o caso.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61170280.

Recomendação: Adequar procedimento de rotina que garanta o cadastramento de forma tempestiva das informações no Sistema CGU-PAD, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, a contar da ocorrência do fato ou ato de que tratam.

Recomendação: Providenciar a publicação, no Diário Oficial da União, da relação dos empregados terceirizados que foram dispensados em função dos provimentos dos cargos.

Análise do prazo de prescrição da pretensão punitiva.

24. Com relação à ocorrência da prescrição da pretensão punitiva, este Tribunal aprovou por meio do Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário incidente de uniformização de jurisprudência em que firma o entendimento de que a matéria se subordina ao prazo prescricional de dez anos indicado no art. 205 do Código Civil, contado a partir da data de ocorrência da irregularidade a ser sancionada.

24.1. No presente caso, o prazo para prestação de contas, junto ao TCU, se encerrou em 31/5/2017 e o ato que ordenou a audiência dos responsáveis ocorreu em 5/7/2018 (peça 19), antes, portanto, do transcurso de 10 anos entre esse ato e os fatos impugnados. Assim, reconhecida a interrupção do prazo prescricional, nos termos do art. 202, inciso I, do Código Civil, inexiste no presente processo óbice ao exercício da ação punitiva por parte deste Tribunal.

CONCLUSÃO

25. Em face da análise promovida nos itens 15 e seguintes, propõe-se rejeitar as razões de justificativa apresentadas, de forma conjunta, por: Andressa Heinrich Barbosa de Oliveira (CPF 513.269.812-34), Diretora Comercial, período: 1º/1/2016 a 31/12/2016; Antônio Carlos Faria de Paiva (CPF 412.893.746-00), Diretor Presidente, período: 1º/1/2016 a 31/10/2016 e Diretor de Planejamento e Expansão Interino, período: 18/6/2016 a 31/10/2016; José Francisco Albuquerque da Rocha (CPF 120.225.432-20), Diretor de Operação no interior, período, 1º/1/2016 a 31/12/2016; Marcos Vinícius de Almeida Nogueira (CPF 317.578.981-15), Diretor de Planejamento e Expansão, período: 1º/1/2016 a 17/6/2016; Paulo Eduardo Gama Maciel (CPF 706.756.782-34), Diretor de Operação, período: 1º/1/2016 a 31/12/2016; Paulo Roberto dos Santos Silveira (CPF 191.588.407-10), Diretor Financeiro, período: 1º/1/2016 a 31/12/2016; Renato de Oliveira Guerreiro (CPF 093.109.848-30), Diretor de Gestão, período: 1º/1/2016 a 27/10/2016, uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a eles atribuídas, de modo que suas contas devem ser julgadas irregulares. Propõe-se, ainda, em atendimento ao disposto no parágrafo único do art. 19 da Lei 8.443/1992, a aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, do mesmo normativo legal.

25.1. Propõe-se que as contas dos demais responsáveis constantes do rol sejam julgadas regulares, dando-lhes quitação plena. Em relação às impropriedades identificadas pelo OCI, entende-se que as recomendações dirigidas à AmE devem ser consideradas suficientes, consoante a análise do item 23.2 desta instrução.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea "b" da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, 210, § 2º, e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas dos seguintes responsáveis: Andressa Heinrich Barbosa de Oliveira (CPF 513.269.812-34), Diretora Comercial, período: 1º/1/2016 a 31/12/2016; Antônio Carlos Faria de Paiva (CPF 412.893.746-00), Diretor Presidente, período: 1º/1/2016 a 31/10/2016 e Diretor de Planejamento e Expansão Interino, período: 18/6/2016 a 31/10/2016; José Francisco Albuquerque da Rocha (CPF 120.225.432-20), Diretor de Operação no interior, período, 1º/1/2016 a 31/12/2016; Marcos Vinícius de Almeida Nogueira (CPF 317.578.981-15), Diretor de Planejamento e Expansão, período: 1º/1/2016 a 17/6/2016; Paulo Eduardo Gama Maciel (CPF 706.756.782-34), Diretor de Operação, período: 1º/1/2016 a 31/12/2016; Paulo Roberto dos Santos Silveira (CPF 191.588.407-10), Diretor Financeiro, período: 1º/1/2016 a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61170280.

31/12/2016; Renato de Oliveira Guerreiro (CPF 093.109.848-30), Diretor de Gestão, período: 1º/1/2016 a 27/10/2016, em virtude do seguinte:

Ocorrência: Não cumprimento do estabelecido no plano de negócios da empresa com vistas à redução de perdas de energia elétrica. A meta estabelecida previa um percentual de 38,12%, a ser alcançado até dezembro de 2016, conforme relatório de gestão.

b) aplicar aos responsáveis: Andressa Heinrich Barbosa de Oliveira (CPF 513.269.812-34), Diretora Comercial, período: 1º/1/2016 a 31/12/2016; Antônio Carlos Faria de Paiva (CPF 412.893.746-00), Diretor Presidente, período: 1º/1/2016 a 31/10/2016 e Diretor de Planejamento e Expansão Interino, período: 18/6/2016 a 31/10/2016; José Francisco Albuquerque da Rocha (CPF 120.225.432-20), Diretor de Operação no interior, período, 1º/1/2016 a 31/12/2016; Marcos Vinícius de Almeida Nogueira (CPF 317.578.981-15), Diretor de Planejamento e Expansão, período: 1º/1/2016 a 17/6/2016; Paulo Eduardo Gama Maciel (CPF 706.756.782-34), Diretor de Operação, período: 1º/1/2016 a 31/12/2016; Paulo Roberto dos Santos Silveira (CPF 191.588.407-10), Diretor Financeiro, período: 1º/1/2016 a 31/12/2016; Renato de Oliveira Guerreiro (CPF 093.109.848-30), Diretor de Gestão, período: 1º/1/2016 a 27/10/2016, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso "I", da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso I, do Regimento Interno, fixando-lhes o prazo de 15 dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea "a", do Regimento Interno), os recolhimentos das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

c) 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. Valdeni Batista Milhomens (CPF 225.718.681-87), Diretor de Gestão, período: 19/12/2016 a 31/12/2016; Marcos Aurélio Madureira da Silva (CPF 154.695.816-91), Presidente do Conselho de Administração, período 1º/1/2016 a 17/8/2016; Presidente do Conselho de Administração, período: 17/8/2016 a 31/12/2016; e os membros do Conselho de Administração: Janete Duarte (CPF 706.380.636-04), período: 28/4/2016 a 31/12/2016; Lincoln Robert da Costa Souza (CPF 622.775.702-06), período: 1º/1/2016 a 31/12/2016; Marcos Adolfo Ribeiro Ferrari (CPF 001.711.067-09), período: 1º/1/2016 a 28/4/2016; Robésio Maciel de Sena (CPF 264.976.386-87), período 1º/1/2016 a 31/12/2016; Tulio Neiva Rizzo (CPF 283.118.331-68), período: 1º/1/2016 a 28/4/2016; Willamy Moreira Frota (CPF 077.141.652-00), período: 28/4/2016 a 31/12/2016, dando-lhes quitação plena;

d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

e) com fundamento no artigo 26 da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 217 do Regimento Interno do TCU, caso requerido pelo responsável, autorizar o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, incidindo sobre cada uma, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, sem prejuízo de alertá-lo de que, caso opte pelo parcelamento, a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do artigo 26, parágrafo único, da Lei 8.443/1992;

f) com fundamento nos arts. 26 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, autorizar o desconto em folha de pagamento do valor da multa que vier a ser proferida, podendo ser parcelada, em até 36 prestações mensais e consecutivas, atualizadas monetariamente;

g) encaminhar cópia da deliberação que vier a ser proferida a UJ e a Eletrobras, sua controladora, esclarecendo que o conteúdo completo do relatório e voto podem ser obtidos no endereço www.tcu.gov.br/acordaos;

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61170280.

h) arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

Sec-AM, 1ª DT, 27 de março de 2019.

(Assinado eletronicamente)
Raimundo Sergio Farias Padilha
AUFC Mat. 10191-5

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61170280.

ANEXO 1 - MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO - TC 034.214/2017-8

OCORRÊNCIA	RESPONSÁVEIS	CARGO/PERÍODO DE EXERCÍCIO	CONDUTA	NEXO DE CAUSALIDADE	CULPABILIDADE
Não cumprimento do estabelecido no plano de negócios da empresa com vistas à redução de perdas de energia elétrica. A meta estabelecida previa um percentual de 38,12%, a ser alcançado até dezembro de 2016, conforme relatório de gestão, no entanto o índice de perdas globais aumentou 2,2 pp em relação a 2015, saindo de 40,43% para 42,68% em dezembro de 2016.	Antônio Carlos Faria de Paiva (CPF 412.893.746-00) Andressa Heinrich Barbosa de Oliveira (CPF 513.269.812-34) José Francisco Albuquerque da Rocha (CPF 120.225.432-20) Marcos Vinícius de Almeida Nogueira (CPF 317.578.981-15). Paulo Eduardo Gama Maciel (CPF 706.756.782-34). Paulo Roberto dos Santos Silveira (CPF 191.588.407-10) Renato de Oliveira Guerreiro (CPF 093.109.848-30)	Diretor Presidente de: 1º/1/2016 a 31/10/2016; e Diretor de Planejamento e Expansão Interino de: 18/6/2016 a 31/10/2016; Diretora Comercial de: 1º/1/2016 a 31/12/2016; Diretor de Operação no interior de: 1º/1/2016 a 31/12/2016 Diretor de Planejamento e Expansão de: 1º/1/2016 a 17/6/2016; Diretor de Operação de: 1º/1/2016 a 31/12/2016; Diretor Financeiro, período: 1º/1/2016 a 31/12/2016; Diretor de Gestão, de: 1º/1/2016 a 27/10/2016.	Deixar de implementar medidas efetivas para a diminuição de perdas não técnicas de energia, no exercício de 2016, uma vez que não houve o cumprimento do plano de negócios da empresa que previa a redução do índice de perdas em 2,31pp, contribuindo para o aumento das tarifas de eletricidade, nos moldes da metodologia tarifária de perdas de energia da Aneel.	Cabia ao alto escalão da empresa implementar medidas para redução do índice de perdas e estabelecer controles internos com vistas a acompanhar a execução de forma a efetuar os ajustes necessários para os casos em que a meta não foi atingida.	É razoável afirmar que era possível aos responsáveis ter consciência da ilicitude em que incorreram. Não constam dos autos agravantes e atenuantes da conduta deles, bem como inexistem excludentes.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade, informando o código 61170280.