

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 008.749/2012-4

Natureza(s): Relatório de Auditoria

Entidades: Centrais Elétricas Brasileiras S.A., Eletrobras Distribuição Rondônia S. A.

Interessado: Congresso Nacional.

Advogado constituído nos autos: não consta

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. FISCOBRAS 2012. PROGRAMA LUZ PARA TODOS. ELETROBRAS DISTRIBUIÇÃO RONDÔNIA S. A. OCORRÊNCIAS QUE NÃO SE ENQUADRAM NO ART. 91, § 1º, INCISO IV, DA LEI 12.465, DE 12 DE AGOSTO DE 2011 (LDO 2012). DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de relatório de auditoria realizada em cumprimento ao Acórdão 367/2012 - Plenário, na Eletrobras Distribuição Rondônia S. A., no período compreendido entre 19/4/2012 e 25/5/2012. (peças 23/25).

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

3. Conforme o relatório da equipe técnica, o trabalho centrou-se no Contrato Ceron PR/159/2009 firmado entre a Eletrobras Distribuição Rondônia e a empresa Instaladora São Luiz LTDA., no valor de R\$ 29.359.699,56, concernente aos municípios de Alvorada do Oeste, Cacoal, Espigão D'Oeste, Ministro Andreazza, Pimenta Bueno e Primavera de Rondônia no Estado de Rondônia.

4. Registra a equipe que o Contrato mencionado decorreu da Concorrência Centralizada 006/2009, promovido pela Eletrobras Distribuição Rondônia (Ceron).

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

“(…)

3 - ACHADOS DE AUDITORIA

3.1 - Projeto executivo sem aprovação pela autoridade competente.

3.1.1 - Tipificação do achado:

Classificação - outras irregularidades (OI)

3.1.2 - Situação encontrada:

Projetos executivos aprovados de forma tácita.

Consta do Edital da Concorrência nº 006/2009 (Anexo VI - Minuta de Contrato, Cláusula Décima Quarta, alínea "c") a possibilidade de o projeto executivo ser aprovado tacitamente, ou seja, aprovado pelo simples decurso do prazo (10 dias), sem a necessidade de aprovação expressa da Administração:

"CLÁUSULA DÉCIMA QUARTA - DAS OBRIGAÇÕES DA CONTRATANTE

Além daquelas determinadas em Leis, Decretos, Regulamentos e demais dispositivos legais, a CONTRATANTE se obrigará a:

c) Manifestar-se por escrito sobre a aprovação da proposta do Projeto Executivo, no prazo máximo de até 10 (dez) dias corridos, findo esse prazo o projeto estará automaticamente aprovado."

A aprovação tácita dos projetos executivos prevista no subitem citado contraria a Lei de Licitações que estabelece a obrigatoriedade de aprovação pela autoridade competente dos projetos relativos a cada etapa necessária à execução das obras e serviços de engenharia.

3.1.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(OI) - Contrato Ceron PR/159/2009, 29/1/2010, Execução de obras de engenharia para levantamento de dados, elaboração de projetos e execução de obras de eletrificação rural no estado de Rondônia com fornecimento integral de materiais, equipamentos e de mão-de-obra, em atendimento ao Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica - Luz Para Todos., Instaladora Sao Luiz Ltda.

3.1.4 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiência de controles internos.

3.1.5 - Efeitos/Conseqüências do achado:

Projetos executivos que não contém todos os elementos necessários à completa execução da obra e que não correspondam aos critérios do Programa Luz Para Todos, favorecendo a execução de obras em desconformidade com os padrões estabelecidos nos Manuais do Programa. (efeito potencial)

3.1.6 - Critérios:

Lei 8666/1993, art. 7º, § 1º

3.1.7 - Evidências:

Concorrência nº 006/2009, folha 25.

3.1.8 - Conclusão da equipe:

Deve-se dar ciência à Eletrobrás Distribuição Rondônia de que a aprovação tácita dos projetos executivos, pelo simples transcurso do prazo, favorece a execução das obras e serviços de engenharia em desconformidade com os ditames previstos nos Manuais do Programa ou que não correspondam à solução técnica ideal para a execução das obras, sendo necessária a análise e aprovação expressa dos projetos executivos, de acordo com o art. 7º da Lei 8.666/1993.

3.2 - Julgamento da fase de habilitação em desacordo com os critérios do edital ou da legislação.

3.2.1 - Tipificação do achado:

Classificação - outras irregularidades (OI)

3.2.2 - Situação encontrada:

Habilitação de empresa na fase recursal sem observância dos índices contábeis (LC, LG e SG) estabelecidos no edital.

O subitem 11.6.3.1 da Concorrência nº 006/2009 prevê a seguinte exigência na avaliação da qualificação econômico-financeira:

"11.6.3.1. Nesta fase caberá à CEL, analisar e confirmar os índices contábeis (LC, LG e SG) apresentados pelas licitantes, os quais deverão ser individualmente iguais ou superiores a 1 (um):"

A empresa Instaladora São Luiz apresentou índices contábeis de Liquidez Geral igual a 0,51 e de Liquidez Corrente igual a 0,51. Inicialmente foi inabilitada, entretanto apresentou recurso e foi considerada habilitada no quesito 11.6.3.1.

No julgamento do recurso considerou-se que o montante do Patrimônio Líquido superior a 10% do valor total estimado da licitação era suficiente para comprovar a boa situação financeira da empresa.

Verifica-se que o subitem 11.6.1.1 já exigia Capital Social ou Patrimônio Líquido superior a 10% do valor estimado da contratação, para a soma dos lotes que a empresa estivesse concorrendo.

"11.6.1.1. O Balanço Patrimonial deverá demonstrar Capital Social ou Patrimônio Líquido de no mínimo 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, para a soma dos lotes que esteja concorrendo."

3.2.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(OI) - Contrato Ceron PR/159/2009, 29/1/2010, Execução de obras de engenharia para levantamento de dados, elaboração de projetos e execução de obras de eletrificação rural no estado de Rondônia com fornecimento integral de materiais, equipamentos e de mão-de-obra, em atendimento ao Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica - Luz Para Todos., Instaladora Sao Luiz Ltda.

3.2.4 - Causas da ocorrência do achado:

Não observância de critério objetivo.

3.2.5 - Efeitos/Conseqüências do achado:

Habilitação de licitante que não atende os critérios estabelecidos no edital de licitação. (efeito real)

3.2.6 - Critérios:

Lei 8666/1993, art. 3º

3.2.7 - Evidências:

Ata de Julgamento da Habilitação - Ata de Julgamento da Habilitacao, folha 1.

Julgamento de Recurso Administrativo - Instaladora São Luiz, folha 6.

3.2.8 - Conclusão da equipe:

A exigência de índices contábeis de Liquidez Geral e de Liquidez Corrente iguais ou superiores a 1 foi desconsiderada no julgamento do recurso, caso no edital fosse exigido índices menores, mediante demonstração de Patrimônio Líquido superior a 10% do valor total estimado da licitação, poderia haver outras empresas interessadas na licitação. Deve-se dar ciência à Eletrobrás Distribuição Rondônia para que no julgamento da habilitação dos licitantes observe os critérios objetivos estabelecidos no edital de licitação.

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:

Critério de aceitabilidade de preço unitário prevendo a possibilidade de preços propostos em até 30% acima dos preços do orçamento base da licitação.

O Edital previu critério de aceitabilidade de preço unitário permitindo apresentação nos itens de postes, cabos e transformadores em até 10% dos valores indicados nas planilhas orçamentárias, e em até 30% para os demais itens. Esta permissão de acréscimos, embora caracterize um critério de aceitabilidade de preço unitário, está em desacordo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2009, uma vez que essa Lei determina que os preços não podem estar acima da mediana do Sinapi, os quais, por sua vez, devem servir de base para os preços da proposta comercial das licitantes.

3.3.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(OI) - Contrato Ceron PR/159/2009, 29/1/2010, Execução de obras de engenharia para levantamento de dados, elaboração de projetos e execução de obras de eletrificação rural no estado de Rondônia com fornecimento integral de materiais, equipamentos e de mão-de-obra, em atendimento ao Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica - Luz Para Todos., Instaladora Sao Luiz Ltda.

3.3.4 - Causas da ocorrência do achado:

Inobservância da jurisprudência do TCU.

3.3.5 - Efeitos/Conseqüências do achado:

Aquisições ou contratações de equipamentos por preços maiores que o de mercado (efeito potencial)

3.3.6 - Critérios:

Lei 8666/1993, art. 40, inciso X

Lei 11768/2008, art. 109, caput

3.3.7 - Evidências:

Concorrência nº 006/2009, folha 6.

3.3.8 - Conclusão da equipe:

Embora grave, a falha não causou dano efetivo ao erário até o momento, sendo, portanto, passível apenas de ciência à empresa.

3.4 - Restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento.

3.4.1 - Tipificação do achado:

Classificação - outras irregularidades (OI)

3.4.2 - Situação encontrada:

Exigência de qualificação técnica restringiu a competitividade do certame.

Consta do Edital nº 006/2009-CERON, nos requisitos de qualificação técnica, item 11.7.3.1, a previsão de que a licitante que concorrer a mais de um lote do Edital deverá apresentar atestado de capacidade técnica compatível com o quantitativo acumulado dos lotes. Conforme ata de resultado da licitação, a Eletrobrás Distribuição Rondônia se posicionou no sentido de que a empresa que não apresentasse atestados de capacidade técnica condizentes com o quantitativo acumulado para os lotes aos quais concorresse, seria inabilitada para todos os lotes, sendo, conseqüentemente, eliminada do procedimento licitatório. O posicionamento da Comissão de Licitação no sentido de inabilitar o licitante que não comprovar a capacidade técnica acumulada de todos os lotes, restringe a competitividade do certame, afrontando o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8666/1993.

3.4.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(OI) - Contrato Ceron PR/159/2009, 29/1/2010, Execução de obras de engenharia para levantamento de dados, elaboração de projetos e execução de obras de eletrificação rural no estado de Rondônia com fornecimento integral de materiais, equipamentos e de mão-de-obra, em atendimento ao Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica - Luz Para Todos., Instaladora Sao Luiz Ltda.

3.4.4 - Causas da ocorrência do achado:

Inobservância de dispositivo legal.

3.4.5 - Efeitos/Conseqüências do achado:

Aquisições de serviços sem o devido caráter competitivo. (efeito potencial)

3.4.6 - Critérios:

Lei 8666/1993, art. 3º, § 1º, inciso 1º

3.4.7 - Evidências:

Concorrência nº 006/2009, folhas 9/10.

Ata de Julgamento da Habilitação - Ata de Julgamento da Habilitacao, folha 2.

3.4.8 - Conclusão da equipe:

O posicionamento da Comissão de Licitação no sentido de inabilitar o licitante que não comprovar a capacidade técnica acumulada de todos os lotes, não aproveitando a capacidade técnica efetivamente comprovada para habilitação nos lotes pretendidos, para os quais estava capacitado a

executar o contrato, restringe a competitividade do certame, afrontando o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8666/1993. Neste sentido, será proposta a definição de um critério objetivo no Edital da licitação, propiciando a inabilitação do licitante somente nos lotes para os quais não tenha capacidade técnica acumulada comprovada, habilitando-o a concorrer para os lotes que tenha demonstrado capacidade técnica de execução da obra ou serviço.

3.5 - Inadequação no recebimento, estocagem ou guarda de equipamentos e materiais.

3.5.1 - Tipificação do achado:

Classificação - outras irregularidades (OI)

3.5.2 - Situação encontrada:

Os materiais a serem empregados na obra estavam estocados e guardados indevidamente.

Constatou-se inadequação na estocagem e guarda de materiais aplicados na obra. Os postes estavam amontoados diretamente no chão, apresentando defeitos em sua estrutura, e o restante do material (transformadores, cabos e medidores) estavam do lado de fora do galpão da base de apoio da empresa e sem vigilância.

3.5.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(OI) - Contrato Ceron PR/159/2009, 29/1/2010, Execução de obras de engenharia para levantamento de dados, elaboração de projetos e execução de obras de eletrificação rural no estado de Rondônia com fornecimento integral de materiais, equipamentos e de mão-de-obra, em atendimento ao Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica - Luz Para Todos., Instaladora Sao Luiz Ltda.

3.5.4 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiências na fiscalização da execução do contrato.

3.5.5 - Efeitos/Conseqüências do achado:

Prejuízos gerados pelo desaparecimento de bens (efeito potencial)

Danos à estrutura física dos materiais. (efeito potencial)

3.5.6 - Critérios:

Lei 8666/1993, art. 15, § 7º, inciso III

3.5.7 - Evidências:

Registro fotográfico da guarda e estocagem de materiais, folhas 1/3.

3.5.8 - Conclusão da equipe:

A inadequação na estocagem e guarda de equipamentos e materiais pode ocasionar prejuízos gerados pelo desaparecimento de bens e possíveis danos à estrutura física dos materiais. O achado não caracteriza irregularidade grave, porém deve ser objeto de ciência à empresa para evitar novas ocorrências.

3.6 - Fiscalização inadequada da obra consubstanciada na existência de pagamentos de serviços não recebidos ou feito a empresas não vinculadas à obra.

3.6.1 - Tipificação do achado:

Classificação - outras irregularidades (OI)

3.6.2 - Situação encontrada:

Cobrança de kits internos do Programa Luz Para Todos que não foram instalados.

Constatou-se que, em uma amostragem de consumidores atendidos na ODI nº 308.3137 (Linha 37 - Primavera de Rondônia/RO), cinco consumidores que já possuíam ligação elétrica anterior por meio de "rabicho", tendo, portanto, instalação interna completa em suas casas, com lâmpadas e tomadas, não receberam o kit interno do Luz Pra Todos - LPT. O kit intero do LPT, cujo valor unitário é R\$ 197,39, é composto basicamente de três lâmpadas e duas tomadas, instaladas pela empresa contratada nas residências dos consumidores atendidos pelo programa. Porém, observando-se a relação de materiais aplicados, constatou-se que a empresa contratada cobrou como se tivesse instalado os kits internos do LPT para esses cinco consumidores. A fiscalização da Ceron não observou a falha e o pagamento à contratada não sofreu glosa. Ressalte-se que a afirmação prestada pelos referidos consumidores foi dada na presença dos fiscais da Eletrobrás Distribuição Rondônia que acompanhavam os trabalhos da auditoria.

Relação nominal da amostra de consumidores em que se observou a irregularidade:

- a) Paula Gomes de Souza (medidor MFG09503744);
- b) Carlos Paes Vasconcelos (medidor RHA 09005385);
- c) Tereza Santos (medidor MFG 09003741);
- d) Gelcino de Oliveira (MFG 09003724);
- e) Joel Lemes (MFG 09203737).

3.6.3 - Objetos nos quais o achado foi constatado:

(OI) - Contrato Ceron PR/159/2009, 29/1/2010, Execução de obras de engenharia para levantamento de dados, elaboração de projetos e execução de obras de eletrificação rural no estado de Rondônia com fornecimento integral de materiais, equipamentos e de mão-de-obra, em atendimento ao Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica - Luz Para Todos., Instaladora Sao Luiz Ltda.

3.6.4 - Causas da ocorrência do achado:

Deficiência no comissionamento e no recebimento da obra.

3.6.5 - Efeitos/Conseqüências do achado:

Prejuízos gerados por pagamentos indevidos (efeito real)

3.6.6 - Critérios:

Lei 8666/1997, art. 67

3.6.7 - Evidências:

As built - Atendimento aos consumidores, folhas 1/6.

3.6.8 - Conclusão da equipe:

A ocorrência resultou em pagamentos indevidos por materiais não empregados na obra. Em virtude da baixa materialidade do kit interno do Luz Para Todos (valor unitário: R\$ 197,39), e do

custo que representaria uma nova análise por esta Corte, não será proposta determinação, contudo, deve-se dar ciência à Eletrobrás Distribuição Rondônia sobre a irregularidade constatada.

4 - ESCLARECIMENTOS ADICIONAIS

Da justificativa para a escolha do Relator:

A relatoria do presente processo, incumbida ao Exmo Ministro Raimundo Carreiro, segue a orientação contida no item 9.2 do Acórdão 367/2012-TCU-Plenário, que determinou aplicar, quanto à relatoria da fiscalização temática do PLpT, o art. 17 da Resolução-TCU 175, de 25/5/2005.

No caso específico, a obra é de responsabilidade da Eletrobrás Distribuição Rondônia, empresa do Grupo Eletrobras, cujo órgão repassador dos recursos se encontra na lista do Exmo Ministro Raimundo Carreiro. Assim, o presente processo, bem como os demais 14 processos que constituem a Temática PLpT, são distribuídos ao relator Exmo Ministro Raimundo Carreiro.?

5 - CONCLUSÃO

As seguintes constatações foram identificadas neste trabalho:

Projeto executivo sem aprovação pela autoridade competente. (item 3.1)

Julgamento da fase de habilitação em desacordo com os critérios do edital ou da legislação. (item 3.2)

Inadequação ou inexistência dos critérios de aceitabilidade de preços unitário e global. (item 3.3)

Restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento. (item 3.4)

Inadequação no recebimento, estocagem ou guarda de equipamentos e materiais. (item 3.5)

Fiscalização inadequada da obra consubstanciada na existência de pagamentos de serviços não recebidos ou feito a empresas não vinculadas à obra. (item 3.6)

Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar:

1 - Fornecimento de subsídios para a atuação do Congresso Nacional.

2 - Melhorias - Melhoria na forma de atuação decorrente de aprimoramentos dos mecanismos administrativos da estatal com vistas a:

a) adequação no controle de qualidade dos equipamentos instalados visando garantir a qualidade das instalações e a eficiência no fornecimento de energia, bem como no controle de execução das obras de forma a garantir o atingimento das metas de ligações domiciliares previstas para o contrato;

b) adequação na formalização das alterações ocorridas no contrato, reduzindo os riscos na gestão contratual e o aumento da transparência na gestão dos recursos público.

6 - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Proposta da equipe

Ante todo o exposto, somos pelo encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmo. Sr. Ministro-Relator Raimundo Carreiro, com as seguintes propostas:

I - Dar ciência à Eletrobrás Distribuição Rondônia que:

a) a aprovação do Projeto Executivo, pelo simples transcurso do prazo, favorece a execução das obras e serviços de engenharia em desconformidade com os ditames previstos nos manuais do programa ou que não correspondam à solução técnica ideal para a execução das obras, sendo necessária a análise e aprovação expressa dos projetos executivos, de acordo com o art. 7º da Lei 8.666/1993. (3.1)

b) observe os critérios objetivos estabelecidos em edital ao julgar a habilitação de licitantes. (3.2)

c) o critério de aceitabilidade previsto nos subitens 9.9.3 e 9.9.4 do Edital de Concorrência nº 006/2009, que permitiu a apresentação, nos itens de postes, cabos e transformadores, preços unitários até 10% superiores aos valores indicados nas planilhas orçamentárias, e em até 30% para os demais itens, afrontou o disposto no art. 109 da Lei 11.768/2008 - Lei de Diretrizes Orçamentárias/2009. (3.3)

d) defina critérios objetivos para inabilitar licitantes que não comprovarem a capacidade técnica acumulada dos lotes para os quais concorreram, abstendo-se de inabilitar, em todos os lotes, aqueles que demonstrarem ter, efetivamente, capacidade técnica para executar a obra ou serviço de engenharia em ao menos um dos lotes pretendidos. (3.4)

e) fiscalize as bases de apoio/canteiro de obras da empresa contratada para evitar a inadequação no recebimento, estocagem ou guarda de equipamentos e materiais. (3.5)

f) efetue rigoroso comissionamento das obras de modo a evitar o pagamento de materiais e serviços não empregados na obra. (3.6)

II- Encaminhar cópia desse relatório e do Acórdão que vier a ser prolatado às Centrais Elétricas Brasileiras S.A. Eletrobras.

6. Na condição de coordenadora dos trabalhos, a Secob-3 emitiu a seguinte manifestação sobre os resultados da fiscalização da Secex-RO (peças 27/28):

“(…)

9. Especificamente em relação à fiscalização 320/2012 – Obras de eletrificação rural - Cacoal e outros- RO, 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 Alvorada do Oeste, Cacoal, Espigão D'Oeste, Ministro Andreazza, Pimenta Bueno e Primavera de Rondônia, do estado de Rondônia, executadas no âmbito do Contrato PR/159/2009, firmado em 29/1/2010 entre a Ceron e a empresa Instaladora São Luiz Ltda, no valor de R\$ 23.496.846,53. O contrato original possui meta total de instalação de 2.520 ligações domiciliares, sendo que, até maio de 2012, o avanço físico era de 3.080 ligações. Essa diferença a maior 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 e das dificuldades de acesso às localidades rurais atendidas. Em razão disso, a amostra selecionada para verificação constituiu-se de 30 unidades domiciliares, distribuídas em quatro localidades pertencentes a quatro municípios contemplados pelo Contrato PR/159/2009.

11. O Contrato PR/159/2009, objeto da presente fiscalização, é oriundo da Concorrência Centralizada 006/2009, promovida pela Eletrobras Distribuição Rondônia (Ceron). Esse mesmo certame deu origem a outros contratos, os quais também são objeto de outras fiscalizações da Temática Luz para Todos. Primando pela uniformização dos procedimentos e de modo a evitar a constituição de posicionamentos divergentes sobre um mesmo tema, no âmbito da Temática, a análise do referido processo licitatório foi conduzida apenas no âmbito deste processo. Os demais processos trataram exclusivamente da análise dos respectivos contratos e obras.

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

Achado 3.1 - Projeto executivo sem aprovação pela autoridade competente – classificação OI;

Achado 3.2 - Julgamento da fase de habilitação em desacordo com os critérios do edital ou da legislação– classificação OI;

Achado 3.3 - Inadequação ou inexistência dos critérios de aceitabilidade de preços unitário e global – classificação OI;

Achado 3.4 - Restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento– classificação OI;

Achado 3.5 - Inadequação no recebimento, estocagem ou guarda de equipamentos e materiais classificação OI;

Achado 3.6 - Fiscalização inadequada da obra consubstanciada na existência de pagamentos de serviços não recebidos ou feito a empresas não vinculadas à obra – 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-RO (peça 23).

Achado 3.1 - Projeto executivo sem aprovação pela autoridade competente. Consta do Edital da Concorrência 006/2009 (Anexo VI - Minuta de Contrato, Cláusula Décima Quarta, alínea "c") a possibilidade de o projeto executivo ser aprovado tacitamente pelo simples decurso do prazo (10 dias), sem a necessidade de aprovação expressa da Administração. Esse fato contraria o § 1º do art. 7º da Lei 8.666/93, o qual estabelece a obrigatoriedade de aprovação pela autoridade competente dos trabalhos relativos a cada etapa necessária para a execução das obras e serviços. A equipe de auditoria propôs dar ciência à entidade que a aprovação tácita do projeto executivo está em desacordo com o § 1º do art. 7º da Lei 8.666/93.

Achado 3.2 - Julgamento da fase de habilitação em desacordo com os critérios do edital ou da legislação. A exigência de índices contábeis de liquidez geral e de liquidez corrente iguais ou superiores não foi atendida no julgamento do recurso da empresa Instaladora São Luiz. Considerou-se que o patrimônio líquido superior a 10% do valor total estimado da licitação era suficiente para comprovar a boa situação financeira da empresa. Diante disso, foi proposto dar ciência à Eletrobras Distribuição Rondônia para que, no julgamento da habilitação dos licitantes, observe os critérios objetivos estabelecidos no edital de licitação.

Achado 3.3 - Inadequação ou inexistência dos critérios de aceitabilidade de preços unitário e global. O Edital possibilitou que os preços unitários de postes, cabos e transformadores fossem superiores em até 10% aos valores indicados nas planilhas orçamentárias e em até 30% para os demais itens. Esse eventual acréscimo não guarda conformidade com a Lei 11.768/2008 (LDO 2009), bem como com a jurisprudência deste Tribunal. A Secex RO registrou ainda que essa irregularidade não causou dano ao Erário. Assim, foi proposto dar ciência à Ceron quanto a esse fato.

Achado 3.4 - Restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento. O edital da Concorrência 006/2009-CERON previa no item 11.7.3.1 que a licitante que concorrer a mais de um lote deverá apresentar atestado compatível com o quantitativo acumulado dos lotes. Em cumprimento a essa determinação do edital, a comissão de licitação, quando inquirida pelas licitantes, posicionou-se no sentido de que a empresa que não apresentasse atestados de capacidade técnica condizentes com o quantitativo acumulado para os lotes aos quais concorresse seria inabilitada para todos os lotes, sendo, conseqüentemente, eliminada do procedimento licitatório. Segundo a Secex-RO, a inabilitação para todos os lotes aos quais concorreu, decorrente da não comprovação do quantitativo de capacidade técnica acumulada, não prestigia o princípio da competitividade do processo licitatório, inabilitando licitantes que, a princípio, teriam condições de concorrer aos lotes para os quais efetivamente comprovaram ter capacidade técnica para a execução da obra. Diante disso, foi proposto dar ciência à Ceron quanto à necessidade de definição de critérios objetivos para a inabilitação dos licitantes que não comprovarem a capacidade técnica acumulada dos lotes para os quais concorreram, abstendo-se de inabilitar em todos os lotes aqueles que demonstrarem ter, efetivamente, capacidade técnica para executar a obra ou serviço de engenharia em ao menos um dos lotes pretendidos.

Achado 3.5 - Inadequação no recebimento, estocagem ou guarda de equipamentos e materiais. Constatou-se inadequação na estocagem e guarda de materiais aplicados na obra, como a deposição de postes diretamente no chão e a guarda de transformadores, cabos e medidores do lado de fora do almoxarifado da empresa e também defeitos na estrutura de postes. Essas ocorrências podem ocasionar desaparecimento de bens, bem como danos à estrutura física dos materiais. Diante disso, foi proposto dar ciência à Ceron quanto às irregularidades.

Achado 3.6 - Fiscalização inadequada da obra consubstanciada na existência de pagamentos por serviços não recebidos ou feito a empresas não vinculadas à obra. Constatou-se que, em uma amostragem de consumidores atendidos na ODI nº 308.3137, em Primavera de Rondônia/RO, cinco consumidores que já possuíam ligação clandestina de energia elétrica anterior receberam o kit interno do Luz para Todos – LPT. Apesar de já possuírem fios, tomadas, interruptores e lâmpadas no interior das residências, o kit interno do LPT foi cobrado pela empresa executora. Em virtude da baixa materialidade desse kit (R\$ 197,39) e dos custos advindos de um monitoramento decorrente de uma eventual determinação, a Secex-RO entendeu adequado apenas dar ciência à Ceron quanto à irregularidade.

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

15. Em relação aos preços contratados, a Secex-RO não apontou irregularidades no Contrato PR/159/2009 e, diante disso, não anexou os resultados da análise aos autos. Não obstante, a planilha com essa análise orçamentária foi encaminhada para verificação por parte da Secob-3.

16. Sobre a análise de preços, 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-RO elaborou a Curva ABC dos insumos que compõem os serviços mais representativos da obra, correspondendo a 48% do valor contratado. O resultado dessa avaliação

expedita apontou indícios de subpreço de 15% para a amostra analisada. Em função dessa análise, entende-se adequado o entendimento da Secex-RO de não apontar irregularidade quanto a este item. A planilha com essa análise foi acostada à peça 26 deste processo.

17. Nesse sentido, entende-se que o método utilizado na análise do orçamento contratado para as Obras de eletrificação rural – Cacoal e outros - RO, objeto do Contrato PR/159/2009, embora de forma expedita e constituído de poucos itens, 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 achados 3.1 (Projeto executivo sem aprovação pela autoridade competente), 3.3 (Inadequação ou inexistência dos critérios de aceitabilidade de preços unitário e global), 3.5 (Inadequação no recebimento, estocagem ou guarda de equipamentos e materiais) e 3.6 (Fiscalização inadequada da obra consubstanciada na existência de pagamentos por serviços não recebidos ou feito a empresas não vinculadas à obra) são condizentes com os elementos acostados aos autos, razão pela qual concorda-se com as propostas de encaminhamento esquadrihadas para essas constatações.

19. Quanto ao achado 3.5 (Restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento), a Secex-RO entendeu que o edital deveria prever um critério objetivo de inabilitação dos licitantes que não comprovassem a capacidade técnica acumulada dos lotes para os quais concorreram, abstendo-se de inabilitar em todos os lotes aqueles que demonstrarem ter, efetivamente, capacidade técnica para executar a obra ou serviço de engenharia em ao menos um dos lotes pretendidos.

20. Primeiramente, considera-se que o edital estava correto ao prescrever que “o licitante deve apresentar atestado compatível com o quantitativo acumulado dos lotes”, pois cabe à empresa demonstrar que possui experiência e capacidade suficientes para executar os lotes para os quais apresentou proposta. Portanto, essa é a regra geral a ser cumprida, a qual está amparada na Lei 8.666/93. Nota-se que a proposta da Secex-RO visa aproveitar propostas de empresas que não atenderam a esse dispositivo. Ou seja, a proposta seria uma exceção à regra geral. Nesse caso, as empresas que não atendessem à regra geral do edital ainda seriam habilitadas para os lotes em que comprovassem capacidade técnica.

21. Registre-se que essa possibilidade poderia até aumentar a competitividade em alguns casos. Entretanto, ao se estabelecer, no edital, critérios objetivos de habilitação para as empresas que não atenderam a regra geral, permite-se que todas as empresas interessadas na licitação apresentem propostas para todos os lotes do certame, independente de ter capacidade técnica para executá-los ou não, pois ela só seria desclassificada daqueles em que os atestados não fossem suficientes para habilitá-la. Essa abertura tem como consequência a possibilidade de a regra geral (apresentar atestado compatível com os lotes pretendidos) ser sobrepujada por uma exceção, que, ao final, não encontra guarida na Lei 8.666/93.

22. Importa registrar também que, em uma licitação de vários lotes, as concorrentes têm preferência por lotes determinados. Esse fato decorre principalmente da execução de obras em áreas próximas às que serão licitadas, o que impacta positivamente na logística das empresas e no emprego de recursos técnicos disponíveis. Sabendo disso, as empresas podem oferecer para esses lotes preços mais competitivos. Porém, se a alocação dependesse de algum critério do edital, de forma que a empresa somente soubesse qual lote lhe seria adjudicado após a abertura das propostas, as licitantes não poderiam contar com as vantagens de já ter uma obra em área próxima e apresentar um preço tão competitivo, já que a situação seria incerta.

23. Além disso, as empresas que são alocadas em lotes de sua preferência proporcionam contratos mais seguros à Administração já que tem melhores condições de executá-lo. Caso haja a possibilidade de as empresas serem alocadas em lotes de localização não ideal (definidos por critério do edital), possivelmente, a Administração terá maiores problemas para atingir os objetivos do contrato. Nesse caso, a contratação tende a ser menos vantajosa à Administração.

24. Ademais, qualquer critério objetivo de alocação de empresas nos diversos lotes de uma licitação valerá para todas as licitantes e esse fato poderá concentrar um maior número de empresas em determinados lotes. Por exemplo, caso o critério seja eliminar as empresas que não atingirem a capacidade total dos lotes para os quais concorreram, escalonadamente, do lote de que exige maior capacidade de execução (e conseqüentemente de maior valor) para o lote de menor capacidade de execução (lote de menor valor), inevitavelmente, haveria um maior número de concorrentes para os lotes de menor valor e os lotes de maior valor seriam menos concorridos. Esse fato também poderia representar um ônus extra à Administração que, a princípio, teria uma licitação com possibilidade de ter uma distribuição de licitantes não equilibrada entre os diversos lotes.

25. Por essas razões, propõe-se que não seja acatado o item I.d da Proposta de Encaminhamento inserida à fl. 17 do Relatório de Fiscalização (peça 23).

26. Quanto ao achado 3.2 (julgamento da fase de habilitação em desacordo com os critérios do edital ou da legislação), vale registrar que não se adstrinje a questões de engenharia, fato que faz fugir às competências de supervisão preestabelecidas para a Secob-3 no âmbito da Temática LpT. Assim, deixa-se de analisar essa irregularidade.

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

É o Relatório.