

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 006.838/2012-0

Natureza(s): Relatório de Auditoria

Entidades: Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - MME; Companhia Energética do Piauí S.A.

Interessado: Congresso Nacional

Advogado constituído nos autos: não consta.

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. FISCOBRAS 2012. PROGRAMA LUZ PARA TODOS. IRREGULARIDADES QUE NÃO SE CLASSIFICAM COMO GRAVES. OITIVA. DETERMINAÇÕES.

## RELATÓRIO

Trata-se de relatório de auditoria realizada em cumprimento ao Acórdão 367/2012 - Plenário, na Eletrobras Distribuição Piauí S.A. - EDP (antiga Companhia Energética do Piauí S.A.- CEPISA) - Eletrobras - MME, no período compreendido entre 13/3/2012 e 11/5/2012 (peça 40).

2. A auditoria, realizada por equipe da Secob-3, integra o ciclo de fiscalizações de obras do corrente exercício (Fiscobras 2012) e está inserida na Temática "Luz para Todos".

3. Conforme o relatório da equipe técnica, o trabalho foi idealizado como um piloto para outras 14 fiscalizações inseridas na aludida Temática e centrou-se no exame do Contrato 110/2009, firmado entre a Eletrobras Distribuição Piauí S. A. e a empresa Energy Instalações Elétricas Ltda, no valor global, atualizado até 31/12/2011, de R\$ 53.195.846,33. Seu objeto é a contratação de empresa para levantamento de dados, elaboração de projetos, planejamento da gestão e execução de obras de eletrificação rural georreferenciadas, com cadastramento de consumidores, instalação e ligação de medidores.

4. O aludido Contrato 110/2009 abrange 11 municípios (Assunção do Piauí, Elesbão Veloso, Pio IX, Santa Cruz dos Milagres, Santana do Piauí, São João da Canabrava, São João da Serra, São José do Piauí, São Julião, São Miguel do Tapuio e Valença do Piauí), contemplando 7.412 ligações domiciliares, 1.726,30 km de extensão de rede de alta tensão e 736 km de rede de baixa tensão.

5. O Contrato decorreu da Concorrência Nacional CN – 1.92.2007.4130 (Lote 5), promovido pela Eletrobras Chesf (antiga Companhia Hidro Elétrica do São Francisco - Chesf), em 30/11/2007.

6. Conforme o relatório de auditoria, 3.321 consumidores haviam sido ligados à rede até janeiro de 2012. Foi constatado que a obra se encontra com o cronograma físico atrasado, não obstante tenham sido firmados dois aditivos contratuais de prazo.

7. Concluídos os exames considerados cabíveis pela equipe de fiscalização, são registrados os seguintes achados de auditoria:

**“3.1 - Perda potencial ou efetiva de serviços realizados, em face da não execução concomitante de serviços essenciais à integridade da obra.**

### **3.1.1 - Tipificação do achado:**

Classificação - outras irregularidades (OI)

### **3.1.2 - Situação encontrada:**

No âmbito do Contrato 110/2009, destinado à execução de obras de eletrificação rural em Assunção do Piauí e outros dez municípios do estado do Piauí, constatou-se a possibilidade de perda potencial ou efetiva de serviços realizados, em face da não execução concomitante de serviços essenciais à integridade da obra, 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. Essas irregularidades configuram risco de prejuízo às instalações elétricas e demandam ações preventivas da EDP com vistas a minorar essas ocorrências.

O Contrato 110/2009 celebrado entre a Eletrobras Distribuição Piauí - EDP e a empresa Energy Instalações Elétricas Ltda, em atendimento ao Programa Luz para Todos, teve como objeto a contratação de empresa para levantamento de dados, elaboração de projetos, planejamento da gestão e execução de obras de eletrificação rural georreferenciadas, com cadastramento de consumidores, instalação e ligação de medidores em 11 municípios do estado do Piauí. Contempla fornecimento integral de materiais, equipamentos, e mão-de-obra necessários para realizar 7.412 ligações domiciliares, 1726,30 km de extensão de rede de alta tensão e 736 km de rede de baixa tensão nos municípios de Assunção do Piauí, Elesbão Veloso, Pio IX, Santa Cruz dos Milagres, Santana do Piauí, São João da Canabrava, São João da Serra, São José do Piauí, São Julião, São Miguel do Tapuio e Valença do Piauí.

O Contrato, assinado em 23/09/2009, embora de responsabilidade da EDP, é decorrente da Concorrência Nacional CN - 1.92.2007.4130 (Lote 5), promovida pela Companhia Hidro Elétrica do São Francisco - Chesf, em 30/11/2007.

Para atender ao objeto do projeto básico, a Chesf estabeleceu um padrão mínimo de materiais, com suas respectivas especificações técnicas, e de critérios para a construção das redes de distribuição rural, privilegiando a simplificação do sistema e, conseqüentemente, a redução dos custos de instalação da eletrificação rural. O sistema previsto no projeto básico denomina-se Sistema Elétrico Monofilar com Retorno por Terra - MRT, que se trata de sistema constituído com apenas um condutor, com corrente de retorno que circula pela terra.

A Chesf estabeleceu também, conforme Cláusula Décima do Contrato 110/2009, a obrigatoriedade de a Contratada apresentar um Plano de Inspeção detalhando todos os ensaios e verificações, os esquemas e o instrumental a serem realizados na inspeção técnica dos materiais e serviços adquiridos por meio do contrato. Tal inspeção poderia ser empreendida pela EDP ou por pessoa física ou jurídica contratada para tal fim. Ressalta-se que, por meio do Ofício de Requisição 03-248/2012, foi solicitado, mas não disponibilizado, o Plano de Inspeção dos materiais utilizados. Em sua resposta, a Companhia se limitou a relatar as ações empreendidas, no decorrer do ano de 2010.

Conforme constatado na auditoria, a execução do Contrato 110/2009 segue os padrões estabelecidos no projeto básico, e em virtude da distância e dificuldade de acesso das localidades a serem atendidas, a execução do contrato tem priorizado pequenos trechos de redes de distribuição, nos quais, estrategicamente, foram instalados 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).

Apesar de constatada a observância aos padrões estabelecidos, foram registradas deficiências em três pontos: (i) na manutenção das instalações já energizadas no que se refere à substituição das chaves fusíveis rompidas, (ii) na manutenção e no controle de qualidade dos dispositivos de proteção contra descargas atmosféricas, e (iii) no controle de qualidade dos materiais e serviços aplicados (postes e cruzetas de concreto armado). Assim, segue exposição referente às deficiências apontadas.

(i) Deficiência na manutenção das instalações já energizadas no que se refere à substituição das chaves fusíveis rompidas:

De modo a proteger o sistema elétrico das sobrecargas decorrentes de descargas atmosféricas, as redes elétricas são dotadas de chaves fusíveis, constituídas de dispositivo que se rompe ao ser sobrecarregado, as chamadas 'canelas'. Diante disso, é natural que após a ocorrência dessas descargas, o sistema elétrico de uma região deixe de funcionar em função do rompimento dessa 'canela'. Nesse caso, cabe à distribuidora de energia providenciar a troca ou a manutenção desse equipamento para a normalização do sistema.

Observou-se, contudo, que, em mais de 60% dos trechos visitados, havia chaves fusíveis rompidas (canela aberta), com a consequente interrupção do fornecimento de energia. Como exemplo, relata-se o Ramal 1(ODI 2001780) da localidade Maroró, situada na cidade de Elesbão Veloso, no qual o consumidor (medidor nº A-1161152) afirmou estar sem fornecimento de energia a cerca de um mês (foto 1). Também, no mesmo município, a situação foi observada no Ramal 1 (ODI 2005325) da localidade Marajó (medidor nº A-1160398) (foto 2), cujo fornecimento teria sido interrompido há três dias.

A situação se repetiu nos três outros municípios visitados: Valença do Piauí - ODI 2006459 (foto 3), ODI 2001389 (foto 4, foto 5 e foto 6), São José do Piauí - ODI 2006809 (foto 7) e Santana do Piauí - ODI 2006790 (foto 8).

Destaca-se que a existência de chaves fusíveis rompidas não configura problema técnico; ao contrário, indica que ocorreu sobrecarga de tensão e o fusível rompeu protegendo o transformador e os sistemas seguintes. A irregularidade constatada refere-se à demora na reparação do sistema, por parte da EDP.

(ii) Deficiência na manutenção e no controle de qualidade dos dispositivos de proteção contra descargas atmosféricas

Também são parte da proteção dos sistemas elétricos os para-raios, os quais são responsáveis pela condução da descarga atmosférica ao solo. A princípio, após a ocorrência de raios, esses equipamentos devem se manter íntegros, pois não é razoável que um equipamento instalado para proteger as instalações contra estas descargas atmosféricas, diferentemente do que ocorre com a chave fusível, queime quando tal descarga ocorra. E, caso aconteça, a substituição deve ser imediata.

Não obstante, observou-se a ocorrência de para-raios queimados, sem a tempestiva reposição por parte da EDP. Essa situação expõe o transformador (peça chave do sistema de distribuição) e as instalações em cadeia ao risco de queima total em decorrência de nova descarga atmosférica. Essa situação foi observada nas ODI 2001780 (Elesbão Veloso), ODI 2005325 (Elesbão Veloso) e ODI 2001389 (Valença do Piauí).

Tais ocorrências indicam que os para-raios utilizados nesta obra podem não corresponder às exigências técnicas para os quais foram especificados, seja por deficiência nas especificações por parte do autor do projeto base, seja por terem sido fabricados em desacordo com as características técnicas indicadas no rótulo dos equipamentos, ou mesmo pela deficiência na inspeção técnica dos materiais adquiridos pela contratante. Esse conjunto de possíveis fatores constitui-se em prováveis causas dessa irregularidade e produzem consequências negativas que recaem sobre os consumidores, os quais ficam

sem energia elétrica, além de expor a EDP a penalidades por descumprir requisitos de qualidade junto à ANEEL.

Como já relatado, trata-se de redes de distribuição rural instaladas em localidades distantes e de difícil acesso, e, portanto, os consumidores prejudicados não possuem condições favoráveis para registrar as ocorrências. Nesse caso, o que se espera é que as especificações dos materiais aplicados, bem como a qualidade desses produtos, contemplem características que se enquadrem às peculiaridades da obra.

(iii) Deficiência no controle de qualidade dos materiais e serviços aplicados (postes e cruzetas de concreto armado).

Outra inconsistência observada relaciona-se com a fabricação dos postes e cruzetas de concreto armado. Em visita ao almoxarifado/fábrica de pré-moldados da contratada, foi informado que a Energy passou a fabricar os postes e as cruzetas de concreto armado aplicados em suas obras desde o final de 2011. O pátio fabril teria sido adquirido de outra empresa fornecedora de postes, cadastrada no banco de fornecedores da EDP.

Em inspeção, foram constatadas algumas impropriedades relacionadas à construção dos postes de concreto, como: nichos (brocas de concretagem - fotos 9 e 10), camada fina de baixa resistência na superfície (nata de cimento segregada, possivelmente em decorrência de excesso de vibração), utilização de pedra britada contendo impurezas, descuido no acondicionamento de aço de armação (ferro depositado diretamente sobre a terra).

A situação se agrava ao ser constatado que, no período compreendido entre novembro de 2011 e março de 2012, não foram executados ensaios técnicos de resistência mecânica dos postes de concreto pré-moldado. Segundo dados da contratada, a capacidade de produção do pátio fabril é de 45 postes/dia. Extrapolando essa produtividade, estima-se que foram fabricados no período (5 meses após a aquisição do pátio fabril pela Contratada) cerca de 4600 postes. Em que pese essa elevada quantidade de postes adquiridos pela EDP, não foi disponibilizado qualquer ensaio de resistência mecânica desses postes. Também, não ficou demonstrada atuação tempestiva da contratante com vistas a garantir o controle de qualidade dos materiais e serviços executados pela contratada, uma vez que não foi disponibilizado o plano de inspeção técnica desses materiais, de forma a comprovar o controle de qualidade prescrito na cláusula décima do Contrato 110/2009.

Ressalta-se que foram visitadas cerca de 3% das instalações já executadas nos 11 municípios abrangidos pelo contrato. A observação feita pela equipe de auditoria pode levantar suspeitas ou hipóteses, mas é incapaz de avaliar o fenômeno na íntegra. Cabe, portanto, por parte da EDP, uma análise mais aprofundada das deficiências apontadas, por meio de ensaios técnicos, visto que tais deficiências configuram risco de interrupção no fornecimento de energia aos consumidores e risco de prejuízo por danos às instalações elétricas do sistema e por penalidades impostas pelo órgão regulador.

(...)

### **3.1.8 - Conclusão da equipe:**

No que concerne ao presente achado, cujo objeto é o Contrato 110/2009, constatou-se a existência de chaves fusíveis, para-raios e transformadores queimados em algumas localidades visitadas. Constatou-se, também, a existência de defeitos de fabricação em postes e cruzetas, confeccionados pela própria contratada.

A existência de equipamentos elétricos danificados pode decorrer de deficiência na manutenção do sistema ou de falhas nas especificações e/ou controle de qualidade dos equipamentos e serviços fornecidos pela contratada.

As irregularidades apontadas configuram risco de prejuízo, uma vez que expõem as instalações elétricas do sistema a jusante a risco de dano irreversível em consequência da queima total, expõem a EDP a penalidades estabelecidas pela ANEEL, além de interromper o fornecimento de energia aos consumidores, comprometendo o alcance do objetivo do programa.

Nesse sentido, propõe-se determinar à EDP que elabore estudo com a finalidade de identificar as causas das falhas nos dispositivos de proteção 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 dias, os laudos, as conclusões e o plano de ação proposto para minimizar as falhas apontadas.

Propõe-se, também, determinar à EDP que 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 Energy, 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 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.

Propõe-se, por fim, promover 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.

### **3.2 - Existência de atrasos injustificáveis nas obras e serviços.**

#### **3.2.1 - Tipificação do achado:**

Classificação - outras irregularidades (OI)

#### **3.2.2 - Situação encontrada:**

O Contrato 110/2009, destinado à execução de obras de eletrificação rural em Assunção do Piauí e outros dez municípios da região centro/sul do estado do Piauí, tinha como meta a realização de 7.412 ligações rurais em um prazo de quinze meses. Mesmo após a celebração de dois termos aditivos com prorrogação de prazo de nove meses cada, restando três meses para o encerramento do contrato, foram executadas até 3/1/2012, somente 3.321 ligações, correspondente a 44,5% do previsto. Diante desse fato, fica evidenciada a incapacidade de atendimento das metas programadas e, conseqüentemente, o não cumprimento dos objetivos do Programa Luz para Todos, relativamente a este contrato.

A visão geral do Contrato 110/2009, dos aditivos e das respectivas execuções financeiras e físicas, pode ser vista a partir dos seguintes dados:

- 1- 23/9/2009 - Assinatura do contrato: execução de 7.412 ligações em quinze meses, no valor de R\$ 43.510.584,63;
- 2 - 23/12/2010 - Final do prazo contratual: execução financeira de R\$ 12.127.851,23 (30% do previsto);
- 3 - 13/12/2010 - Assinatura do terceiro termo aditivo (prevendo prorrogação por nove meses, 22/9/2011): execução financeira ao final da prorrogação, em setembro de 2011, de R\$ 20.371.530,63 (47% do previsto);
- 4 - 23/9/2011 - Quinto termo aditivo (prorrogação por novos nove meses, 22/6/2012) - execução financeira, em 3/1/2012, de R\$ 21.878.617,14 (50% do previsto), correspondente a 3.321 ligações (45% do previsto).

As justificativas para os aditivos de prazo, decorrentes de atrasos na obra, apresentadas pela EDP (evidências 6 e 8), pautam-se nos seguintes argumentos:

- a) carência de mão de obra disponível no Estado do Piauí que dificultou a contratação de profissionais especializados no ramo de energia elétrica pela empresa contratada e, em consequência, contribuiu para o atraso das obras;
- b) carência do corpo técnico da EDP, a qual foi demandada acima das suas capacidades com a implementação do PLpT;
- c) grande quantidade de obras em nível nacional do PLpT que requereu, das empresas produtoras de equipamentos e insumos, níveis de produção acima da capacidade instalada, fato que ocasionou insuficiência desses materiais no mercado;
- d) precária condição do sistema elétrico do Piauí que demandou a construção de alimentadores para dar suporte às obras de ampliação da distribuição, fato que retarda a energização dos ramais instalados e, conseqüentemente, a finalização das ligações domiciliares;
- e) necessidades de campo que demandaram o agendamento de desligamentos programados de energia, os quais contribuem para o retardamento da obra.

Consideram-se razoáveis os argumentos apresentados, uma vez que expõem as dificuldades encontradas durante a execução da obra e do próprio PLpT. Prova disso é que, por meio do Decreto 7.520/2011, o Governo Federal determinou a prorrogação do Programa até 2014. Diante disso, entende-se que, naquele momento, cabia à EDP celebrar o terceiro e o quinto aditivos ao Contrato 110/2009.

Em que pese à razoabilidade das justificativas para celebrar os referidos aditivos de prazo, a produtividade alcançada, até o momento de encerramento da fiscalização, por meio do Contrato 110/2009, indica que a contratada não será capaz de atender às metas contratuais. Isso porque, em 28 meses de contrato (23/9/2009 a 3/1/2012), a execução física foi de 3.321 ligações, média de 118 ligações por mês. Considerando o prazo de seis meses restantes (de 3/01/2012 até o final do contrato em 22/6/2012) e a produtividade atual que está em torno de 118 ligações por mês, ao final do contrato, seriam atingidas 4.033 ligações, ou 55% da previsão contratual original. Ao aplicar a mesma metodologia para a execução financeira, o contrato chegará ao final com 61% de desembolso. Resta demonstrado, portanto, que no ritmo em que se encontram as obras, seriam necessários cerca de outros dois anos para atingir os objetivos inicialmente previstos, ou seja, mantendo as mesmas condições atuais de execução das obras, não se viabilizará o atingimento da meta contratual até 22/6/2012. Cabe registrar que esse fato caracteriza ocorrência passível de multa nos termos da Cláusula Nona do Contrato 110/2009. Diante do exposto, a EDP deve estabelecer procedimentos com vistas ao cumprimento de metas do PLpT.

(...)

### **3.2.8 - Conclusão da equipe:**

Apesar da razoabilidade da celebração do terceiro e do quinto aditivos, entende-se que a manutenção da atual taxa de execução (produtividade) de ligações domiciliares não atende aos requisitos de prazo para o Contrato 110/2009, gerando prejuízos ao cumprimento das metas do Programa Luz para Todos. Assim, cabe à EDP agregar novas tecnologias ou esforços aos utilizados atualmente, de modo a atingir as metas do contrato. Diante disso, propõe-se determinar à EDP que, no prazo de 30 dias, informe 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.

### **3.3 - Inadequação ou inexistência dos critérios de aceitabilidade de preços unitário e global.**

#### **3.3.1 - Tipificação do achado:**

Classificação - outras irregularidades (OI)

#### **3.3.2 - Situação encontrada:**

O Edital da Concorrência 1.92.2007.4130, que culminou com o Contrato 110/2009, destinado à execução de obras de eletrificação rural em 11 municípios do estado do Piauí, determinou, no item "6.1 a.2", que as propostas dos licitantes deveriam ser desclassificadas no caso de os preços globais ofertados superarem os preços contidos no orçamento básico em mais de 7,5%. Em desconformidade com o art. 40, inc. X da Lei 8.666/93, e com a súmula 259 do TCU, esse critério faculta a contratação de preço superior ao de referência, bem como não estabelece critério de aceitabilidade dos preços unitários. Destaca-se que os serviços foram contratados sob o regime de empreitada por preço unitário.

Embora o edital tivesse estabelecido a obrigatoriedade de observância do preço máximo global, facultou que as propostas pudessem ser superiores a esse valor em 7,5%. Esse fato não guarda conformidade com o art. 40, inc. X da Lei 8.666/93, que veda a fixação de faixas de variação em relação aos preços de referência, definidos no orçamento básico da licitação. Tal situação não se alinha, também, à jurisprudência do TCU, consolidada por meio da Súmula 259, in verbis: "Nas contratações de obras e serviços de engenharia, a definição do critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, com fixação de preços máximos para ambos, é obrigação e não faculdade do gestor".

Diante disso, resta demonstrado que o item "6.1 a.2" do Edital de Concorrência epigrafado, apresenta-se irregular. Registre-se que, amparados nessa previsão editalícia, a comissão de licitação declarou vencedora do certame a proposta da empresa Energy Instalações Elétricas Ltda, no valor de R\$ 43.510.584,63, superior em 4,10% do orçamento básico da Chesf, de R\$ 41.798.689,96.

O Edital também deixou de prever a obrigatoriedade de observância de preços máximos unitários, em contraposição ao art. 40, inc. X da Lei 8.666/1993 e à jurisprudência do TCU. Conforme se observa na tabela ao final deste campo, vários itens de serviço foram contratados com preços acima dos contidos no orçamento básico. A partir dessa constatação, buscou-se aferir a correspondência dos preços contratados com os de mercado, de modo a verificar o cumprimento do art. 115 da Lei 11.439/2006 (LDO 2007) e, conseqüentemente, avaliar a ocorrência de sobrepreço ou superfaturamento.

Registre-se que, ao se tentar analisar os preços dos serviços contratados, observou-se que muitos não possuíam correspondentes no Sinapi, por exemplo: "instalação de rede 34,5 KV Trifásico" (km), "instalação de rede 19,9 KV Monofásica MRT" (km), "instalação de ponto de transformação 34,5 kv-15KVA" (un). Diante disso, a análise de sobrepreço/superfaturamento da obra baseada nos preços de serviços foi inviabilizada. A partir dessa constatação e a fim de inferir a regularidade dos preços contratados, foi elaborada a Curva ABC dos insumos que compõem os serviços mais representativos da obra, correspondendo a cerca de 76% do valor contratado. O resultado dessa análise expedita não apontou para a existência de sobrepreço global na obra, conforme se verifica na Tabela 1 seguinte.

Diante das análises retro, ficou constatada a ocorrência de preços unitários acima dos valores de mercado, mas não ficou demonstrada a existência de sobrepreço/superfaturamento global. Esses preços unitários acima dos de mercado não guardam conformidade com o art. 40, inc. X da Lei 8.666/1993, bem como com a jurisprudência do TCU, consolidada pela Súmula 259. Cabe registrar que esta Corte de Contas já exarou determinações à Eletrobras Chesf no que concerne ao tema como as constantes nos Acórdãos 1693/2009, 1829/2007, 2679/2011, 1204/2011 e 1616/2008, todos do Plenário, mas o edital analisado é anterior a essas deliberações. Diante disso, será proposta ciência à Chesf, entidade

que elaborou o edital em análise, que a previsão contida no item "6.1 a.2" não guarda conformidade com o art. 40, inc. X da Lei 8.666/1993.

(...)

### **3.3.8 - Conclusão da equipe:**

No Edital de Concorrência 1.92.2007.4130, constatou-se a ausência de critério de aceitabilidade de preços unitários, bem como a possibilidade de serem contratadas empresas que apresentaram preços globais acima dos de referência, o que não guarda conformidade com o art. 40, inc. X da Lei 8.666/1993, bem como com a jurisprudência do TCU, consolidada pela Súmula 259. Cabe registrar que esta Corte de Contas já exarou determinações à Eletrobras Chesf no que concerne ao tema como as constantes nos Acórdãos 1693/2009, 1829/2007, 2679/2011, 1204/2011 e 1616/2008, todos do Plenário. Entretanto, haja vista que, em análise expedita, não foi constatada a ocorrência de sobrepreço/superfaturamento e o edital analisado é anterior a essas deliberações, propõe-se cientificar a Chesf, entidade responsável pela elaboração do edital, a respeito da irregularidade em questão.

## **3.4 - Ausência de termo aditivo formalizando alterações das condições inicialmente pactuadas.**

### **3.4.1 - Tipificação do achado:**

Classificação - outras irregularidades (OI)

### **3.4.2 - Situação encontrada:**

No âmbito do Contrato 110/2009, destinado à execução de obras de eletrificação rural em Assunção do Piauí e outros dez municípios da região centro/sul do estado do Piauí, celebrado entre a Eletrobras Distribuição Piauí - EDP e a empresa Energy Instalações Elétricas Ltda, em atendimento ao Programa Luz para Todos, foram constatadas alterações na execução do contrato no tocante aos quantitativos de ligações domiciliares previstos para os diversos municípios (acréscimos e supressões) que não foram objeto de formalização por meio de termos aditivos. Tal situação expõe a EDP a potencial risco de deixar de cumprir as metas de governo relativas à universalização do acesso à energia elétrica.

O Contrato dispõe, em sua cláusula primeira, que os serviços serão executados conforme Instruções Técnicas para Licitação-ITL-DLT-189-Ver.0-agosto/2007, cujo Anexo III - Relação de Municípios define a relação de municípios a serem atendidos por lote e o respectivo número de consumidores. Para o contrato em questão, foram previstos 7.399 consumidores monofásicos e 13 consumidores trifásicos resultando em 7.412 consumidores. Esses dados estão dispostos na tabela a seguir em conjunto com os quantitativos realizados até janeiro de 2012.

Tabela 2: Comparativo entre o número de ligações projetadas e executadas

<<<<< tabela não apresentada >>>>>

Cabe assinalar, preliminarmente, que o número de ligações por município foi uma estimativa feita antes da licitação, em 2007, tendo como base os dados do censo realizado pelo IBGE no ano de 2000, fato que evidencia uma imprecisão dos dados. Soma-se a isso a alteração ocupacional das terras cultivadas nas localidades contempladas, ocorrida de 2007 até o momento de execução da obra, e o retorno dos agricultores ao campo em função da possibilidade real da chegada do PLpT. Em decorrência disso, nas visitas de campo foi possível constatar que novas casas foram construídas, aumentando, assim, o número de ligações a serem realizadas. Diante disso, considera-se razoável a ocorrência de pequenas alterações no número de ligações realizadas por município.

Entretanto, o número de ligações nos municípios que já tiveram a obra desmobilizada demonstra alta variação do percentual executado, indicando falta de aderência entre o contrato e a execução das obras. A partir dos dados do quadro 3.4, verifica-se a ocorrência de acréscimos em alguns municípios, por exemplo: Santana e São José do Piauí, em detrimento de outros, como Valência do Piauí.

Como o PLpT visa à universalização do atendimento de energia elétrica no meio rural, a princípio, não se vislumbra irregularidade em realizar número maior de ligações que o previsto para um determinado município. Soma-se a isso o fato de os pagamentos serem realizados por preço unitário e não haver constatação de pagamentos sem a respectiva realização da obra. Ressalta-se, no entanto, que, na forma que o contrato vem sendo executado, mesmo nos municípios que tiveram percentual de execução acima do previsto, não se pode fazer juízo definitivo de que a universalização foi alcançada. Como o projeto vem sendo desenvolvido concomitantemente às obras, por técnicos advindos da capital ou até mesmo de outros estados, e portanto, sem o conhecimento amplo das necessidades do município, vislumbra-se a possibilidade de existirem localidades mais afastadas ou carentes de lideranças comunitárias que não foram contempladas com a energia elétrica nos municípios com obras já concluídas. Esses fatos revelam a carência de dados relativos ao número de ligações domiciliares a serem atendidas por município, os quais poderiam ser obtidos por meio de um controle efetivo por parte da EDP.

Com base no exposto, visando formalizar as alterações ocorridas durante a execução do contrato, cabe à EDP formalizar as alterações procedidas quanto ao número de ligações domiciliares que foram de fato executadas nos municípios cujas obras foram concluídas.

(...)

### **3.4.8 - Conclusão da equipe:**

As alterações nos números de ligações ocorridas, durante a execução, em alguns municípios atendidos pelo Contrato 110/2009, celebrado entre a Eletrobras Distribuição Piauí EDP e a empresa Energy Instalações Elétricas Ltda, embora não tenha sido constatada irregularidade nos pagamentos, revelam falta de aderência entre o contrato e a execução das obras e não permitem afirmar o posicionamento de cada município frente à universalização do acesso. De modo a proporcionar maior identidade entre o contrato e a sua execução e evitar a ocorrência de desembolsos descolados dos termos contratuais formalizados, propõe-se determinar à EDP que 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 dias, os documentos pactuados.”

8. Diante do exposto, propõe a equipe de fiscalização, com a anuência dos dirigentes da Unidade Técnica (peças 41/42), que o Tribunal adote as seguintes medidas:

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

8.1.1 - 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 parraios 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 dias, os laudos, as conclusões e o plano de ação proposto para minimizar as falhas evidenciadas (3.1);

8.1.2 – 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 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 (3.1);

8.1.3 - 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 110/2009 (3.2);

8.1.4 - 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 dias, os documentos pactuados (3.4);

8.2 - Com fulcro no artigo 250, inciso V, do Regimento Interno do TCU, promover 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 (3.1);

8.3 - Com fulcro no ao artigo 250, inciso II, do Regimento Interno, dar ciência à Companhia Hidro Elétrica do São Francisco S.A. - Chesf 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 constatadas no Edital de Concorrência Nacional CN - 1.92.2007.4130, que deu origem ao Contrato 110/2009 firmado entre a Eletrobras Distribuição Piauí S.A. e empresa Energy Instalações Elétricas Ltda, mostram-se em desconformidade com o art. 40, inciso X, da Lei 8.666/1993, e com a Lei de Diretrizes Orçamentária (art. 115 da Lei 11.439/2006 - LDO 2007 - referência para as licitações em apreço) (3.3);

8.4 - Encaminhar cópia desse relatório e do Acórdão a ser prolatado às Centrais Elétricas Brasileiras S.A. – Eletrobras.

É o Relatório.