

TC 028.434/2010-2

**Tipo:** Processo de contas anuais, exercício de 2009

**Unidade jurisdicionada:** Companhia de Eletricidade do Acre – Eletrobrás - MME

**Responsáveis:** Ana Tereza Holanda de Albuquerque (399.406.401-53); Eduardo Luiz Gaudard (261.924.466-87); Flávio Decat de Moura (060.681.116-87); Gilberto do Carmo Lopes Siqueira (176.749.801-20); José Antonio Muniz Lopes (005.135.394-68); José Luiz França dos Santos (313.033.076-34); José Roberto de Moraes Rego Paiva Fernandes Júnior (524.117.291-20); Leonardo Lins de Albuquerque (012.807.674-72); Luis Hiroshi Sakamoto (098.737.591-15); Marcelo Castro Lippi (665.905.587-87); Márcio de Almeida Abreu (116.010.356-91); Nelson Fonseca Leite (277.963.616-53); Pedro Carlos Hosken Vieira (141.356.476-34); Ricardo Oliveira Lopes Serrano (282.022.607-87); Ronaldo Ferreira Braga (075.198.183-49); Telton Elber Correa (299.274.390-91); Uilton Roberto Rocha (134.423.766-53)

**Proposta:** audiência

## INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de processo de contas anuais da Companhia de Eletricidade do Acre – Eletroacre, sociedade de economia mista vinculada ao Ministério de Minas e Energia (MME), relativo ao exercício de 2009.
2. O processo de contas foi organizado de forma individual, conforme classificação constante do art. 1º da Instrução Normativa – TCU 57/2008 e do anexo I à Decisão Normativa - TCU 102/2009.
3. A unidade jurisdicionada foi criada por meio da Lei Estadual 60, de 17/12/1965, e autorizada a funcionar como empresa concessionária de serviços públicos de energia elétrica para o Estado do Acre por intermédio do Decreto Federal 63.121, de 20/8/1968.
4. A entidade, sociedade por ações de economia mista, é a concessionária federal de serviço público responsável pela distribuição e comercialização de energia elétrica para todo o Estado do Acre, cujo controle acionário é exercido pelas Centrais Elétricas Brasileiras S/A - Eletrobrás, que detém 93,29% do total de seu capital social. O Contrato de Concessão 6/2001, firmado com a Agência Nacional de Energia Elétrica-Aneel, foi assinado em 12/2/2001, com prazo de vigência até 7/7/2015.

## HISTÓRICO

5. Esta Corte de Contas, por meio do Acórdão 3.068/2011-TCU-1ª Câmara (peça 12), julgou regulares com ressalva as contas da Eletroacre referentes ao exercício de 2009, tendo sido dado quitação aos responsáveis e emitido alerta à referida entidade quanto à apresentação intempestiva da prestação de contas relativa a 2009, sem observância dos prazos definidos na Decisão Normativa TCU nº 100/2009, art. 2º, c/c a Portaria CGU nº 220/2009. Feitas as comunicações processuais, em

despacho acostado à peça 17, datado de 3/9/2011, encerrou-se o presente processo.

6. O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MPTCU), no uso de sua competência conferida pela Lei 8.443/1992, interpôs recurso de revisão ao retromencionado *decisum*, tendo se fundamentado nas informações constantes nos autos do TC 033.589/2011-9, o qual teria apontado a existência de irregularidade ocorrida na UJ que não havia sido objeto de análise do TCU quando do julgamos das presentes contas, qual seja (peça 18):

Aprovação da contratação da empresa Totvs S/A (Contrato nº 19/2009, de 19/05/2009), por inexigibilidade de licitação, para o fornecimento de licenças e serviços alusivos à estruturação do ERP Protheus, sem que a opção estivesse fundamentada em estudos técnicos preliminares que considerassem o levantamento das soluções disponíveis no mercado e justificativa pela solução escolhida em termos técnicos e financeiros, de acordo com o previsto nos arts. 6º, inciso IX, e 45, § 4º, da Lei nº 8.666/93, (...)

7. O *parquet* especializado considerou ter sido comprovado que os fatos identificados teriam gravidade suficiente para macular as contas dos responsáveis (peça 18, p. 1). Observou que a proposta da Secex/AC no TC 033.589/2011-9 havia sido, preliminarmente, enviar os autos ao MPTCU a fim de que avaliasse a conveniência e a oportunidade de interpor recurso de revisão, a fim de promover a audiência dos Srs. Flávio Decat de Moura (CPF 060.681.116-87), Diretor-Presidente da UJ em 2009, e Luís Hiroshi Sakamoto (CPF 098.737.591-15), Diretor de Gestão da UJ em 2009, a fim de que apresentasse razões de justificativa pela irregularidade transcrita no item 6 (peça 18, p. 1-2).

8. Por derradeiro, o MPTCU requereu o conhecimento do recurso de revisão para que fossem reabertas as contas da Eletroacre, referentes ao exercício de 2009, e fossem ouvidos os responsáveis acerca das irregularidades identificadas nos autos do TC 033.589/2011-9 (peças 52, 96, 97 e 98).

9. Em pronunciamento da unidade juntado à peça 20, a Secretaria de Recursos (Serur) propôs o seguinte encaminhamento ao feito:

3.1 conhecer do recurso de revisão, interposto pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, com fulcro nos artigos 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 288, inciso III, e § 2.º do RI/TCU;

3.2 encaminhar os autos ao gabinete do relator competente para apreciação do recurso, com fundamento na Portaria/Serur 3/2013;

3.3 posteriormente, os autos sejam encaminhados à Secex-AC para a instrução do feito, em especial, por meio da instauração do contraditório e exame de mérito, nos termos do art. 288, § 3º, do Regimento Interno e da Questão de Ordem aprovada pelo Plenário na Sessão de 24 de junho de 2009, e do art. 57, § 1º, da Resolução TCU nº 259/2014; e

3.4 à unidade técnica de origem, dar ciência ao recorrente e aos órgãos/entidades interessados do teor da decisão que vier a ser adotada.

10. Em despacho exarado peça 22, o Exmo. Ministro Relator, por entender preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 288 do Regimento Interno do TCU, admitiu o presente Recurso de Revisão interposto pelo MPTCU (R001, Peça 18) contra o Acórdão 3068/2011 – 1ª Câmara (Peça 12), e encaminhou os autos a esta Secex/AC, a fim de que procedesse à instrução do feito, especialmente mediante instauração do contraditório e exame de mérito, consoante o art. 288, § 3º, do Regimento Interno e da Questão de Ordem aprovada pelo Plenário na Sessão de 24 de junho de 2009, e do art. 57, § 1º, da Resolução TCU nº 259/2014.

## EXAME TÉCNICO

11. As razões que fundamentaram o recurso de revisão interposto pelo MPTCU estão delineadas no pronunciamento juntado à peça 97 do TC 033.589/2011-9, que descrevem a problemática envolvendo a formalização do Contrato – Eletroacre nº 19/2009, conforme segue (peça 97, p. 10-11, do TC 033.589/2011-9):

26. Em primeiro lugar, impende salientar que, consoante evidenciado no relatório de inspeção (tópico 5), as circunstâncias que cercaram a contratação da empresa Totvs pela Eletrobrás Acre em 2009 (Contrato 19/2009) não foram inteiramente examinadas nos autos do TC 028.434/2010-2.

27. Com efeito, verificou-se que a referida contratação não foi precedida de estudos preliminares sobre sua viabilidade. Essa questão foi adequadamente analisada no relatório de inspeção, conforme segue:

‘174. A realização de estudos sobre a viabilidade técnica dos objetos que se pretendem contratar é requisito indispensável ao êxito de empreendimentos que envolvem a execução de serviços de informática, visto que as soluções possíveis para alcançar um mesmo resultado nesta seara podem variar não apenas no custo financeiro, mas também favorecer ou comprometer o alcance dos resultados almejados.

175. No entanto, do exame dos projetos básicos que subsidiaram as contratações inspecionadas, não se evidenciou qualquer ponderação acerca da viabilidade técnica das propostas comerciais apresentadas pela Totvs S/A (peça 42, p. 6-11; peça 45, p. 20-33; peça 49, p. 31-44).

176. Caso a Eletroacre tivesse valorado, além do preço, a viabilidade técnica das propostas apresentadas, poderia ter concluído que a melhor opção, de modo fundamentado, residiria na contratação de outra prestadora de serviços, ainda que a um custo financeiro maior.

177. Bem por isso a Lei 8.666/1993, em seu art. 45, § 4º, dispõe que, para a contratação de bens e serviços de informática, deve-se adotar licitação do tipo técnica e preço.

178. Ao examinar situação semelhante, o TCU determinou à jurisdicionada que:

Confeccione o projeto básico dos processos licitatórios relativos à TI com base em estudo técnico preliminar, o qual deve levar em consideração, dentre outros pontos, o levantamento das soluções disponíveis no mercado e a justificativa pela solução escolhida, de acordo com o previsto nos arts. 6º, inciso IX, e 46 da Lei nº 8.666/93 [Acórdão 265/2010-TCU-Plenário].

179. A presente falha, que está na raiz dos problemas enfrentados pela Eletroacre quanto à gestão de seus processos empresariais, embora também verificada nas demais contratações, materializou-se com a autorização concedida em 2009 pelo Diretor de Gestão, Sr. Luís Hiroshi Sakamoto, e pelo Diretor-Presidente, Sr. Flávio Decat de Moura, para a contratação da Totvs S/A.

180. Depois do investimento realizado pelo Contrato 19/2009 e respectivo aditivo, no montante de R\$ 398.341,07, a substituição do ERP Protheus por outra opção disponível no mercado dependeria de manifestação da área técnica que reconhecesse a inviabilidade do projeto.

181. Em vez disso, ao investigar os problemas verificados na execução do Contrato 19/2009 (peça 72, p. 17), a especialista em tecnologia da informação da entidade recomendou a:

(...) continuação da solução TOTVS com as devidas correções seja das falhas de Sistema, seja da estruturação de equipe de usuários chave e de TI da EDAC. A TOTVS é uma empresa grande deste tipo de solução, está presente em diversas empresas do Brasil e desse modo não é possível atribuir culpa exclusiva da contratada, vistos os pontos de problemas internos a EDAC. Também a dificuldade e o custo de se implantar nova solução, com treinamento, migração de dados e implantação de processos outra vez, visto que a Eletrobras já trabalha na Padronização de ERP (sic). [Grifei]

28. Soma-se a isso o fato de a entidade ter contratado a empresa Totvs por inexigibilidade de licitação, com amparo no art. 25, inciso I, da Lei 8.666/93. Ora, não se poderia ter buscado amparo no referido dispositivo legal sem que houvesse a comprovação, por meio de estudos preliminares de viabilidade técnica, acerca da melhor solução para atender aos serviços de TI a serem contratados.

12. Assim sendo, considerando a gravidade dos fatos ora examinados, como forma de estabelecer o contraditório, consoante o art. 288, § 3º, do Regimento Interno do TCU e da Questão de Ordem aprovada pelo Plenário na Sessão de 24 de junho de 2009, e do art. 57, § 1º, da Resolução TCU

nº 259/2014, propõe-se que sejam ouvidos em **audiência** os Srs. Flávio Decat de Moura (CPF 060.681.116-87) e Luís Hiroshi Sakamoto (CPF 098.737.591-15), respectivamente, Diretor-Presidente e Diretor de Gestão da Companhia de Eletricidade do Acre em 2009, responsáveis pela formalização do Contrato 19/2009, a fim de que apresentem razões de justificativa para a seguinte irregularidade:

a) **achado:** aprovação da contratação da empresa Totvs S/A (Contrato 19/2009, de 19/5/2009), por inexigibilidade de licitação, para o fornecimento de licenças e serviços alusivos à estruturação do ERP Protheus, sem que a opção estivesse fundamentada em estudos técnicos preliminares que considerassem o levantamento das soluções disponíveis no mercado e a justificativa pela solução escolhida em termos técnicos e financeiros, de acordo com o previsto nos arts. 6º, inciso IX, e 45, § 4º, da Lei 8.666/1993;

b.1) **conduta do Diretor-Presidente:** ratificar o Termo de Autorização (peça 43, p- 20-21, do TC 033.589/2011-9) e o Termo de Autorização (peça 43, p- 38-39 do TC 033.589/2011-9).

b.2) **conduta do Diretor de Gestão:** ter sido responsável pela elaboração do Termo de Autorização (peça 43, p- 20-21, do TC 033.589/2011-9) e pelo Termo de Autorização (peça 43, p- 38-39, do TC 033.589/2011-9);

c) **nexo de causalidade:** os atos cometidos pelos responsáveis deram suporte à formalização do Contrato 19/2009 e respectivo 1º Termo Aditivo, sem a realização de estudos técnicos preliminares que considerassem o levantamento das soluções disponíveis no mercado e a justificativa pela solução escolhida em termos técnicos e financeiros, de acordo com o previsto nos arts. 6º, inciso IX, e 45, § 4º, da Lei 8.666/1993;

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

## CONCLUSÃO

13. A análise da ocorrência descrita na seção “Exame Técnico”, permitiu definir a responsabilidade dos Srs. Flávio Decat de Moura (CPF 060.681.116-87) e Luís Hiroshi Sakamoto (CPF 098.737.591-15), pelo ato de gestão inquinado, o qual enseja, na forma dos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do Regimento Interno do TCU, a audiência dos responsáveis (item 12).

14. Por fim, na forma do disposto no art. 9º, *caput* e parágrafo único, da Resolução - TCU 234/2010, alterada pela Resolução - TCU 244/2011, uma vez apurada a ocorrência de ato tipificado na alínea “b” do inciso III do art. 16 da Lei 8.443/1992, atribuída aos Srs. Flávio Decat de Moura (CPF 060.681.116-87) e Luís Hiroshi Sakamoto (CPF 098.737.591-15), que enseja a audiência dos responsáveis com fundamento no art. 12, inciso III, da Lei 8.443/1992, e considerando que a irregularidade não foi assinalada no relatório de auditoria do órgão de controle interno, propõe-se que, quando do julgamento do mérito do presente feito, seja dado ciência ao Exmo. Ministro de Estado de Minas e Energia acerca da constatação.

## PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

15.1. realizar a **audiência** dos Srs. Flávio Decat de Moura (CPF 060.681.116-87) e Luís Hiroshi Sakamoto (CPF 098.737.591-15), respectivamente, Diretor-Presidente e Diretor de Gestão da Companhia de Eletricidade do Acre em 2009, responsáveis pela formalização do Contrato 19/2009, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e III, do Regimento Interno do TCU, para que, no prazo de **quinze** dias, apresentem razões de justificativa para a seguinte irregularidade:

a) **achado:** aprovação da contratação da empresa Totvs S/A (Contrato 19/2009, de 19/5/2009), por inexigibilidade de licitação, para o fornecimento de licenças e serviços alusivos à

estruturação do ERP Protheus, sem que a opção estivesse fundamentada em estudos técnicos preliminares que considerassem o levantamento das soluções disponíveis no mercado e a justificativa pela solução escolhida em termos técnicos e financeiros, de acordo com o previsto nos arts. 6º, inciso IX, e 45, § 4º, da Lei 8.666/1993:

a.1) **conduta do Diretor-Presidente:** ratificar o Termo de Autorização (peça 43, p- 20-21, do TC 033.589/2011-9) e o Termo de Autorização (peça 43, p- 38-39 do TC 033.589/2011-9);

a.2) **conduta do Diretor de Gestão:** ter sido responsável pela elaboração do Termo de Autorização (peça 43, p- 20-21, do TC 033.589/2011-9) e pelo Termo de Autorização (peça 43, p- 38-39, do TC 033.589/2011-9);

b) **nexo de causalidade:** os atos cometidos pelos responsáveis deram suporte à formalização do Contrato 19/2009 e respectivo 1º Termo Aditivo, sem a realização de estudos técnicos preliminares que considerassem o levantamento das soluções disponíveis no mercado e a justificativa pela solução escolhida em termos técnicos e financeiros, de acordo com o previsto nos arts. 6º, inciso IX, e 45, § 4º, da Lei 8.666/1993;

c) **culpabilidade:** será avaliada quando da apreciação do mérito.

15.2. quando do julgamento do mérito do presente feito, seja dado ciência ao Exmo. Ministro de Estado de Minas e Energia, acerca da irregularidade relativa ao item 15.1 desta instrução, nos termos do art. 9º, *caput* e parágrafo único, da Resolução - TCU 234/2010, alterada pela Resolução - TCU 244/2011, considerando que o fato não foi assinalado no relatório de auditoria de gestão, emitido pelo órgão de controle interno.

Secex/AC, Diretoria, em 4 de dezembro de 2014.

*(Assinado eletronicamente)*

Gustavo de Souza Nascimento

AUFC – Mat. 9438-2

**ANEXO**  
**MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO**  
**(TC 028.434/2010-2)**

RESPONSÁVEL	PERÍODO DE EXERCÍCIO	ACHADO	CONDUTA	NEXO DE CAUSALIDADE	CULPABILIDADE
Flávio Decat de Moura (CPF 060.681.116-87), Diretor-Presidente da Companhia de Eletricidade do Acre	1º/1/2009 a 31/12/2009	Aprovação da contratação da empresa Totvs S/A (Contrato 19/2009, de 19/5/2009), por inexigibilidade de licitação, para o fornecimento de licenças e serviços alusivos à estruturação do ERP Protheus, sem que a opção estivesse fundamentada em estudos técnicos preliminares que considerassem o levantamento das soluções disponíveis no mercado e a justificativa pela solução escolhida em termos técnicos e financeiros, de acordo com o previsto nos arts. 6º, inciso IX, e 45, § 4º, da Lei 8.666/1993.	Ratificar o Termo de Autorização (peça 43, p- 20-21, do TC 033.589/2011-9) e o Termo de Autorização (peça 43, p- 38-39 do TC 033.589/2011-9).	Os atos cometidos pelos responsáveis deram suporte à formalização do Contrato 19/2009 e respectivo 1º Termo Aditivo, sem a realização de estudos técnicos preliminares que considerassem o levantamento das soluções disponíveis no mercado e a justificativa pela solução escolhida em termos técnicos e financeiros, de acordo com o previsto nos arts. 6º, inciso IX, e 45, § 4º, da Lei 8.666/1993.	Será avaliada quando da apreciação do mérito do processo. Devem ser ouvidos em audiência.
Luís Hiroshi Sakamoto (CPF 098.737.591-15), Diretor de Gestão da Companhia de Eletricidade do Acre	1º/1/2009 a 31/12/2009	Ter sido responsável pela elaboração do Termo de Autorização (peça 43, p- 20-21, do TC 033.589/2011-9) e pelo Termo de Autorização (peça 43, p- 38-39, do TC 033.589/2011-9).			