



TC 010.073/2012-4

Natureza: Relatório de Auditoria

Assunto: Temática Luz para Todos - Obras de eletrificação rural - Branquinha e outros- AL

Ministro Relator: Raimundo Carreiro

Processos de interesse (TC):
006.838/2012-0; 013.066/2012-9

INTRODUÇÃO

Este pronunciamento refere-se à fiscalização 326/2012 – Obras de eletrificação rural - Branquinha e outros - AL, realizada pela Secex-AL na Eletrobras Distribuição Alagoas - CEAL, Grupo Eletrobras, no período compreendido entre 16/4/2012 e 18/5/2012.

2. A presente auditoria integra a Temática Luz para Todos, inserida no âmbito do Fiscobras 2012 (Acórdão 367/2012-TCU-Plenário) e constituída de quinze fiscalizações realizadas em obras de eletrificação rural executadas por distribuidoras de energia elétrica controladas pelas Centrais Elétricas Brasileiras S/A (Eletrobras), contempladas com dotação orçamentária em 2012 (LOA 2012) dentro do Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica (Programa Luz para Todos).

3. De início, vale destacar que uma dessas fiscalizações (TC-006.838/2012-0) foi realizada por equipe própria da 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras (Secob-3), em fase piloto, tendo como objetivo produzir conhecimento e desenvolver procedimentos padrões a serem disseminados para as demais equipes de auditoria. As demais fiscalizações foram executadas de forma descentralizada pelas regionais, com a supervisão desta Secretaria.

4. Destaca-se, também, que os trabalhos das quinze auditorias integrantes da Temática Luz para Todos, serão objeto de consolidação no TC-013.066/2012-9, de responsabilidade da Secob-3, com vistas a avaliar, conjuntamente e com visão mais ampla, os principais resultados das fiscalizações descentralizadas e os possíveis pontos de melhoria na execução das obras, buscando contribuir para o real alcance da universalização do acesso e uso da energia elétrica no meio rural.

DIRETRIZES PARA A REALIZAÇÃO DOS TRABALHOS

5. Conforme diretrizes estabelecidas quando da definição dos trabalhos, divulgados por meio do Memorando 15/2012-Adplan, as quatorze fiscalizações realizadas pelas secretarias regionais (Secex Acre, Alagoas, Amazonas, Piauí, Rondônia e Roraima) contaram com a supervisão e apoio técnico da Secob-3.

6. As atividades de supervisão centralizadas por esta unidade Técnica tiveram por fim precípua difundir e padronizar critérios e métodos utilizados na apuração de achados e na classificação dos indícios de irregularidades porventura detectados, limitando-se a temas estritamente vinculados a aspectos que exijam conhecimentos especializados na área de engenharia ou fiscalização de obras públicas.

7. Os trabalhos desenvolvidos pela Secob-3 envolveram, antes do início das fiscalizações, a realização de oficina de capacitação em Brasília-DF, que contou com a presença de auditores das Secex regionais que participariam, direta ou indiretamente, dos trabalhos de execução posteriores. Na ocasião, foram repassadas informações sobre os objetivos gerais da fiscalização Temática e os

principais critérios a serem observados em auditorias de obras, inclusive o Memorando-Circular nº 9/2012-Segecex, que trata da operacionalização do Fiscobras 2012.

8. Quanto ao acompanhamento e apoio durante a realização das fiscalizações, cabe ressaltar que os supervisores não foram a campo, tendo sido todos os procedimentos executados pelas equipes das regionais, com apoio da Secob-3. A análise direta dos papéis de trabalho obtidos pelas secretarias regionais (editais, atas, contratos, projetos, relatórios, pareceres e outros) somente foi implementada quando indispensável ao esclarecimento de dúvidas apresentadas pelas equipes de auditoria ou para complementar as informações preliminarmente repassadas pelas unidades técnicas.

RESULTADOS DOS TRABALHOS DA SECEX-ALAGOAS

9. Especificamente em relação à fiscalização 326/2012 – Obras de eletrificação rural - Branquinha e outros - AL, verifica-se que seu objetivo foi avaliar a legalidade da aplicação dos recursos federais nas obras de eletrificação rural do Programa Luz para Todos - PLpT nos municípios de Branquinha, Cajueiro, Capela, Chã Preta, Ibateguara, Paulo Jacinto, Santana do Mundaú, São José da Laje, União dos Palmares e Viçosa, executadas no âmbito do Contrato 223/2009, firmado em 18/9/2009, entre a Eletrobrás Distribuição Alagoas e a empresa Santana e Carvalho Ltda, no valor de R\$ 10.037.607,03. O contrato original possui meta total de instalação de 1.375 ligações domiciliares, sendo que, no momento da auditoria, a obra encontrava-se concluída, com 1.279 consumidores contemplados. Essa pequena diferença entre a meta de ligações a serem realizadas e o de fato executado não se constitui em irregularidade uma vez que os pagamentos são por unidades realizadas, não havendo prejuízo. Acrescente-se também que as metas iniciais são estimativas baseadas no senso de 2000 do IBGE e, portanto, são números macros que, a princípio, são passíveis de alteração.

10. A verificação da execução física das obras pela equipe de auditoria teve limitações de cunho logístico em razão da extensão geográfica atingida pelo contrato. Em que pese esse fato, a equipe visitou 271 ligações domiciliares em todos os municípios contemplados no contrato, correspondendo a 21% do número de ligações previstas.

11. O Contrato 223/2009, objeto da presente fiscalização, é oriundo da Concorrência 001/2009 da Companhia Energética de Alagoas, a qual tinha por objetivo a contratação de obras em oito lotes com o intuito de beneficiar 11.000 unidades consumidoras.

12. Neste trabalho, as principais constatações da equipe de auditoria foram:

Achado 3.1 - Licitação sem projeto básico ou com projeto básico sem aprovação pela autoridade competente – classificação OI;

Achado 3.2 - Inadequação ou inexistência dos critérios de aceitabilidade de preços unitário e global - classificação OI.

ANÁLISE DA SECOB-3

13. De forma a subsidiar esta análise, segue síntese dos achados de auditoria apontados no Relatório de Fiscalização da Secex-AL (peça 9).

Achado 3.1 - Licitação sem projeto básico ou com projeto básico sem aprovação pela autoridade competente. Não houve comprovação pela Eletrobrás Distribuição Alagoas que o projeto básico da Concorrência 001/2009 teve aprovação da autoridade competente. Apesar disso, esse fato não culminou em danos à Administração e aos objetivos do Programa Luz para Todos. Assim, a Secex-AL propôs dar ciência à CEAL sobre essa irregularidade em razão de infringir o disposto no art. 7º, § 2º, inciso I, da Lei 8.666/1993.

Achado 3.2 - Inadequação ou inexistência dos critérios de aceitabilidade de preços unitário e global. O edital de licitação determinou que as propostas dos licitantes não poderiam apresentar preços acima dos previstos pela CEAL para postes, cabos nu, transformadores, medidores, homens hora e também para o preço global. Para os demais itens, possibilitava variações de até 30%. Esse eventual acréscimo não guarda conformidade com a Lei 11.768/2008 (LDO 2009), bem como com a jurisprudência deste Tribunal. Contudo, estando o contrato equilibrado econômica-financeiramente e não tendo havido a celebração de aditivos de quantidades, entendeu-se que esse fato não produziu efeitos danosos ao Erário. Diante disso, foi proposto dar ciência à CEAL quanto à inobservância do previsto no art. 109 da Lei 11.768/2008.

14. Quanto aos critérios e métodos utilizados na apuração e classificação dos indícios de irregularidades constatados, considera-se congruente o relato desenvolvido pela Secex-AL para a Tipificação do Achado, considerando os tópicos Situação Encontrada e Conclusão da Equipe.

15. Com relação ao mérito dos Achados de Auditoria propriamente ditos, entende-se que os apontamentos da Secex-AL são condizentes com os elementos acostados aos autos, razão pela qual anui-se com a proposta de encaminhamento de cada constatação. O Achado 3.1 decorreu da ausência de resposta ao Ofício 226/2012 que requereu o “Ato de aprovação do projeto básico a ser licitado”. Já o Achado 3.2 foi evidenciado a partir da análise de preços da planilha contratada.

16. Quanto a essa análise, foi possível observar a inexistência de referência Sinapi para boa parte dos serviços contratados. A partir dessa constatação e a fim de inferir a regularidade desses valores, a equipe da Secex-AL elaborou a Curva ABC dos insumos que compõem os serviços mais representativos da obra, correspondendo a 72% do valor contratado. O resultado dessa avaliação expedita não apontou indícios de sobrepreço global no objeto contratado. Diante disso e do fato de não ter havido aditivo de quantidades, entende-se pertinente a proposta de ciência à Eletrobras Distribuição Alagoas. Ressalte-se que essa análise foi anexada a este processo na peça 12, em vista de a Secex-AL não tê-lo feito.

17. Nesse sentido, entende-se que o método utilizado na análise do orçamento contratado para as Obras de eletrificação rural - Branquinha e outros - AL, objeto do Contrato 223/2009, embora de forma expedita, desenvolveu-se em consonância com os preceitos usualmente utilizados pela Secob-3 e estatuídos nos normativos aplicáveis às auditorias de conformidade.

18. Diante de todo exposto, encaminhem-se os autos ao Secretário, para posterior remessa ao Gabinete do Exmo Ministro Relator Raimundo Carreiro.

SECOB-3, em 22 de junho de 2012.

(assinado eletronicamente)
CLÁUDIO GOMES DE MORAES
AUFC – Matr.: 7820-4