

TC 025.598/2014-7

Tipo: Processo de contas anuais, exercício de 2013.

Unidade jurisdicionada: Boa Vista Energia S.A.

Responsáveis: Marco Aurélio Madureira da Silva (CPF 154.695.816-91) e Luis Hiroshi Sakamoto (CPF 098.737.591-15).

Procurador ou Advogado: não há.

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: de mérito.

INTRODUÇÃO

Trata-se de prestação de contas anual da Boa Vista Energia S.A, cuja denominação abreviada é Eletrobrás Distribuição Roraima, relativa ao exercício de 2013, no período compreendido entre 1º de janeiro a 31 dezembro.

2. A Boa Vista Energia S.A é a única empresa que atua na distribuição e comercialização de energia elétrica para atender o município de Boa Vista/RR, além de suprir outros oito municípios do estado de Roraima (Cantá, Bonfim, Alto Alegre, Mucajaí, Iracema, Caracarái, São Luiz do Anauá e Rorainópolis) por meio da Concessionária estadual, qual seja, a Companhia Energética de Roraima – CERR que atende ao interior do Estado.

3. Trata-se de uma sociedade de economia mista de capital fechado que integra o grupo de 15 empresas que compõe o Sistema Eletrobrás. A entidade foi criada em 23 de dezembro de 1997, dentro do Programa de Desestatização do Governo Federal e iniciou suas atividades como empresa independente em 4 de fevereiro de 1998, por meio da Resolução 17 da Agência Nacional de Energia Elétrica – Aneel.

EXAME TÉCNICO

Análise das Contas

4. Deve-se esclarecer que eventual aprovação de tomadas e prestações de contas ou, ainda, de procedimentos de gestão, pelos órgãos de controle interno não vincula os julgamentos prolatados pelo órgão de Controle Externo. O Tribunal de Contas da União não se encontra adstrito ao juízo firmado por auditorias internas e dispõe de amplo poder de deliberação. Este órgão exerce, precipua e privativamente, a jurisdição privativa sobre os responsáveis pelos valores do Erário Federal, aferindo-lhe a regularidade ou irregularidade dos atos praticados e julgando-lhes as contas, conforme disposto na Constituição Federal, art. 71.

5. Nesse sentido, analisaremos as informações contidas no Relatório de Gestão da Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás Distribuição Roraima), exercício de 2013 (peça 3), em confronto com as análises do Relatório de Auditoria Anual de Contas (peça 5) e os dados colhidos nos sistemas informatizados do Tribunal de Contas da União - TCU.

6. No exame das presentes contas, será dada ênfase na análise dos apontamentos e constatações observados pelas instâncias anteriores, relacionados ao desenvolvimento das ações finalísticas da unidade jurisdicionada, quanto ao atendimento à conformidade das peças que compõem o processo e da respectiva fidedignidade de informações; aos processos conexos e contas de exercícios anteriores; à legalidade da gestão – especialmente em relação à gestão de recursos humanos, à gestão do patrimônio imobiliário, à gestão da sustentabilidade, à gestão da tecnologia da informação e à

gestão do conhecimento, ao cumprimento das obrigações legais e normativas (inclusive das recomendações do órgão de controle interno competente e das determinações do Tribunal de Contas da União), à avaliação da execução orçamentária e financeira, e à avaliação das transferências voluntárias; à operacionalidade da gestão no que concerne à eficiência, à eficácia, à economicidade e à efetividade da gestão (avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão, e indicadores) e à avaliação da estrutura de governança, com destaque para a dimensão dos controle internos da unidade.

I. Avaliação da conformidade das peças que compõem o processo

7. Conforme a unidade jurisdicionada tenha sido selecionada para ser submetida a julgamento de suas contas pelo Tribunal de Contas da União, a entidade apresentou a documentação requerida para formalização de sua prestação de contas, a qual foi submetida, antes do envio à Controladoria Geral da União, à análise de sua Auditoria Interna que ratificou a regularidade dos documentos apresentados, conforme peça 4.

8. Ademais, impende ressaltar que a gestão da Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás Distribuição Roraima), ora submetida à apreciação deste órgão de Controle Externo, foi analisada pela organização empresarial de Auditoria Independente “PriceWaterHouseCoopers - Auditores Independentes” cujas conclusões foram aquiescidas pelo Conselho Fiscal da Companhia (peça 4).

9. Contudo, a fim de instrumentalizar a ação constitucional desta Corte de Contas na avaliação da boa e regular aplicação dos recursos públicos, a Controladoria-Geral da União realizou trabalho de campo na entidade no período compreendido de 21/7 a 8/8/2014 (peça 5).

10. Portanto, o presente processo tem como insumo o Relatório de Auditoria Anual de Contas (peça 5, p. 1-31) realizado pela Secretaria Federal de Controle Interno – SFCI da Controladoria-Geral da União – CGU, cujas conclusões foram pela regularidade das contas do Sr. Marco Aurélio Madureira da Silva (CPF 154.695.816-91) e dos demais gestores aludidos no rol de responsáveis, embora tenha sido apontada “fragilidades dos controles internos da entidade”.

11. Nesse compasso, o juízo formulado foi confirmado pelo Certificado de Auditoria (peça 6) e pelo Parecer do Dirigente do Controle Interno (peça 7), seguido do Pronunciamento Ministerial (peça 8), oportunidade em que o Ministro de Estado Interino de Minas e Energia atestou o conhecimento do relatório de auditoria, do certificado de auditoria e do parecer do Controle Interno.

12. O processo de contas foi organizado de forma individual, conforme classificação constante do art. 5º da Instrução Normativa – TCU 63, de 1º de setembro de 2010, e contém Relatório de Gestão do exercício de 2013 (peça 10) e demais peças estabelecidas no art. 13 da instrução mencionada.

II. Rol de responsáveis (peça 2)

13. Impende salientar que, de acordo com a nova metodologia de análise das Tomadas e Prestações de Contas no âmbito desse Tribunal, inscrita na Instrução Normativa - TCU 63, de 1 de setembro de 2010, os responsáveis a terem suas contas julgadas são, *a priori*, os dirigentes máximos dos órgãos e entidades. Assim, para fins da Instrução retro, temos:

Art. 10 Serão considerados responsáveis pela gestão os titulares e seus substitutos que desempenharem, durante o período a que se referirem as contas, as seguintes naturezas de responsabilidade, se houver:

I. dirigente máximo da unidade jurisdicionada;

II. membro de diretoria ou ocupante de cargo de direção no nível de hierarquia imediatamente inferior e sucessivo ao do dirigente de que trata o inciso anterior, com base na estrutura de cargos aprovada para a unidade jurisdicionada;

III. membro de órgão colegiado que, por definição legal, regimental ou estatutária, seja responsável por ato de gestão que possa causar impacto na economicidade, eficiência e eficácia da gestão da unidade.

14. Sob esse aspecto, serão considerados em nossa análise, para fins de certificação de regularidade das contas, o gestor máximo da entidade (inciso I supra), Marco Aurélio Madureira da Silva (CPF: 154.695.816-91), Diretor-Presidente no período de 1/1/2013 a 24/10/2013 e Luís Hiroshi Sakamoto (CPF: 098.737.591-15), Diretor Presidente Interino no período de 26/10/2013 a 31/12/2013 (peça 4).

III. Processos conexos e contas de exercícios anteriores

15. Não há processos conexos, nem contas de exercícios anteriores que repercutam nos presentes autos.

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

16. Conforme consignado no Relatório de Gestão (peça 3) e avalizado pela Controladoria-Geral da União em seu Relatório de Auditoria (peça 5), restou devidamente caracterizado que a Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás Distribuição Roraima) possui um Planejamento Estratégico articulado em ações que buscam alcançar objetivos estratégicos quantificados em metas organizacionais.

17. Nesse compasso, segundo o Planejamento Estratégico da referida entidade, constitui sua missão “atuar nos mercados de energia de forma integrada, rentável e sustentável” e a visão organizacional foi estabelecida nos seguintes termos “em 2020, ser o maior sistema empresarial global de energia limpa, com rentabilidade comparável às melhores empresas do setor elétrico” (peça 3, p. 13-14).

18. Urge ressaltar que, embora a entidade tenha estabelecido como visão de negócio a utilização de energia limpa, não foi identificada nenhuma ação estratégica desenvolvida nesse estado que tenha tal escopo (peça 3).

19. Todavia, em decorrência do dinamismo operacional que é próprio das entidades pertencentes à Administração Pública Indireta, a Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás Distribuição Roraima) realiza a prospecção do seu ambiente interno e externo com o uso da ferramenta da “Matriz SWOT”, que refinou os seguintes objetivos estratégicos da organização: “melhorar o desempenho econômico-financeiro do negócio”; “Distribuição, alcançando níveis regulatórios”; “melhorar o atendimento aos clientes e a qualidade do serviço” e “aumentar o nível histórico de realização dos investimentos”.

20. Destarte, a fim de alcançar os supramencionados propósitos, a entidade possui as seguintes unidades em sua estrutura organizacional: Assembleia Geral; Conselho Fiscal; Conselho de Administração; Auditoria Interna; Diretoria Executiva; Comitê de Gestão Empresarial; Presidência; Assessoria Jurídica; Secretaria-Geral; Assessoria de Comunicação e Relações Institucionais, Assessoria Especial de Suprimentos de Materiais e Serviços, Programa Luz para todos, Diretoria de Gestão (composta pelo Departamento de Gestão de Pessoas, Departamento de Administração e Departamento de Tecnologia da Informação e Telecomunicações), Diretoria Financeira (composta pelo Departamento de Contabilidade e Departamento de Planejamento e Controle Financeiro); Diretoria Comercial (composta pelo Departamento Comercial, Departamento de Medição e Fiscalização e Departamento de Mercado e Compra de Energia Elétrica); Diretoria de Planejamento e Expansão (composta pelo Departamento de Engenharia e Obras de Alta Tensão); Diretoria de Operação (composta pelo Departamento de Operação e Manutenção); Diretoria de Assuntos Regulatórios e Projetos Especiais (composta pela Assessoria de Assuntos Regulatórios e Projetos Especiais e Assessoria de Pesquisa, Desenvolvimento e Eficiência Energética) e Ouvidoria (peça 3, p. 15-20).

21. No âmbito dessas unidades são executados os seguintes macroprocessos finalísticos: Cobrança e Fiscalização; Cadastro e Faturamento; Atendimento; Mercado de Compra de Energia; Medição e Combate às Perdas; Distribuição de Energia; Projetos e Obras de Alta Tensão; Pesquisa e Desenvolvimento, Eficiência Energética e outros Projetos Especiais; Regulação Técnica Comercial e

Financeira; Planejamento e Controle Financeiro; Contábil, Tributário e Patrimonial; Gestão de Pessoas; Educação Corporativa; Infraestrutura Administrativa; e Tecnologia da Informação e Comunicações (peça 3, p. 21-31).

22. Urge ressaltar que a Boa Vista Energia S.A, no exercício de 2013, fez uso da dotação consignada no Orçamento de Investimento das Estatais, atuando no âmbito dos Programas Temáticos “Energia Elétrica” e “Gestão e Manutenção de Infraestrutura de Empresas Estatais” (peça 3, p. 37-49).

23. Desses Programas, a análise empreendida pela Controladoria-Geral da União (peça 5, p.7) se concentrou no Programa Energia Elétrica – 2033 em decorrência da maior materialidade envolvida (Programa Energia Elétrica 2033 – R\$ 15.706.000,00-85% e Gestão e Manutenção de Infraestrutura de Empresas Estatais Federais 0807 – R\$ 2.665.423,00-15%).

24. Os supramencionados programas tiveram as seguintes ações que alcançaram os resultados abaixo relacionados:

Tabela 1 – Resultados alcançados pela Boa Vista Energia S.A - 2013

Descrição da meta	Previsto	Reprogramado	Realizado
1. Ampliação do Acesso à Energia na Área Rural – Luz para Todos	300	298	32
2. Ampliação do Sistema de Distribuição de energia elétrica, incluindo geração nos sistemas isolados – Ampliação do Sistema de Distribuição de Energia Elétrica.	32%	32%	11,80%
3. Adequação do Sistema de Comercialização e Distribuição de Energia Elétrica – Redução de Perdas	-	-	-
4. Manutenção do Sistema de Distribuição de Energia Elétrica	-	-	-
5. Manutenção e Adequação de Bens Imóveis	-	-	-
6. Manutenção e Adequação de Bens Móveis, Veículos, Máquinas e Equipamentos	-	-	-
7. Manutenção e Adequação de Ativos de Informática, Informação e Teleprocessamento	-	-	-

Fonte: peça 3, p. 37-49 – Relatório de Gestão

25. Conforme se depreende da tabela acima, as metas aprazadas foram frustradas, sendo que, em análise crítica desses resultados, a Boa Vista Energia S.A arguiu que as metas 1, 2, 5 e 7 não foram alcançadas em decorrência da insuficiência de recursos financeiros para a execução das respectivas ações. Nesse compasso, asseverou que a Meta 4 teve seu alcance prejudicado pelo atraso na aprovação da Lei Orçamentária Anual, e as metas 3 e 6 tiveram suas ações transferidas para o exercício de 2014 (peça 3, p. 37-49).

26. Os argumentos trazidos pela Boa Vista Energia S.A acerca da frustração das metas alcançadas são razoáveis e merecem ser acolhidos. Deveras, seria por demais draconiano, suscitar a audiência dos responsáveis por um quadro gerencial que não deram causa.

27. Isso porque, nos últimos anos, o setor energético, em sua cadeia de geração, transmissão, distribuição e comercialização tem enfrentando dificuldades acentuadas de capitalização, agravada pelo quadro de estiagem e os elevados custos de aquisição de energia, circunstâncias que têm suscitado

contínuos prejuízos ao segmento.

28. A situação adquire gravidade destacada pelos sucessivos prejuízos que têm sido apurados pela Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás Distribuição Roraima) os quais, segundo Parecer de Auditoria Independente, descortina “dúvida substancial sobre a continuidade operacional da Companhia” (peça 3, p. 213).

29. É incontroverso que os recursos necessários para a expansão dos investimentos no setor requerem capital de longo prazo, eis que o retorno envolve expressivo período de maturação. Esses recursos só podem ser obtidos no mercado de capitais ou por intermédio de instituições que financiam o crédito a longo prazo, caso do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

30. Ocorre que, no exercício de 2013, a Boa Vista Energia S.A, assim com outras empresas do setor, enfrentaram dificuldades nesse processo de captação de recursos, circunstância que tem sido equacionada pelas recentes iniciativas governamentais conduzidas pelo BNDES no exercício de 2014 e que podem gerar a retomada do investimento em ativos fixos na referida concessionária.

31. Portanto, é incombustível a conclusão de que as metas frustradas, embora gerem prejuízo ao dinamismo econômico e ao desenvolvimento do estado de Roraima, foram resultados da peculiar situação que vive esse segmento atualmente.

32. Nesse diapasão, não se pode advogar a responsabilidade dos gestores da unidade pela frustração das metas, eis que ameaças organizacionais, variáveis externas incontornáveis, suscitarão os baixos resultados alcançados.

33. Entrementes, a Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás Distribuição Roraima) enfatiza, em seu Relatório de Gestão, que os projetos reportados na tabela terão continuidade no exercício de 2014. Dessa forma, na oportunidade da análise das contas desse exercício, poderá ser avaliada a continuidade desses e se o contexto foi superado.

34. Conquanto não se possa atribuir responsabilidades aos gestores da Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás – Distribuição Roraima) pela frustração das metas alcançadas, não é possível ignorar seus reflexos no estado de Roraima. Esse ente federativo setentrional necessita da expansão dos investimentos no setor para que possa conduzir seu processo de desenvolvimento econômico e social.

35. Isso porque ainda prevalecem áreas desguarnecidas de eletrificação no estado e contínuas interrupções do fluxo elétrico que tem impactado na DEC – Duração Equivalente de Continuidade.

36. Ademais, o estado tem a geração de sua energia oriunda do Complexo Hidrelétrico de Guri, na Venezuela, não estando abastecido pelo Sistema Interligado Nacional (SIN), tornando o ente altamente vulnerável a inúmeros riscos, inclusive o de não dispor de seu principal insumo (energia).

37. Esse quadro inibe investimentos e prejudica o desenvolvimento das potencialidades locais, bem como frustra um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil esculpido no art. 3º da Constituição Federal o qual consiste na “redução das desigualdades sociais e regionais”, razão pela qual pugnamos para que se cientifique do item em análise ao Ministério das Minas e Energia e à Agência Nacional de Energia Elétrica, para que possam ser adotadas as providências cabíveis.

V. Avaliação dos indicadores

38. Segundo a publicação *Indicadores* do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o qual reproduz a assertiva de Ferreira, Cassiolato e Gonzales (2009), Indicador é:

uma medida de ordem quantitativa ou qualitativa, dotado de significado particular e utilizado para organizar e captar informações relevantes dos elementos que compõem o objeto da observação. É um recurso metodológico que informa empiricamente sobre a evolução do aspecto observado.

39. Estribado nessa afirmação, identificamos que a Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás

Distribuição Roraima) possui os seguintes Indicadores declinados em seu Relatório de Gestão 2013, os quais geraram os índices apurados abaixo:

Tabela 2 - Indicadores Econômico-financeiros da Boa Vista Energia S.A

	Meta	Realizado Mensal	Descrição
PMSO/ROL	58,4	44,3	Mede gastos com Pessoal, Material, Serviços de Terceiros e outras despesas/ Receita Operacional Líquida
Investimento realizado/Investimento aprovado	90	81,79	Mede a relação entre o investimento executado e aquele aprovado
Margem % do EBITDA	47,5	19,71	Mede o desempenho econômico segundo padrões de mercado
Indicadores Operacionais			
DEC – Duração Equivalente de Continuidade	11,5	12,94	Mede a descontinuidade da distribuição de energia elétrica
FEC – Frequência Equivalente de Continuidade	22,6	21,6	Número de interrupções ocorridas, em média, no período de observação, em cada região ou conjunto elétrico.
Perdas	10,88	12,12	Mensura a capacidade de eficiência na execução dos serviços de fornecimento de energia elétrica.
INAD – Inadimplência	20,1	28,91	Mede o nível de inadimplência dos consumidores

Fonte: peça 3, p. 35 – Relatório de Gestão

40. A Controladoria-Geral da União, durante a execução de seus trabalhos, considerou que os supramencionados indicadores atendem aos atributos de completude, comparabilidade, confiabilidade, acessibilidade e economicidade (peça 5, p. 11).

41. Deveras, em todos os casos, evidenciamos a suficiência e a adequação de seus contornos, os quais são hábeis a expressar quantitativa e qualitativamente os resultados da gestão da Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás Distribuição Roraima).

42. Quanto aos índices apurados, a Controladoria-Geral ressaltou que o “INAD”, “Perdas” e “FEC” tiveram evolução, embora não tenham sido alcançadas as metas dos dois primeiros indicadores (peça 5, p. 12-13).

43. Impende ressaltar também que esse órgão de controle interno enfatizou a elevação do índice referente a “Duração Equivalente de Continuidade” decorrente de problemas na transmissão de energia Brasil-Venezuela, o que impactou negativamente o desempenho da entidade (peça 5, p. 12-13).

44. Ademais, a Controladoria-Geral da União negritou que o maior desafio enfrentado pela Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás Distribuição Roraima) é a redução da inadimplência do setor público, a qual é a principal causa do expressivo Índice de Inadimplência apurado, embora a entidade tenha ressaltado que tem adotado medidas judiciais para reaver seus créditos (peça 5, p. 12-13).

45. Assim, conquanto algumas metas não tenham sido alcançadas, consideramos que houvera a boa aplicação dos recursos públicos no âmbito da Boa Vista Energia S.A, eis que a entidade adotou

todas as providências que esteve ao seu alcance para superá-las.

46. Isso porque, conforme discorrido no item IV “Avaliação do planejamento de ação e dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão” acima, o segmento elétrico tem encontrado dificuldades na obtenção de fontes de financiamento para superar a meta traçada ao Indicador “Perda”.

47. Da mesma forma, em virtude da subserviência desse estado ao fornecimento de energia oriunda da República Bolivariana da Venezuela, ocorrerá a frustração da meta relativa ao Indicador DEC, o qual é vulnerável às oscilações desse modelo de transmissão e geração, circunstância insuperável pelos gestores da entidade.

48. Por derradeiro, entendemos que a Boa Vista Energia S.A tem empreendido esforços para recuperação de seus créditos de fornecimento junto ao setor público desse ente federativo, tendo a entidade, inclusive, interrompido o fluxo elétrico dos órgãos ou entidades devedoras.

49. Contudo, é de bom alvitre que se cientifique ao Ministério das Minas e Energia, assim como à Agência Nacional de Energia Elétrica, acerca das fragilidades dos índices apurados e de suas possíveis causas, para que possam ser adotadas as providências cabíveis.

VI. Avaliação da estrutura de governança e de controle internos

50. A Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás Distribuição Roraima) destacou em seu Relatório de Gestão que possui uma Auditoria Interna que elabora, anualmente, um Plano Anual de Auditoria Interna que resulta em um Relatório Anual (peça 3, p. 56-57).

51. Entretanto, a entidade enfatizou que não mensura riscos de forma contínua e em escalas de prioridades, bem como não adota políticas e ações de natureza preventiva de forma sistêmica, limitando-se à atividade fim da organização.

52. Nesse compasso, a empresa pública federal reportou em sua Avaliação dos Sistemas de Controles Internos a seguinte fragilidade, numa escala que varia de 0 a 5:

Tabela 3 – Avaliação dos Sistemas de Controles Internos da Boa Vista Energia S.A

Ambiente de Controle

Os mecanismos gerais de controle instituídos pela UJ são percebidos por todos os servidores e funcionários nos diversos níveis da estrutura da unidade – pontuação 3 (“não há como avaliar se o conteúdo da afirmativa é ou não observado no contexto da UJ.”)

Fonte: Peça 3, p. 56-57 – Relatório de Gestão da Boa Vista Energia S.A

53. Nessa esteira, a Controladoria Geral da União, durante seus trabalhos de campo, constatou fragilidades dos controles internos da unidade na vertente de sua Gestão de Pessoas. Deveras, foi identificada uma incorreção no cálculo do Plano de Incentivo à Demissão de dois empregados, que “receberam incentivos indenizatórios correspondentes a mais de 35 anos de trabalho, que era o limite máximo”.

54. Ademais, conforme reportado na análise do item IV “Avaliação do planejamento de ação e dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão” e item V. “Avaliação dos indicadores”, a entidade tem enfrentado constantes frustrações de suas metas e objetivos estratégicos, circunstâncias que reclamam a adoção de controles gerenciais adequados e efetivos que venham mitigar os riscos de que essas fragilidades persistam.

55. Essa constatação abunda em relevância, mormente pelo segmento de atuação da entidade, a qual envolve acentuadas ameaças externas que podem destruir a capacidade da Boa Vista Energia S.A de gerar valor aos seus *stakeholders*.

56. Nessa baila, a análise dos elementos coligidos pela Avaliação dos Sistemas de Controles Internos da UJ, o ambiente gerencial da entidade e as constatações da Controladoria-Geral da União,

demonstra que a Boa Vista Energia S.A necessita aperfeiçoar seus controles internos a fim de que venha mitigar os riscos que envolvem seus objetivos estratégicos, operacionais e de conformidade.

57. Deveras, ao demonstrar no Relatório de Gestão que a Unidade Jurisdicionada se limita a adoção de controles circunscritos às suas atividades fins, ignora que sua extensão compreende toda a organização (peça 3, p. 56-57).

58. Os processos organizacionais no âmbito da Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás Distribuição Roraima) constituem um conjunto de atividades inter-relacionadas que agregam insumos a fim de gerarem produtos que contribuem para alcance de objetivos acessórios e finalísticos.

59. Ocorre que os objetivos de cada atividade podem ser impactados por inúmeros riscos, os quais constituem evento incerto e indesejável que acometem as suas operações. Estamos nos referindo aos riscos de descumprimento normativo, de falhas na alimentação de dados, de frustração dos objetivos estratégicos, de ineficiência, de dano ao erário e de outras irregularidades.

60. Portanto, todos objetivos organizacionais enfrentam riscos inerentes que podem suscitar sérios prejuízos às organizações. Segundo o *Manual de Governança Pública do TCU*, p. 71: “o risco inerente pode ser conceituado como aquele inerente à atividade que está sendo realizada. Se o risco inerente estiver em um nível não aceitável para a organização, controles internos devem ser implementados pelos gestores para mitigar esses riscos”.

61. Ressalte-se que esses controles devem ser adequadamente desenhados e devem ser efetivos, ou seja, serem aplicáveis à realidade organizacional para mitigarem os riscos identificados.

62. Nesse cenário, tomando de empréstimo a perspectiva de que os controles internos são imprescindíveis à prevenção de riscos e à detecção de fraudes, resta espaço para que a Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás Distribuição Roraima) possa aperfeiçoá-los, mormente por considerar o “risco de continuidade operacional” reportado pela Auditoria Independente das Demonstrações Contábeis realizado pela empresa *Princewaterhousecoopers* (peça 3, p. 213).

63. Estribado nessas convicções e ponderando o grau de maturação da Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás Distribuição Roraima) deve ser recomendado a essa que adote, no gerenciamento de seus riscos e na definição de seus controles, os fundamentos dos modelos de gestão de riscos Coso I e Coso II, definidos no documento “Controles Internos – Modelo Integrado”, publicado pelo Comitê das Organizações Patrocinadoras – Coso, bem como os mecanismos e práticas de Governança descritos no “Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública e Ações Indutoras de Melhorias”, publicado pelo Tribunal de Contas da União”.

VII. Avaliação da execução orçamentária e financeira

64. No decorrer do exercício de 2013, a Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás Distribuição Roraima) executou despesas, decorrentes do orçamento de investimento das empresas estatais, no valor total de R\$ 18.371.423,00, segregados em dois grupos temáticos, quais sejam, Energia Elétrica (2033) – R\$ 15.706.000,00 (85%) e Gestão e Manutenção de Infraestrutura de Empresas Estatais Federais (0807) – R\$ 2.665.423,00, conforme detalhado abaixo:

Tabela 4 – Programas executados pela Boa Vista Energia S.A

Programa: Energia Elétrica		
Ação	Liquidado (R\$)	%
Ampliação do Sistema de Distribuição Rural de Energia Elétrica – Luz para Todos	1.296	0,01%
Ampliação do Sistema de	5.528.358	30,09%

Distribuição de Energia Elétrica		
Manutenção do Sistema de Distribuição de Energia Elétrica	5.679.985	30,92%
Adequação do Sistema de Comercialização e Distribuição de Energia Elétrica	4.496.360	24,47%
Total do Programa	15.705.999	85,49%

Programa: Gestão e Manutenção de Infraestrutura de Empresas Estatais Federais

Ação	Liquidado (R\$)	%
Manutenção e adequação de bens imóveis	41.924	0,23%
Manutenção e adequação de bens móveis, veículos, máquinas e equipamentos	1.257.074	6,84%
Manutenção e adequação de ativos de informática, Informação e Teleprocessamento no Estado de Roraima.	1.366.424	7,44%
Total do Programa	2.665.423	14,51%

Fonte: peça 5, p. 7- 9 – Relatório de Auditoria de Gestão

65. Nesse compasso, quanto às despesas por categoria econômica liquidadas e pagas, a Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás Distribuição Roraima) executou os seguintes valores:

Tabela 5 – Despesas por categoria econômica da Boa Vista Energia S.A

	Liquidada	Paga
Despesas Correntes		
Despesa de Pessoal	R\$ 61.956.477,00	R\$ 61.956.477,00
Juros e Encargos da Dívida	R\$ 3.125.950,00	R\$ 3.125.950,00
Despesas de Capital		
Investimentos	R\$ 18.371.423,00	R\$ 18.371.423,00
Amortização da Dívida	R\$ 12.745.904,00	R\$ 12.745.904,00

Fonte: peça 3, p. 67 – Relatório de Gestão

66. A Boa Vista Energia S.A apurou um lucro contábil, em milhares de reais, na importância de R\$ 53.253, embora tenha um prejuízo acumulado, em milhares de reais, na monta de R\$ 698.736. Ademais, conforme reportado, a entidade possui um passivo circulante, em milhares de reais, superior ao seu ativo circulante na importância de R\$ 69.713 (peça 3, p. 149).

67. Esse quadro levou a Auditoria Independente (PricewaterhouseCoopers) das Demonstrações Financeiras da Boa Vista Energia S.A a advertir, com ênfase, que tem dúvida substancial acerca da “continuidade operacional da Companhia” (peça 3, p. 213).

68. Embora em situação de desequilíbrio contábil, a Controladoria-Geral não identificou qualquer irregularidade, ao que aquiescemos, mormente pelos argumentos expendidos nos itens IV “Avaliação do planejamento de ação e dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão” e item V “Avaliação dos indicadores”, os quais reportam as dificuldades da entidade em obter fundos para a expansão de seus investimentos, ao custo da energia adquirida e a inadimplência do setor público

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

69. A Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás Distribuição Roraima), no exercício de 2013, possuía 276 funcionários, sendo 18 egressos em 2013, 2 Cargos em Comissão e 62 Funções Gratificadas. Há 26 funcionários com idade até 30 anos e 236 com idade a partir de 41 anos. Impende ressaltar que a maior parte (146) dos funcionários da entidade possui Ensino Médio Completo (peça 3, p. 72-79).

70. Nesse compasso, em 2013, houve o registro no Sisac (Sistema de Apreciação e Registro de Atos de Admissão e Concessões) de um ato de concessão de aposentadoria e foram comunicados ao TCU 18 desligamentos (peça 3, p. 72-79).

71. A entidade também adota os seguintes indicadores Gerenciais sobre Recursos Humanos: Absenteísmo, Acidentes de Trabalho e Doenças Ocupacionais, Taxa de Gravidade de Acidente, Taxa de Frequência de Acidente, Rotatividade, Educação Continuada, e aposentadoria *versus* reposição do cargo (peça 3, p. 81-84).

72. Ademais, no exercício de 2013, a entidade possuía dois contratos de prestação de serviços de limpeza, higiene e vigilância ostensiva, além de 6 Contratos de prestação de Serviços de Locação de mão-de-obra (peça 3, p. 86-87).

73. A unidade não apresentou ocorrência de acumulação ilegal de cargos, funções e empregos públicos, bem como asseverou não ser aplicável a ela informar acerca do cumprimento de prazo para o cadastramento dos atos de admissão e concessão no Sisac (peça 3, p. 81).

74. Destarte, no âmbito da Gestão de Pessoas da Boa Vista Energia S.A, os procedimentos atinentes a esse segmento administrativo são regulares.

IX. Avaliação da gestão do patrimônio

75. A Boa Vista Energia S.A é uma sociedade de economia mista, portanto não existem bens de uso especial de propriedade da União, sob a gestão da Companhia, razão pela qual não há obrigatoriedade de registros no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União – Spiunet.

76. Nesse compasso, conforme apurado pela Controladoria-Geral da União, a entidade possui nove imóveis em seu ativo contábil, tendo sido desembolsados R\$ 95.858,87 para a manutenção e reforma desses.

77. Conforme Acórdão 4.269/2009 – 2ª Câmara-TCU, foi determinado a Boa Vista Energia S.A que procedesse a regularização dos supramencionados imóveis no registro de imóveis. Em análise feita pela CGU, identificou-se que providências já foram tomadas, embora ainda não tenha alcançado a resolução (peça 5, p. 3-5).

78. Ademais, a Boa Vista Energia S.A dispõe de 57 veículos próprios, sendo que 48 estavam ativos e 9 estavam inativos no exercício de 2013. O gasto com manutenção e combustível da frota perfêz a quantia de R\$ 424.775,84 (peça 3, p. 90-91).

79. Destarte, com base na análise empreendida diante do Relatório de Gestão da Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás Distribuição Roraima), bem como do Relatório de Auditoria de Gestão de autoria da Controladoria-Geral da União, evidencia-se a regularidade da gestão patrimonial da entidade, não tendo sido detectada nenhuma irregularidade capaz de macular as contas dos gestores.

X. Avaliação da gestão de tecnologia da informação (TI) e da gestão do conhecimento

80. A utilização das ferramentas de Tecnologia da Informação é imprescindível a um processo de planejamento exitoso com a utilização de indicadores hábeis a composição de índices que serão o substrato da unidade para a tomada de decisão.

81. Ademais, ponderando-se a difusão da dimensão do Governo Eletrônico, bem como a utilização de um expressivo repertório de Sistemas de Tecnologia da Informação que exigem tempestividade e fidedignidade, a Gestão de Tecnologia da Informação e Conhecimento abunda em relevância institucional.

82. Todavia, no âmbito da Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás Distribuição Roraima), evidenciaram-se fragilidades nesse segmento de importante suporte ao alcance de seus objetivos estratégicos.

83. Isso porque os servidores da Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás Distribuição Roraima) informaram no Relatório de Gestão (peça 3, p. 92-94) que a unidade não aprovou e publicou as diretrizes para formulação sistemática de planos para gestão e uso corporativos de TI com foco na obtenção de resultados de negócio institucional; não aprovou e publicou as diretrizes de avaliação do desempenho dos serviços de TI junto às unidades usuárias em termos de resultado de negócio institucional; não foi realizada auditoria de governança de TI no exercício de 2012; a instituição não aprovou e publicou PDTI interna ou externamente; os principais processos de negócio da instituição não foram identificados e mapeados; não há pelo menos um gestor, nas principais áreas de negócio, formalmente designado para cada sistema de informação que dá suporte ao respectivo processo de negócio; a instituição não aprovou e publicou processos corporativos de inventário dos ativos de informação, classificação da informação para o negócio, análise dos riscos aos quais a informação crítica está submetida, tampouco gestão dos incidentes de segurança da informação.

84. Ademais a Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás Distribuição Roraima) asseverou que publicaria a Carta de Serviços ao Cidadão, sem incluir serviços mediados por Tecnologia da Informação, ainda que estejamos em um momento de plena difusão de um Governo Eletrônico (peça 3, p. 92-94).

85. Destaca-se que a unidade relatou que não oferta nenhum serviço na modalidade e-gov, os quais são hábeis a suscitar maior satisfação ao usuário, bem como a redução de custos e o aumento da eficiência em decorrência da superação das barreiras físicas (peça 3, p. 92-94).

86. Embora esteja na responsabilidade do Senhor Marco Aurélio Madureira da Silva (CPF 154.695.816-91), Diretor Presidente da Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás Distribuição Roraima), uma postura proativa nesse segmento, seria draconiano atribuir-lhe responsabilidades por isso.

87. Isso porque estamos diante de fragilidades administrativas que podem ser equacionadas por meio de uma formulação pedagógica que suscite uma mudança do comportamento organizacional no sentido de melhorar o gerenciamento da tecnologia da informação e da gestão do conhecimento no âmbito da entidade.

88. Portanto, é imprescindível que se encaminhe esse Relatório à Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás Distribuição Roraima), destacando as constatações no âmbito desse item X para que a entidade aperfeiçoe o gerenciamento da tecnologia da informação e a gestão do conhecimento da entidade.

XI. Avaliação da gestão dos recursos renováveis e da sustentabilidade ambiental

89. Embora seja incontroversa a relevância da biodiversidade e da utilização sustentável dos recursos naturais a fim de garantir viabilidade existencial às gerações futuras, no âmbito da gestão dos recursos renováveis e da sustentabilidade ambiental, ainda há espaços para avanços no âmbito da Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás Distribuição Roraima).

90. Conquanto a emissão dos gases estufa tenham suscitado o aumento da temperatura global, o desequilíbrio das estações climáticas e a difusão de fenômenos globais como o *El Niño*, o ordenamento jurídico brasileiro deu contribuições para reverter esse processo por meio da edição da Lei 12.187, de 29 de dezembro de 2009 (Instituiu a Política Nacional sobre Mudança do Clima) e da Instrução Normativa SLTI/MP 1, de 19 de janeiro de 2010, que incluíram inúmeros critérios de sustentabilidade ambiental.

91. Sob essa perspectiva, analisando a evolução do consumo de água, papel e energia em suas operações, evidenciou-se que a Boa Vista Energia S.A teve sutis diferenças nos exercícios de 2011 e 2012, sob a perspectiva agregada, mas que não revela uma postura socioambiental irresponsável.

92. Ressalte-se que a Avaliação da Gestão Ambiental e das Licitações Sustentáveis (peça 3, p. 95-97) apresentou contornos positivos em determinadas posturas da Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás Distribuição Roraima) tais como: a inclusão de critérios de sustentabilidade ambiental nas licitações; preferência a aquisição de produtos de fontes não poluidoras; avaliação da certificação ambiental da série ISO de empresas participantes e produtoras; a aquisição de bens e produtos é realizada com base na análise de custo-benefício; e na unidade ocorre a separação dos resíduos recicláveis descartados.

93. Entretanto, a Avaliação da Gestão Ambiental e das Licitações Sustentáveis (peça 3, p. 95-97) desnudou que a entidade ainda não adotou as seguintes providências:

Tabela 6 – Avaliação da Boa Vista Energia S.A acerca da Gestão Ambiental e das Licitações Sustentáveis

Avaliação de Licitações Sustentáveis
Em uma análise das aquisições dos últimos cinco anos, os produtos atualmente adquiridos pela unidade são produzidos com menor consumo de matéria-prima e maior quantidade de conteúdo reciclável – pontuação 2.
No último exercício, a unidade adquiriu bens ou produtos que colaboram para o menor consumo de energia e/ou água (ex: torneiras automáticas, lâmpadas econômicas) – pontuação 2.
No último exercício, a unidade adquiriu bens ou produtos reciclados – pontuação 2.
Existe uma preferência pela aquisição de bens ou produtos passíveis de reutilização, reciclagem ou reabastecimento (refil e/ou recarga) – pontuação 1.
No modelo de execução do objeto são considerados os aspectos de logística reversa, quando aplicáveis ao objeto contratado – pontuação 2.
A unidade possui plano de logística sustentável de que trata o art. 16, do Decreto 7.746, de 5 de junho de 2012 – pontuação 1

Fonte: peça 3, p. 95-97– Relatório de Gestão da Boa Vista Energia S.A

94. Embora tenha sido reportadas essas fragilidades, as informações colacionadas ao Relatório de Gestão da entidade demonstraram seu esforço na promoção de atitudes ecologicamente sustentáveis. Uma dessas iniciativas foi a Campanha “Consumo Consciente Interno” desenvolvida com o objetivo de conscientizar os colaboradores da entidade acerca do consumo de água tratada, energia, copos descartáveis e papel A4 (peça 3, p. 99).

95. Ademais, a entidade adota uma política de separação de resíduos recicláveis descartados, conforme preconiza o Decreto 5.940, de 25 de outubro de 2006, realizando doações de materiais inutilizados a uma cooperativa de catadores e recicladores de resíduos sólidos de forma periódica (peça 3, p. 98).

96. Destarte, com iniciativas dessa natureza, a Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás Distribuição

Roraima) tem adotado posturas, ainda que possa aperfeiçoá-las, de respeito ao meio ambiente, razão pela qual não há proposições desta unidade instrutiva a serem formuladas a entidade em apreço.

XII. Avaliação da situação das transferências voluntárias vigentes (convênios, contratos de repasse, termos de cooperação, termos de compromisso, bem como transferências a título de subvenções, auxílios ou contribuições).

97. Segundo a Boa Vista Energia S.A, as informações relativas a transferências voluntárias não se aplicam à realidade da Unidade Jurisdicionada ou não há conteúdo a ser inserido do exercício de 2013 (peça 3, p. 7-9).

XIII. Avaliação do cumprimento de obrigações legais e normativas

98. Com respaldo nas conclusões exaradas pela Controladoria-Geral da União, restou caracterizado que a entidade tem empreendido esforços no sentido de cumprir às recomendações exaradas por esse órgão federal de controle interno.

99. Registre-se, contudo, que a Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás Distribuição Roraima) não realizou, até o fim daquele exercício, os atos de admissão e de desligamento de seus funcionários, a fim de atender à exigência contida na Resolução-TCU 255, de 26/9/1991, eis que, segundo o Relatório de Auditoria de Gestão da CGU (peça 5, p. 16), estiveram pendentes o registro de 264 atos referentes ao período de 2003 a 2010.

100. Por derradeiro, impende ressaltar que não houvera, no exercício de 2013, Acórdão expedido pelo Tribunal de Contas da União com determinação expressa para verificação de providências pela Controladoria-Geral da União.

CONCLUSÃO

101. A análise promovida por esta unidade técnica acerca da prestação de contas da Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás Distribuição Roraima) desnudou seus principais contornos e fragilidades.

102. Nessa baila, restou caracterizado que a entidade adota ferramentas gerenciais adequadas à boa aplicação dos recursos, estribadas em ações estratégicas planejadas, uso de indicadores e apuração de índices, embora não tenha logrado alcançar algumas de suas metas.

103. Entretanto, conforme discorrido no item IV. “Avaliação do planejamento de ação e dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão” e item V. “Avaliação dos indicadores”, esse quadro gerencial em que persistem metas frustradas é plenamente justificado pelas dificuldades enfrentadas pelo setor elétrico em todo país, decorrente dos entraves à captação de recursos para investimentos de longo prazo de maturação, além do aumento do custo de energia que impactou a disponibilidade financeira para novos investimentos da Companhia.

104. Embora essas fragilidades não possam ser objeto de responsabilização, esgrima-se para que não se ignore o perverso gargalo energético que compromete ao desenvolvimento social e econômico deste estado, em decorrência dos reduzidos investimentos realizados no exercício de 2013.

105. É incontroverso que o estado de Roraima já enfrenta dependência do fluxo elétrico oriundo da República Bolivariana da Venezuela e se encontra desguarnecido, mormente no setor rural, de projetos de eletrificação capazes de alavancar seu crescimento. Portanto, em decorrência desse quadro frágil, pugna-se para que se cientifique ao Ministério das Minhas e Energia e à Agência Nacional de Energia Elétrica da análise coligida no item IV e V deste Relatório.

106. Ademais, foram constatadas fragilidades na Gestão de Tecnologia da Informação e do Conhecimento da Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás Distribuição Roraima) que reclamam que se cientifique à entidade das constatações reportadas no item X deste Relatório para que aperfeiçoe sua gestão nesse segmento.

107. Impende ressaltar que, quanto aos itens já mencionados e aos demais itens submetidos à

análise desta unidade instrutiva, não foram detectadas irregularidades que pudessem macular as contas dos responsáveis pela Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás Distribuição Roraima).

108. Nesse compasso, ainda que com as deficiências apontadas, perfilhamos o juízo exauriente pela regularidade das contas dos responsáveis pela Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás Distribuição Roraima), filiando-nos às conclusões exaradas pela Controladoria-Geral da União.

109. Destarte, considerando a análise realizada, propõe-se julgar regulares as contas dos Senhores Marco Aurélio Madureira da Silva (CPF 154.695.816-91), Diretor-Presidente da Boa Vista Energia S.A, e Luis Hiroshi Sakamoto (CPF 098.737.591-15), Diretor-Presidente Interino, dando-lhes quitação plena, nos termos dos arts. 16, inciso I, e 17 da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c o art. 207 do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução - TCU 246, de 30 de novembro de 2011, 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.

110. Contudo em decorrência da identificação de fragilidades existentes nos controles internos da Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás Distribuição Roraima), os quais são insuficientes à prevenção de riscos e à detecção de fraudes, conforme análise desenvolvida no item VI, propomos que se recomende ao órgão que adote, no gerenciamento de seus riscos e na definição de seus controles, os fundamentos dos modelos de gestão de riscos Coso I e Coso II, definidos no documento “Controles Internos – Modelo Integrado”, publicado pelo Comitê das Organizações Patrocinadoras – Coso, bem como os mecanismos e práticas de “Governança descritos no Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública e Ações Indutoras de Melhorias, publicado pelo Tribunal de Contas da União.

BENEFÍCIOS DAS AÇÕES DE CONTROLE EXTERNO

111. Entre os benefícios do exame deste processo de contas anuais pode-se mencionar a expectativa de controle, conforme subitem 66.1 das Orientações para benefícios do controle constantes do anexo da Portaria – Segecex 10, de 30 de março de 2012.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

112. 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, de 16 de julho de 1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno - TCU, aprovado pela Resolução TCU 246, de 30 de novembro de 2011, que sejam julgadas regulares as contas dos Senhores Marco Aurélio Madureira da Silva (CPF 154.695.816-91), Diretor-Presidente da Boa Vista Energia S.A, e Luis Hiroshi Sakamoto (CPF 098.737.591-15), Diretor Presidente Interino, relativas ao ano de 2013, dando-lhes quitação plena;

b) com fulcro no art. 157 do Regimento Interno – TCU, aprovado pela Resolução - TCU 246, de 30 de novembro de 2011, recomendar à Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás Distribuição Roraima) que adote, no gerenciamento de seus riscos e na definição de seus controles, os fundamentos dos modelos de gestão de riscos Coso I e Coso II, definidos no documento “Controles Internos – Modelo Integrado”, publicado pelo Comitê das Organizações Patrocinadoras – Coso, bem como os mecanismos e práticas de Governança descritos no “Referencial Básico de Governança Aplicável a Órgãos e Entidades da Administração Pública e Ações Indutoras de Melhorias”, publicado pelo Tribunal de Contas da União;

c) enviar cópias do acórdão que vier a ser proferido, assim como do relatório e do voto que o fundamentarem, à Boa Vista Energia S.A (Eletrobrás Distribuição Roraima), ao Ministério das Minas e Energia e à Agência Nacional de Energia Elétrica, com destaque para os itens IV, V e X deste Relatório.



SECEX/RR, em 28 de novembro de 2014.

(Assinado eletronicamente)

Raphael Marinho Dantas

AUFC – Mat. 9478-1