



TC 007.967/2012-8

Natureza: Relatório de Auditoria

Assunto: Temática Luz para Todos - Obras de eletrificação rural – Alto Longa e outros- PI

Ministro Relator: Raimundo Carreiro

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

INTRODUÇÃO

Este pronunciamento refere-se à fiscalização 317/2012 – Obras de eletrificação rural – Alto Longa e outros- PI, realizada pela Secex-PI na Eletrobras Distribuição Piauí - EDP (Companhia Energética do Piauí), Grupo Eletrobras, no período compreendido entre 11/4/2012 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 pela 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 precípuo 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 9/2012-Segecex, que trata da operacionalização do Fiscobras 2012.

8. Quanto ao acompanhamento e apoio durante a realização das fiscalizações, cabe ressaltar que a equipe da Secob-3 não participou da execução dos trabalhos de campo, não havendo, pois acompanhamento *in loco*. Nessa fase, bem como na fase de elaboração dos relatórios, todos os procedimentos foram executados pelas equipes regionais com o apoio consistente e o permanente contato 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-AMAZONAS

9. Especificamente em relação à fiscalização 317/2012 – Obras de eletrificação rural – Alto Longa e outros- PI, verifica-se que esta teve por objetivo avaliar a legalidade da aplicação dos recursos federais nas obras de eletrificação rural do Programa Luz para Todos - PLpT nos municípios de Alto Longá, Lagoinha do Piauí, Palmeirais, Amarante, Monsenhor Gil, São Gonçalo do Piauí, Angical do Piauí, Curralinhos, Lagoa do Piauí, Demerval Lobão, Coivaras, Castelo do Piauí, Novo Santo Antônio, Barro Duro e Juazeiro do Piauí, localizados no estado do Piauí, executadas no âmbito do Contrato 210/2009, firmado em 2/12/2009 entre a Eletrobras Distribuição Piauí e o consórcio formado pelas empresas De Diego Engenharia Ltda e Energy Instalações Elétricas Ltda no valor de R\$ 53.996.242,45 (data base 2/12/2009).

10. O Contrato 002/2010, objeto da presente fiscalização, é oriundo da Concorrência Centralizada 005/2009, promovida pela Eletrobras Distribuição Rondônia (Ceron), realizada em 21/9/2009 (Lote X), e possui meta original total de instalação de 5.831 ligações domiciliares. Até abril de 2012, o avanço financeiro do contrato era de 49% e o avanço físico de 61% (3.567 ligações).

11. A verificação da execução física das obras pela equipe de auditoria teve limitações de cunho logístico em razão da abrangência geográfica atingida pelo contrato. Diante disso, a amostra selecionada para verificação constituiu-se de 259 unidades domiciliares, distribuídas em quatro localidades pertencentes a dois municípios: Castelo do Piauí /PI e Juazeiro do Piauí/PI.

12. Nesse Trabalho, as principais constatações da equipe de auditoria foram:

Achado 3.1 - Inadequação ou inexistência dos critérios de aceitabilidade de preços unitário e global – classificação OI;

Achado 3.2 - Existência de atrasos injustificáveis nas obras e serviços – classificação OI.

ANÁLISE DA SECOB-3

13. De forma a subsidiar esta análise, segue apresentação concisa dos achados de auditoria, formulada pela equipe da Secob-3 a partir do Relatório de Fiscalização da Secex-PI (peça 21).

Achado 3.1 - Inadequação ou inexistência dos critérios de aceitabilidade de preços unitário e global. O Edital de Concorrência 005/2009-Ceron, ao qual está vinculado o Contrato 210/2009, estabeleceu em seu item 9.9 que seriam desclassificadas as propostas que apresentassem valores superiores àqueles indicados nas planilhas orçamentárias, para os itens postes, cabos e transformadores, e, para os demais itens,

30% superiores daqueles indicados nas planilhas orçamentárias. Tal cláusula desrespeita o art. 109 da Lei 11.768/2008 (LDO 2009), o qual estabelece que os custos unitários de insumos e serviços das obras e serviços executados com recursos da União devem ser iguais ou menores que a mediana do insumo ou serviço correspondente no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi). Em consequência, a proposta vencedora da licitação apresentou custos unitários acima da mediana do Sinapi para alguns itens da planilha orçamentária. No entanto, em sua análise de preço, a equipe de auditoria, por meio da Curva ABC de insumos constituída de 21 itens que representava 81% do valor do contrato, não apurou indício de sobrepreço e concluiu que não houve prejuízo à União, haja vista que isto só se daria na hipótese de celebração de aditivo que aumentasse os quantitativos dos insumos com sobrepreço. Porém, entendeu persistir a ocorrência de irregularidade de preços unitários acima dos de referência, propondo determinar à Eletrobrás Distribuição Piauí que, na hipótese de futuros aditivos ao contrato 210/2009 que envolvam itens que apresentem sobrepreço, adotem para o custo destes itens o limite dos referenciais previstos na LDO 2009 (custos de insumos ou serviços iguais ou menores à mediana do Sinapi).

Achado 3.2 - Existência de atrasos injustificáveis nas obras e serviços. O Contrato 210/2009, originalmente tinha meta de realização de 5.831 ligações domiciliares em um prazo contratual de doze meses. Já foram celebrados dois aditivos de prazo (2º e 3º termos aditivos, cada um com prorrogação de prazo de 9 meses), e, até abril de 2012, a menos de dois meses da data de encerramento do prazo de execução (01/06/2012) alcançou apenas 61% da meta (3.567 ligações). A equipe de auditoria considerou razoáveis as justificativas para celebrar os dois termos aditivos de prazo. No entanto, entendeu que a manutenção da atual taxa de execução (produtividade) de ligações domiciliares não atende aos requisitos de prazo para o contrato. Diante disso, propôs determinar à Eletrobras Distribuição Piauí - EDP que informe, no prazo de 30 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 210/2009.

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

15. Em relação aos preços contratados, a Secex-PI apontou irregularidades no Contrato 210/2009, no que se refere à existência de preços unitários acima dos referenciais do Sinapi, em decorrência de permissibilidade existente no Edital de Licitação ao qual o contrato está vinculado, contrariando o disposto no art. 109 da Lei 11.768/2008 (LDO 2009). No entanto, a Regional não apurou indício de sobrepreço e concluiu que não houve prejuízo à União, em virtude da inexistência de aditivos de aumento de quantitativos de serviços com sobrepreço. Os resultados da análise foram acostados aos autos (peça 17), tendo sido objeto de verificação por parte da Secob-3.

16. Sobre a verificação da planilha de análise orçamentária, foi possível observar a inexistência de referência Sinapi para boa parte dos serviços contratados. Verificou-se também que a Curva ABC dos insumos que compõem os serviços mais representativos da obra elaborada pela equipe da Secex-PI abrangeu uma amostra significativa do contrato, correspondendo a cerca de 81% do valor dos insumos contratados.

17. Nesse sentido, entende-se que o método utilizado na análise do orçamento contratado para as Obras de eletrificação rural - Alto Longa e outros - PI, objeto do Contrato 210/2009, embora de forma expedita e constituída de insumos, desenvolveu-se em consonância com os preceitos usualmente utilizados pela Secob-3 e estatuídos nos normativos aplicáveis às auditorias de conformidade.



18. Com relação ao mérito dos Achados de Auditoria propriamente ditos, entende-se que os apontamentos da Secex-PI são condizentes com os elementos acostados aos autos, razão pela qual anui-se com a proposta de encaminhamento esquadrinhada para as duas constatações.

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

SECOB-3, em 28 de junho de 2012.

(assinado eletronicamente)

MARIA HELENA TELES LEÃO DE ALMEIDA

AUFC – Matr.: 8618-5