

TC 006.838/2012-0

Apenso: TC 007.891/2013-0; TC 028.596/2013-7; TC 030.599/2014-8; TC 016.322/2015-0; TC 011.416/2016-5; TC 027.028/2016-0

Tipo de processo: Relatório de Auditoria

Unidades jurisdicionadas: Eletrobras Distribuição Piauí (EDP); Centrais Elétricas Brasileiras S/A (Eletrobras); e Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (Chesf)

Responsável: Marcos Aurélio Madureira da Silva, Diretor-Presidente das Empresas Distribuidoras de Energia da Eletrobras (CPF 154.695.816-91); João Bosco de Almeida, Diretor-Presidente da Chesf (CPF 059.132.414-87)

Procurador ou Advogado: Danilo Sá Urtiga Nogueira

Interessado em sustentação oral: Não há

Proposta: de mérito

INSTRUÇÃO

Tratam os autos de auditoria realizada sobre o Contrato 110/2009, firmado em 23/9/2009, entre a Eletrobras Distribuição Piauí – EDP (antiga Companhia energética do Piauí - Cepisa) e a empresa Energy Instalações Elétricas Ltda., que tem como objeto a realização de obras de eletrificação rural, alcançando 11 municípios do estado do Piauí.

2. A presente instrução visa examinar o atendimento a determinações e oitiva decorrentes do Acórdão 2.231/2012-TCU-Plenário, o qual processou os achados de tal auditoria, bem como as audiências determinadas pelo Secretário da presente unidade técnica com base na delegação de competência conferida pelo Relator à época, Exmo. Ministro Raimundo Carreiro, Portaria-Min-RC 1, quanto ao possível descumprimento de determinações pelo gestor máximo da entidade. Cumpre observar que, em virtude da posse do Exmo. Ministro Raimundo Carreiro como presidente do TCU, assume a relatoria deste TC o Exmo. Ministro Aroldo Cedraz.

HISTÓRICO

3. O Contrato 110/2009, firmado em 23/9/2009, idealizado como um piloto, integra o ciclo de fiscalizações com orientação centralizada referente à Temática “Luz para Todos – LpT”, que abrange um total de quinze contratos, no âmbito do referido Programa, delimitados ao campo de atuação de distribuidoras de energia elétrica controladas pelas Centrais Elétricas Brasileiras (Eletrobras).

4. A avença previa inicialmente vigência de vinte meses (término em 23/5/2011), considerando quinze meses para execução das obras. Devido a três prorrogações (aditivos 3º, 5º e 7º), o termo final alterou-se para 22/3/2013.

5. O Relatório de Auditoria (RA) realizada (peça 40) apresentou os seguintes achados:

5.1. Perda potencial ou efetiva de serviços realizados, em face da não execução concomitante de serviços essenciais à integridade da obra (item 3.1 do RA), tais como: (a) manutenção tempestiva do sistema de proteção contra sobrecarga de energia e descargas atmosféricas (chaves fusíveis e para-raios utilizados para proteção dos transformadores e das instalações

a jusante); (b) controle de qualidade (realização de ensaios de funcionalidade e característica) dos materiais e serviços executados pela contratada.

5.2. Existência de atrasos injustificáveis nas obras e serviços (item 3.2 do RA) devido à incapacidade de atendimento das metas programadas para cumprimento dos objetivos do Programa Luz para Todos.

5.3. Inadequação ou inexistência dos critérios de aceitabilidade de preços unitário e global (item 3.3 do RA) bem como existência de critério facultando a contratação de preço superior ao de referência, em desconformidade com o art. 40, inc. X, da Lei 8.666/93;

5.4. Ausência de termo aditivo formalizando alterações das condições inicialmente pactuadas (item 3.4 do RA) no tocante aos acréscimos e supressões de quantitativos de ligações domiciliares previstos;

6. Diante das constatações da equipe de auditoria, o Acórdão 2.231/2012-TCU-Plenário exarou determinações e oitiva à Eletrobras Distribuição Piauí, além de cientificar a Chesf de que a ausência de cláusula de aceitabilidade de preços unitários com valores iguais ou inferiores aos referenciais oficiais (Sinapi) e a possibilidade de preço global acima do orçamento base mostram-se em desconformidade com o art. 40, inciso X, da Lei 8.666/1993 e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (art. 115 da Lei 11.439/2006 – LDO 2007).

7. Quanto à oitiva, abriu-se prazo de quinze dias para manifestação da EDP “acerca da omissão na aplicação do plano de inspeção técnica dos materiais e serviços adquiridos por meio do Contrato 110/2009, em desacordo com a Cláusula Décima do mesmo ajuste”, considerada a possibilidade de terem sido aceitos materiais e serviços de baixa qualidade, diante das impropriedades verificadas no Relatório de Auditoria.

8. Já as determinações foram as seguintes:

9.1 - com fulcro nos artigos 71, inciso IX, da Constituição Federal e 45, da Lei 8.443/1992, determinar à Eletrobras Distribuição Piauí S.A. - EDP que:

9.1.1 - elabore estudo com a finalidade de identificar as causas das falhas nos dispositivos de proteção, apontadas neste relatório, pautado em laudos técnicos colhidos a partir de amostras de chaves fusíveis e para-raios danificados retirados das redes instaladas nas cidades de Valença do Piauí e Elesbão Veloso, tudo em conformidade com as Normas da ABNT aplicáveis e as demais constantes no Caderno de Especificações Técnicas para Rede de Distribuição Rural do Programa Luz para Todos e, encaminhe ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, os laudos, as conclusões e o plano de ação proposto para minimizar as falhas evidenciadas;

9.1.2 - implemente o plano de inspeção previsto na Cláusula Décima do Contrato 110/2009 com vistas a avaliar a resistência mecânica de postes e cruzetas confeccionados pela Contratada, em conformidade com as Normas da ABNT aplicáveis e as demais constantes no Caderno de Especificações Técnicas para Rede de Distribuição Rural do Programa Luz para Todos, encaminhando ao Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, os laudos e as conclusões dos trabalhos realizados, bem como o planejamento das atividades de controle de qualidade desses serviços até o término do contrato;

9.1.3 - informe, no prazo de 30 (trinta) dias, as providências adotadas com vistas a cumprir os objetivos e metas estabelecidos no Programa Luz para Todos, especialmente quanto aos trabalhos relacionados ao Contrato 110/2009;

9.1.4 - formalize termo aditivo ao Contrato 110/2009 de forma a que sejam retratadas as alterações procedidas às condições inicialmente pactuadas, quanto ao número de ligações domiciliares que foram de fato executadas nos municípios cujas obras foram concluídas, encaminhando ao Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, os documentos pactuados.

9. Posteriormente à manifestação da EDP (Cartas CT/PR-154/2012, peça 56, e CT/PR – 031/2013, peça 55, de 25/9/2012 e 13/3/2013, respectivamente), foram requisitadas informações complementares, sendo recebidos o Ofício OF-DPL – 060/2015, de 9/10/2015, e o Ofício s/n, de

24/2/2016.

10. Da análise das manifestações da EDP (peças 63 e 66), a unidade técnica considerou como cumprida a determinação do item 9.1.1 para elaboração de estudo para identificar falhas nos dispositivos de proteção apontadas; como descumprida parcialmente a determinação do item 9.1.2 pela falta de implementação do plano de inspeção previsto contratualmente; e como descumpridas as determinações dos itens 9.1.3 e 9.1.4 pela falta de demonstração das providências adotadas para cumprimento dos objetivos e metas do programa LpT e pela falta de formalização de termo aditivo para retratar as alterações do número de ligações domiciliares efetivamente executadas no Contrato 110/2009.

11. Diante dessas considerações, a unidade técnica realizou, por delegação de competência (Portaria-Min-RC 1), audiência do responsável Marcos Aurélio Madureira da Silva por ter deixado de fazer cumprir-se determinações inseridas nos itens 9.1.2, 9.1.3 e 9.1.4 do Acórdão 2.231/2012-TCU-Plenário, contrariando os dispositivos do art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, e do art. 45 da Lei 8.443/1992, sujeitando-o à multa prevista no art. 268, inciso VII, do RITCU.

12. Por meio de seu representante legal, manifestou-se o responsável Marco Aurélio Madureira da Silva, dentro do prazo concedido, em documento datado de 27/4/2016 (peças 80 e 82).

13. Passa-se ao exame das razões apresentadas.

EXAME TÉCNICO

14. Antes do exame da manifestação de Marco Aurélio Madureira, necessário discorrer brevemente sobre o cumprimento da determinação do Item 9.1.1 do Acórdão 2.231/2012-TCU-Plenário, conforme exame minudente realizado na instrução pretérita desta Secretaria.

I. Item 9.1.1 do Acórdão 2.231/2012-TCU-Plenário

9.1.1 - elabore estudo com a finalidade de identificar as causas das falhas nos dispositivos de proteção, apontadas neste relatório, pautado em laudos técnicos colhidos a partir de amostras de chaves fusíveis e para-raios danificados retirados das redes instaladas nas cidades de Valença do Piauí e Elesbão Veloso, tudo em conformidade com as Normas da ABNT aplicáveis e as demais constantes no Caderno de Especificações Técnicas para Rede de Distribuição Rural do Programa Luz para Todos e, encaminhe ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, os laudos, as conclusões e o plano de ação proposto para minimizar as falhas evidenciadas;

15. Em atendimento à determinação – Carta CT/PR-154/2012, de 25/9/2012 (peça 56) – a EDP informou que, devido ao elevado número de obras e quantidade de materiais empregados, as inspeções dos equipamentos são randômicas, além de serem realizadas inspeções visuais durante a fiscalização das obras. Em comunicação posterior - Carta CT/PR – 031/2013, de 13/3/2013 (peça 55) -, a EDP acrescentou que realizou ensaios, em 15/10/2012, complementados em 9/11/2012, das amostras de chave fusível (fabricação LORENZETTI) e de para-raios poliméricos (fabricação DELMAR), instaladas em obras do Programa LPT, referentes ao Contrato 110/2009, nas localidades de Tranqueira, município de Valença do Piauí, e Mororó, no município de Elesbão Veloso. Foram anexados à manifestação os relatórios destes ensaios.

16. Os resultados apresentados dos testes com os elos fusíveis se mostraram satisfatórios, demonstrando que os dispositivos atuaram corretamente em sistemas onde serviram como proteção dos transformadores de distribuição.

17. Já quanto aos para-raios, foi observado, na complementação dos ensaios/testes realizada pelo Laboratório de Alta Tensão da Universidade Federal de Campina Grande-PB, a ausência de mola do dispositivo de desconexão dos para-raios de oxido de zinco de 12KV da fabricante DELMAR, fato que poderia causar centelhamento (arco elétrico) no interior desse dispositivo, podendo ocasionar aquecimento na espoleta a ponto da mesma ser acionada.

18. A Power Light Eletricidade Ltda., representante da fabricante (DELMAR) dos para-raios

reconheceu a falha, ficando acordado com a EDP a reposição e substituição dos dispositivos do lote em que havia ausência da referida mola. Recebidos os novos equipamentos, a EDP informou que acompanhou a substituição das peças defeituosas (OF-DPL-060/2015, de 9/10/2015).

19. Considera-se, assim, cumprida a determinação do item 9.1.1 do Acórdão 2231/2012 – TCU – Plenário, sendo que a EDP executou plano de ação para minimizar as falhas evidenciadas nos dispositivos de proteção, apresentando os laudos dos ensaios de chaves fusíveis e para-raios e realizando a substituição daqueles que apresentavam defeitos.

20. Passa-se à análise da audiência do gestor, considerando também as manifestações anteriores da EDP em resposta aos Ofícios 619/2012-TCU/SECOB-3 e 418/2015-TCU-SeinfraElétrica em resposta às oitivas e determinações dos itens 9.1.2, 9.1.3, 9.1.4 e 9.2 do Acórdão 2.231/2012-TCU-Plenário, manifestações essas que não restaram colhidas pelo exame da unidade técnica na instrução pretérita.

Audiência do gestor

21. A audiência ao descumprimento da determinação do item 9.1.2, decorrente de exame na instrução a peça 67, é analisada em conjunto à oitiva do item 9.2 do Acórdão 2.231/2012-TCU-Plenário.

II. Itens 9.1.2 do Acórdão 2.231/2012-TCU-Plenário e Item 9.2 do Acórdão 2.231/2012-TCU-Plenário

9.1.2 – implemente o plano de inspeção previsto na Cláusula Décima do Contrato 110/2009 com vistas a avaliar a resistência mecânica de postes e cruzetas confeccionados pela Contratada, em conformidade com as Normas da ABNT aplicáveis e as demais constantes no Caderno de Especificações Técnicas para Rede de Distribuição Rural do Programa Luz para Todos, encaminhando ao Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, os laudos e as conclusões dos trabalhos realizados, bem como o planejamento das atividades de controle de qualidade desses serviços até o término do contrato;

9.2 - com fulcro no artigo 250, inciso V, do Regimento Interno do TCU, promover a oitiva da Eletrobras Distribuição Piauí S.A. - EDP para, no prazo de quinze dias, manifestar-se acerca da omissão na aplicação do plano de inspeção técnica dos materiais e serviços adquiridos por meio do Contrato 110/2009, em desacordo com a Cláusula Décima do mesmo ajuste, considerando a possibilidade de terem sido aceitos materiais e serviços de baixa qualidade, conforme impropriedades indicadas no relatório de fiscalização;

II.1. Manifestação do gestor e da EDP

22. Em resposta à determinação, por meio da Carta CT/PR-154/2012 (peça 56), a EDP apresentou cronograma de inspeções nos almoxarifados das empresas contratadas do Programa LpT, onde consta como realizadas, em 19/3/2012 e em 4/5/2012, reavaliações de teste mecânico de poste em fábrica, no almoxarifado da Energy Engenharia Ltda. Conforme Relatório de Ensaio de Postes apresentado (peça 56, pág. 25), realizado em 4/5/2012, foram feitos testes de esforço que resultaram no não atendimento de condições de flecha máxima, não resistindo a tração máxima de ruptura de 300 Kgf, conforme NBR 8451 e 8452.

23. Diante dos resultados da análise, a EDP oficiou à Energy (peça 56, pág. 27) solicitando a revisão dos cálculos estruturais dos materiais e de programação de ensaios de corpos de prova, além da apresentação de relatório de ensaio e controle de qualidade dos materiais e programação para novos testes mecânicos.

24. Em resposta (peça 56, pág. 28) à solicitação da EDP, a Energy se prontificou a realizar novo teste mecânico de postes e apresentou relatórios de Controle Tecnológico do Concreto realizados pela empresa Kalfix (onde os corpos de prova apresentaram resistência superior a 25 Mpa com tempo de cura de 28 dias, dentro dos parâmetros da NBR 8451:2011), certificados de qualidade dos agregados de concreto, bem como certificação do aço utilizado de acordo com as normas da ABNT.

25. Apresentou-se, ainda, Relatório de Ensaio de Postes (peça 56, pág. 46), datado de 12/7/2012,

no qual foi realizado teste de esforço mecânico, tendo resultado normal-sem rompimento, considerado pela EDP como satisfatório.

26. Mais objetivamente, quanto à apresentação do Plano de Inspeção previsto na Cláusula Décima do Contrato 110/2009, a EDP informou, por meio do Ofício OF-DPL-060/2015, de 9/10/2015 (peça 63), que a contratação foi conduzida pela CHESF e que não localizou a referida documentação, questionando aquela companhia que ainda não havia se manifestado até aquele momento.

27. Quanto aos relatórios de inspeção em almoxarifado da Energy (peça 56, pág. 20), que possui registro como sendo referente ao Contrato 333/2011, a EDP alega, em Ofício s/n datado de 24/2/2016, que abrangem todos os contratos relacionados à empresa, inclusive os materiais objeto do Contrato 110/2009.

28. Após a audiência do gestor, instado a se manifestar (Ofício 0029/2016-TCU/SeinfraElétrica) diante do entendimento da unidade técnica de cumprimento parcial da determinação, considerando que não foi demonstrado que a EDP tenha planejado as atividades de controle de qualidade das estruturas de concreto armado até o término do contrato, este acrescentou que foi firmado contrato com a empresa Laser Engenharia Ltda. (peça 80), o qual foi encaminhado de forma incompleta, equívoco que foi sanado com novo envio do documento (peça 82). Essa informação complementa a resposta da EDP à oitiva (peça 56, pág. 4), oportunidade em que a estatal afirmou ter firmado novo contrato de fiscalização para atender à demanda, pois no início da execução dos contratos para as obras do Programa LpT só existia um contrato de fiscalização terceirizado, que era insuficiente, sendo que as inspeções dos materiais ocorriam apenas no ato da fiscalização e no recebimento das obras em campo.

II.2. Análise

29. Inicialmente, a determinação contida no item 9.1.2 do Acórdão 2.231/2012-TCU-Plenário estabelecia que a EDP deveria implementar o plano de inspeção previsto na Cláusula Décima do Contrato 110/2009. A EDP manifestou que a Chesf conduziu a contratação e que não encontrou documentos sobre o referido plano.

30. É de se frisar que, objetivamente, a EDP não cumpriu a determinação de implantação do plano de inspeção, pois nem mesmo foi comprovada a existência do referido plano. Ressalte-se que a Cláusula 10.6 do contrato faculta à Divisão de Garantia da Qualidade de Material – DEQM da Chesf dispensar a apresentação deste plano, o que, contudo, não foi identificado.

31. Entretanto, observam-se outras medidas práticas que objetivam avaliar a qualidade dos materiais empregados nos serviços pela empresa contratada, o que demonstra alguma atitude efetiva da EDP. Frise-se que a estatal poderia decidir sobre a conveniência ou não de iniciar os ensaios e verificações de material sem a aprovação do plano de inspeção, conforme Cláusula 10.12 do Contrato 110/2009.

32. A EDP apresentou um cronograma de inspeções para realização de teste mecânico no almoxarifado da Energy. Diante dos resultados insatisfatórios dos testes, a estatal exigiu da contratada medidas saneadoras e o agendamento de novos testes a serem realizados na presença da contratante. Cumpridas as exigências pela contratada, em consequente, foi apresentado Relatório de Ensaio de Postes realizado posteriormente, o qual atestou como satisfatórios os testes mecânicos dos postes fabricados sob as novas condições. Verifica-se, assim, que a EDP tomou medidas que ensejaram no cumprimento de outra determinação do item 9.1.2: apresentar “os laudos e as conclusões dos trabalhos realizados”.

33. O item 9.1.2 do acórdão ainda traz outra determinação: apresentar “o planejamento das atividades de controle de qualidade desses serviços até o término do contrato”. O cronograma de inspeções apresentado, por si só, não prevê a realização de atividades de controle até o final do contrato. Mas além dele, o gestor, em audiência, apresentou o Contrato 187/2008, realizado com a empresa Laser Engenharia e Transporte Ltda., que possui dentre os serviços inclusos em seu objeto fiscalizar a qualidade e quantidade do material e dos serviços executados pelas empreiteiras contratadas pela EDP

para as obras do Programa LpT (peça 82, pág. 23). O contrato foi assinado em 13/1/2009 - antes da assinatura do Contrato 110/2009 ora fiscalizado - com vigência até 20/3/2013, abarcando praticamente todo o prazo do contrato com a Energy (22/3/2013).

34. Desta forma, embora não tenha sido apresentado um planejamento com as atividades de controle até o final do Contrato 110/2009, a EDP demonstrou ter contratado empresa para executar essas atividades, o que atingiria, em certa medida, os fins almejados pela determinação do TCU.

35. Assim, embora não totalmente cumprida a determinação, sugere-se a aceitação das alegações apresentadas pelo gestor para afastar a sua punibilidade e, conseqüentemente, afastar a aplicação de multa, considerando que os objetivos pretendidos pela determinação do TCU foram, em certa medida, atingidos, embora de forma diversa da que foi determinada.

III. Item 9.1.3 do Acórdão 2.231/2012-TCU-Plenário

9.1.3 - informe, no prazo de 30 (trinta) dias, as providências adotadas com vistas a cumprir os objetivos e metas estabelecidos no Programa Luz para Todos, especialmente quanto aos trabalhos relacionados ao Contrato 110/2009;

III.1. Manifestação do gestor e da EDP

36. Em suas manifestações iniciais (peça 56), a EDP apresentou documentação referente a reuniões mensais com as contratadas e a notificações destas quanto ao não atingimento de metas contratuais. Além disso, apresentou notificação, enviada à Energy em 5/9/2012, de aplicação de multa no valor de R\$ 5.404.822,76 pela inexecução de ligações não realizadas até o prazo de execução definido pelo 6º Termo Aditivo do contrato. Essas documentações não foram consideradas pela unidade técnica como suficientes para comprovar o cumprimento da determinação, considerando que absolutamente nenhuma das atas de reunião dizia respeito ao Contrato 110/2009.

37. Já o gestor, em audiência, afirmou que são realizadas reuniões periódicas de acompanhamento e apresentou atas de duas reuniões realizadas, em 6/4/2010 e 25/11/2010, para acompanhamento de cronograma de obras relacionadas ao Contrato 110/2009. Apresentou a Carta 132/2012 de 5/11/2012 (peça 80, pág. 40), respaldada pela Nota Técnica PLPT – 071/2012 e pelo Parecer PLTP/SS-058-2012, em que a EDP comunica à Energy a aceitação de nova prorrogação do contrato por meio do 7º Termo Aditivo, alertando que a nova vigência não impede a aplicação da multa pela inexecução parcial ou total do objeto contratado.

38. Quanto à aplicação de multa decorrente da inexecução parcial dos serviços objeto do contrato ora fiscalizado, informou o gestor que no ajuste de contas para encerramento do contrato foi aplicada a penalidade à contratada, e que a mesma ingressou judicialmente solicitando anulação da aplicação de multa.

III.2. Análise

39. Inicialmente, a EDP afirmou que realizava reuniões mensais com as contratadas, mas nenhum dos documentos apresentados referia-se ao Contrato 110/2009. Já em audiência, o gestor apresentou atas de reuniões que demonstram que a EDP exercia um acompanhamento do cronograma dos serviços. Constam nessas atas o acompanhamento das ligações efetivadas, das previsões de novas ligações mensais, dos projetos aprovados, da aquisição de equipamentos necessários para o cumprimento da meta contratual, além de solicitação à contratada de comprovações dessas aquisições.

40. Além disso, observa-se outro mecanismo utilizado diante dos atrasos ou inexecuções parciais dos serviços contratados: aplicação da penalidade de multa prevista na Cláusula 9º do Contrato 110/2009.

41. A aplicação de multa pelo descumprimento parcial do contrato por parte da Energy, embora decorrente de cláusula necessária exigida pelo inciso VII do art. 55 da Lei 8.666/93, é mecanismo de facultativa aplicação pela inexecução total ou parcial do contrato (art. 87, inciso II, da mesma lei) que,

se utilizado, visa inibir as partes para que essas não deixem de cumprir suas responsabilidades contratuais.

42. É de verificar-se ainda que, independentemente da aplicação da penalidade, foi firmado mais um termo aditivo (7º Termo Aditivo) para possibilitar a conclusão das obras dos alimentadores das localidades de São Felix e Aroazes, nos Municípios de Eslebão Veloso e Santa Cruz dos Milagres, de elevada importância para o reforço da rede local.

43. Como se vê, as prorrogações de vigência estabelecidas em aditivos ao contrato são, de certa forma, uma providência no sentido de se realizarem os serviços acordados na avença, necessidade imposta em razão de dificuldades enfrentadas na execução contratual: falta de mão de obra especializada na região, falta de material no mercado, identificação de novas unidades consumidoras, fortes chuvas, precárias condições das estradas rurais, dificuldade em obter passagem da rede de energia em terrenos particulares, dentre outros, inclusive de responsabilidade da própria EDP que alega grande demanda decorrente do Programa LpT.

44. Assim, informadas as providências adotadas, considera-se cumprida a determinação.

IV. Item 9.1.4 do Acórdão 2.231/2012-TCU-Plenário

9.1.4 - formalize termo aditivo ao Contrato 110/2009 de forma a que sejam retratadas as alterações procedidas às condições inicialmente pactuadas, quanto ao número de ligações domiciliares que foram de fato executadas nos municípios cujas obras foram concluídas, encaminhando ao Tribunal, no prazo de 30 (trinta) dias, os documentos pactuados;

IV.1. Manifestação do gestor

45. Instada sobre a formalização de aditivo que contemple as alterações do número de ligações inicialmente pactuado, nenhuma manifestação apresentou a EDP. Já em audiência o gestor manifestou ter sido pactuado o 7º Termo Aditivo ao Contrato 110/2009.

IV.2. Análise

46. Como já mencionado anteriormente, o 7º Termo Aditivo ao Contrato 110/2009 tem como objeto apenas a prorrogação da vigência contratual.

47. Do que se colhe de todas as manifestações quanto a este item, não houve qualquer ação da contratante para realizar a alteração contratual para adequação do número de ligações de fato executadas no contrato.

48. Muito embora esteja claro o não cumprimento pela EDP da determinação deste Tribunal, sopesando os efeitos desse descumprimento, excepcionalmente, parece desproporcional exigir do gestor o pagamento de multa diante dos efeitos práticos dessa inatividade.

49. Lembrando, a determinação contida no item 9.1.4 buscava levar ao texto do contrato um retrato fiel da realidade que se apresentava a medida que eram concluídos os serviços de ligação em algumas localidades.

50. Inadequado seria esquecer que a incerteza sobre o número de ligações a serem efetivamente realizadas é característica natural dos serviços contratados, em razão de que as previsões iniciais poderiam facilmente não ser confirmadas, inclusive sendo alteradas inúmeras vezes até o final da execução contratual, considerando possibilidades posteriores de migração populacional incentivadas pelo próprio Programa LpT, dificuldades de levantamento das necessidades locais de atendimento da distribuição, além de outras dinâmicas relacionadas ao desenvolvimento regional.

51. Outrossim, a alteração determinada não tinha a intenção de fazer ajuste técnico ou tampouco de alterar quantitativamente o objeto do contrato como é o propósito do art. 65 da Lei 8.666/93, nem tinham a finalidade de reestabelecer o seu equilíbrio econômico-financeiro.

52. É preciso esclarecer que a ausência formal no contrato dessas alterações de ligações de algumas localidades, tanto para mais como para menos, não representam impacto financeiro no ajuste, pois apenas os serviços efetivamente executados são pagos, segundo a Cláusula 6.1 do contrato: “Os eventos geradores de pagamentos serão mensais de acordo com os serviços executados no período...”.

53. Diante do exposto, embora não cumprida a determinação pela auditada, sugere-se, de forma excepcional, que seja afastada a punibilidade do gestor ante a descumprimento de questão meramente formal, que não impacta financeiramente o contrato. Recomenda-se, ainda, a cientificação do gestor de que o descumprimento de decisão ou determinação do TCU, bem como sua reincidência, ensejam a aplicação de multa prevista no art. 58, caput, da Lei 8.443/1992

CONCLUSÃO

54. Trata-se de exame do atendimento a determinações e oitiva decorrentes do Acórdão 2.231/2012-TCU-Plenário, o qual processou os achados de auditoria sobre o Contrato 110/2009, firmado entre a Eletrobras Distribuição Piauí – EDP e a empresa Energy Instalações Elétricas Ltda., que tem como objeto a realização de obras de eletrificação rural no estado do Piauí, dentro do Programa Luz para Todos - LpT.

55. Após pedidos de complementação de documentação comprobatória encaminhada pela EDP, considerada insuficiente para demonstrar o cumprimento das determinações, foi realizada audiência do gestor responsável Marco Aurélio Madureira da Silva, o qual se manifestou tempestivamente.

56. Em nova análise, considerou-se como afastada a punibilidade do gestor diante das comprovações apresentadas.

57. Quanto à determinação para elaboração de estudo com a finalidade de identificar as causas das falhas nos dispositivos de proteção e a apresentação dos laudos, das conclusões e do plano de ação para minimizar as falhas evidenciadas na auditoria realizada (item 9.1.1 do acórdão), foi considerada cumprida diante das providências adotadas pela EDP. Foram realizados testes nos dispositivos e apresentadas suas conclusões, bem como foram evidenciadas as ações da estatal na condução de testes considerados insatisfatórios para os para-raios pela ausência de mola do dispositivo de desconexão, o que foi corrigido pelo fabricante e teve o acompanhamento da estatal em sua substituição.

58. Já quanto à implementação do plano de inspeção previsto na Cláusula Décima do Contrato 110/2009, bem como apresentação de laudos e conclusões dos trabalhos realizados, bem como o planejamento das atividades de controle de qualidade desses serviços até o término do contrato (determinação do item 9.1.2 e oitiva do item 9.2 do acórdão), embora não tenha sido apresentado formalmente o plano de inspeção, considerou-se que os objetivos pretendidos pela determinação do TCU foram, em certa medida, atingidos.

59. A EDP apresentou cronograma de inspeções e realizou testes no almoxarifado da contratada, exigiu diversas medidas saneadoras diante de resultados insatisfatórios nestes testes e realizou novos testes, apresentando os relatórios correspondentes, inclusive com os resultados satisfatórios posteriores. Além disso, a estatal firmou contrato com a Laser Engenharia e Transporte Ltda. (com vigência até o final do prazo do contrato com a Energy), o qual possui em seu objeto a fiscalização da qualidade e quantidade dos materiais e dos serviços executados pelas empreiteiras contratadas para as obras do Programa Luz para Todos.

60. Com relação a necessidade de adotar providências com vistas a cumprir os objetivos e metas estabelecidos no Programa LpT (item 9.1.3 do acórdão), informadas as providências adotadas para cumprimento das metas e objetivos do Programa LpT, considera-se cumprida a determinação, diante das comprovações apresentadas de que eram realizadas reuniões de acompanhamento da execução do contrato e foram ajustados os prazos contratuais para possibilitar sua melhor execução, considerando a situação excepcional enfrentada pela contratada advinda de dificuldades de toda a ordem que afetaram a velocidade e alcance da execução dos serviços.

61. Por fim, embora não cumprida a determinação para que fosse formalizada em termo aditivo as alterações procedidas às condições inicialmente pactuadas, quanto ao número de ligações domiciliares que foram de fato executadas (item 9.1.4 do acórdão), de forma excepcional, sugere-se o afastamento da punibilidade do gestor. A incerteza do número real de ligações a serem implementadas é característica do Contrato 110/2009. Migrações na região incentivadas até mesmo pelo próprio Programa LpT, dificuldades de levantamento das necessidades locais de atendimento da distribuição, além de outras dinâmicas relacionadas ao desenvolvimento regional podem trazer constante alteração do número de ligações até o final da execução contratual. Ainda, a ausência formal dessas alterações em contrato não impacta financeiramente o contrato, pois os eventos geradores de pagamentos são os serviços efetivamente executados.

62. Recomenda-se, ainda, a cientificação do gestor de que o descumprimento de decisão ou determinação do TCU, bem como sua reincidência, ensejam a aplicação de multa prevista no art. 58, caput, da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

63. Ante todo o exposto, submete-se a presente instrução à consideração superior, para posterior envio ao Gabinete do Exmo. Ministro-Relator Aroldo Cedraz, propondo:

63.1.1. considerar cumprida pela Eletrobras Distribuição Piauí a determinação do item 9.1.1 do Acórdão 2.231/2012-TCU-Plenário;

63.1.2. acatar as razões de justificativa do gestor Marcos Aurélio Madureira da Silva quanto ao não cumprimento da determinação contida no item 9.1.3 do Acórdão 2.231/2012-TCU-Plenário, considerando-a cumprida;

63.1.3. acatar parcialmente as razões de justificativa do gestor Marcos Aurélio Madureira da Silva quanto ao item 9.1.2 do Acórdão 2.231/2012-TCU-Plenário, afastando a sua punibilidade em razão do atingimento dos objetivos pretendidos pela determinação do TCU;

63.1.4. rejeitar as razões de justificativa do gestor Marcos Aurélio Madureira da Silva quanto ao descumprimento da determinação contida no item 9.1.4 do Acórdão 2.231/2012-TCU-Plenário, deixando, excepcionalmente, de aplicar multa tendo em vista a não ocorrência de prejuízos da conduta;

63.1.5. cientificar o gestor Marcos Aurélio Madureira da Silva que o descumprimento de decisão ou determinação do Tribunal, bem como sua reincidência, ensejam a aplicação de multa prevista no art. 58, caput, da Lei 8.443/1992.

63.1.6. Comunicar a Procuradoria da República no Piauí da decisão a ser exarada nos presentes autos (TC 027.028/2016-0);

63.1.7. com fundamento no art. 169, inciso V, do RI/TCU, arquivar os autos.

SeinfraElétrica/2ª DT, em 21/3/2016.

(Assinado eletronicamente)

Rafael Napoleão Dreher Quinto Martins

AUFC – Mat. 10162-1