



**TC 010.069/2012-7**

**Natureza:** Relatório de Auditoria

**Assunto:** Temática Luz para Todos - Obras de eletrificação rural - Cacimbinhas e outros- AL.

**Ministro Relator:** Raimundo Carreiro

**Processo de Interesse:** 006.838/2012-0;  
013.066/2012-9; 010.387/2012-9.

## INTRODUÇÃO

Trata-se da fiscalização 325/2012 – Obras de eletrificação rural - Cacimbinhas e outros-AL, realizada pela Secex-AL na Eletrobras Distribuição Alagoas (EDA), Grupo Elebrobras, no período compreendido entre 10/4/2012 e 25/5/2012.

2. A 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), sob a coordenação e supervisão da 3ª Secretaria de Fiscalização de Obras (Secob-3).

3. Os trabalhos das demais 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.

## HISTÓRICO

4. A Secob-3, ao analisar o Relatório de Auditoria fez alguns questionamentos, concluindo com proposta de encaminhamento dos autos à Secex-AL para saneamento das dúvidas surgidas em sua análise, que se referem, especificamente, ao Contrato 006/2012 firmado entre a Eletrobras Distribuição Alagoas e a empresa CAD Comércio e Serviços Ltda., no valor de R\$ 2.766.823,89. Esse contrato resultou da Concorrência Centralizada 004/2011, promovida pela Eletrobras Distribuição Rondônia (Ceron).

5. Assim se manifestou a Secob-3 (com destaques apostos nesta instrução):

10. O Contrato 006/2012, objeto da presente fiscalização, é oriundo da Concorrência Centralizada 004/2011, promovida pela Eletrobras Distribuição Rondônia (Ceron). Esse mesmo certame deu origem a outros contratos que também são objetos 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 pela Secex-RO, nos autos do TC-010.387/2012-9. Portanto, a presente fiscalização não englobou questões relativas à Concorrência Centralizada 004/2011 e se ateve aos procedimentos de auditoria relativos ao Contrato OC 78.907/2011.**

11. Nesse sentido, a única constatação do trabalho da equipe de auditoria foi: Achado 3.1 - As cláusulas presentes no contrato assinado não estão de acordo com aquelas que foram apresentadas na minuta de contrato presente no edital de licitação – classificação OI.

## ANÁLISE DA SECOB

12. De forma a subsidiar esta análise, segue síntese do achado de auditoria apontado no Relatório de Fiscalização da Secex-AL (peça 7).

Achado 3.1 - As cláusulas presentes no contrato assinado não estão de acordo com aquelas que foram apresentadas na minuta de contrato presente no edital de licitação. O contrato assinado apresenta a cláusula oitava com redação alterada em relação à minuta anexa ao edital da licitação. Na minuta do edital, o texto era: "...sendo os preços fixos e irremovíveis pelo prazo de doze meses contados a partir da data de apresentação da proposta". No Contrato, o texto passou a ser: "... sendo os preços fixos e irremovíveis pelo prazo de doze meses contados a partir da data de publicação do extrato do contrato no Diário Oficial da União - DOU, contabilizando-se o reajuste a partir da data de apresentação da proposta". Essa alteração, segundo a equipe da Secex-AL, repercute nos reajustes à contratada uma vez que adia a recomposição dos preços. Concluiu, entretanto, que não há dano à Administração.

A Secex-AL registrou também que a Cláusula Décima Terceira, a alínea "e" na Cláusula Nona e a alínea "e" na Cláusula Décima Quinta foram acrescentadas ao contrato apesar de não constarem da minuta do edital. Acrescentou que essas disposições apenas regulamentam forma, prazos e procedimentos para a apresentação de medições e faturamento e representam atendimento ao art. 55 da Lei 8.666/1993.

Diante da ausência de dano à Administração, propôs, para os dois fatos, ciência à EDA em razão da carência de vinculação ao instrumento convocatório.

**13. 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.**

**14. Considerando que essa irregularidade não envolve conhecimentos especializados na área de engenharia ou na área de fiscalização de obras e também não foi identificada em outras fiscalizações, não há o que opinar acerca desse fato neste parecer.**

15. Acrescenta-se, entretanto, que as demais fiscalizações cujos objetos eram contratos decorrentes da Concorrência Centralizada 004/2011 apresentaram os seguintes achados:

- a) Projeto executivo sem aprovação pela autoridade competente;
- b) Fuga à licitação por meio de inclusão de objeto estranho ao licitado;
- c) Inadequação ou inexistência dos critérios de aceitabilidade de preços unitário e global.

16. Esse fato indica a possibilidade de que eventuais indícios de irregularidades podem não ter sido registrados no Relatório da Fiscalização 325/2012.

17. Todavia, considerando que as propostas de encaminhamento sugeridas nesses outros relatórios constituem proposição de dar ciência à CEAL quanto à inobservância do previsto nos normativos vigentes e que, neste caso, **a proposta provavelmente seria essa mesma**, considera-se que **a não inclusão desses possíveis achados no relatório não implica a necessidade de outras providências no âmbito deste Tribunal**. Todavia, mesmo que esses achados não tenham sido incluídos no Relatório de Fiscalização 325/2012, não há impedimento para que sejam considerados na consolidação das fiscalizações.

18. Além da possível ausência de registro de algum achado, foi identificada inconsistência na apuração de sobrepreço realizada, em razão do desencontro de valores entre o montante contratado e o montante analisado.

19. Esclarece-se que a Secex-AL solicitou a esta Secob-3 apoio para a realização da análise de preços. A regional encaminhou a planilha orçamentária com a curva ABC já elaborada e requisitou auxílio desta Secretaria apenas para aferir os preços em relação aos

referenciais legais. Essa análise não apontou indício de sobrepreço global, mas indicou a existência de preços unitários superiores ao Sinapi (peça 10).

20. Quando da leitura do relatório, observou-se, porém, que a curva ABC encaminhada pela Secex-AL a esta Secob-3 contempla uma análise de preços cujo total remonta a R\$ 7.229.903,54, montante bastante superior ao valor contratado (R\$ 2.766.823,89), cuja planilha orçamentária não consta dos autos. **O valor analisado pela Regional é bem próximo ao valor do orçamento base do lote XII da Concorrência 004/2011, que é de R\$ 7.230.806,32, a qual deu origem ao Contrato 006/2012.** Contudo, não se tem certeza que a análise seja referente a ela.

21. A partir dos documentos encaminhados pela Secex-AL, não é possível saber quais serviços foram contratados e se a análise de preços feita durante os trabalhos de auditoria corresponde ou não à situação real da obra. Ou seja, não há certeza da correlação entre a planilha do contrato e a planilha analisada pela Secex-AL com auxílio da Secob-3 e essas incompatibilidades indicam a possibilidade de indícios de ocorrência de outro achado: Orçamento do Edital/Contrato/Aditivo incompleto ou inadequado.

22. Diante de todo exposto, **a fim de que sejam apuradas as diferenças de valores existentes entre a planilha contratual e a análise de preços realizada pela Regional**, propõe-se que os autos sejam encaminhados à Secex-AL para que sejam saneados os fatos.

6. Submetido o feito ao Exmo. Sr. Ministro-Relator, Raimundo Carreiro, foi determinada a remessa dos autos a esta Unidade para apresentar os esclarecimentos necessários, conforme apontado pela Secob-3 [acima transcrito] (peça 17).

## ESCLARECIMENTOS

7. A Concorrência Centralizada 004/2011, promovida pela Eletrobras Distribuição Rondônia (Ceron) tinha como objeto, no âmbito do estado de Alagoas, a elaboração de projetos e execução de obras de eletrificação rural em **12.156 ligações** em unidades consumidoras residenciais, no valor total, estimado, de **R\$ 88.276.060,00**, distribuídas em 10 lotes (numerados de 8 a 17, no edital). O Contrato 006/2012 se refere ao 5º lote (lote 12 do Edital), que previa a execução de **1.245 ligações** domiciliares, a um custo estimado inicialmente em **R\$ 9.041.106,84** (peça 19, p. 1). Esse lote foi adjudicado à empresa CAD Engenharia Ltda. cuja proposta importava em **R\$ 7.229.903,54** (peça 19, p. 32).

8. Ocorre que após a realização da Concorrência, a União, por intermédio do Ministério de Minas e Energia, com a interveniência da Agência Nacional de Energia Elétrica-Aneel e da Centrais Elétricas Brasileiras S. A. – Eletrobrás, estabeleceu como meta do Programa Luz Para Todos no Estado de Alagoas, a execução de apenas **4.652 ligações** domiciliares no meio rural (peça 19, p. 34-38), o que representa uma redução de 61,73% em relação às 12.156 ligações inicialmente estimadas.

9. Dessa forma, o Termo de Compromisso firmado com a Eletrobras Distribuição Alagoas – Ceal, que assegurava o repasse dos recursos financeiros destinados ao Programa, permitia a execução de apenas 38,27% das ligações previstas.

10. Diante da nova realidade orçamentária, a Diretoria Executiva da Eletrobras Distribuição Alagoas – Ceal, na própria reunião que deliberou pela homologação da Concorrência 004, decidiu “reduzir o volume de obras a ser contratado, de forma a adequá-lo àquele aprovado no Termo de Compromisso firmado com o Ministério de Minas e Energia – MME” (Peça 19, p. 33) Para isso, foi aplicada uma redução de volume no mesmo percentual (38,27%) sobre todos os lotes a serem contratados.

11. O volume total de ligações a serem executadas foi, assim, reduzido para **4.117** no valor de **R\$ 24.217.414,83**. No caso específico do lote 12, a quantidade de ligações ficou em **476**, e o valor do contrato reduziu-se para 38,27% do valor da proposta vencedora, ou seja, para **R\$ 2.766.823,89**. A redução do valor do contrato teve a anuência da licitante vencedora, que foi



consultada previamente, conforme disciplina o art. 65, § 2º, inciso II, da Lei 8.666/93 (peça 19, p. 40).

12. Os demais termos da proposta apresentada foram mantidos integralmente, ou seja, não houve alteração de preços unitários, nem substituição de itens, seja de material ou mão de obra, não havendo diferença de valores entre a planilha contratual e a que foi examinada pela Secob-3. Apenas foi reduzida a quantidade de ligações domiciliares a serem executadas, mantendo exatamente as mesmas condições da proposta quanto aos materiais e estruturas empregadas e os respectivos preços, conforme proposto. Por essa razão não há dúvidas quanto à validade da análise de custos promovida pela Secob-3 na planilha integrante da proposta.

13. Pela sistemática de operacionalização do contrato, a Eletrobras Distribuição Alagoas – Ceal define as localidades a serem atendidas, segundo levantamento prévio que possibilitou a estimativa usada para lançar a Concorrência Pública. A contratada então elabora os orçamentos referentes às localidades indicadas, atualizando os dados, que sofre variações no tempo, devido à migração dos habitantes das zonas rurais e/ou o estabelecimento de novas unidades familiares nos povoados, no interregno entre o levantamento e cadastramento inicial e o efetivo início da execução. A autorização é feita mediante a emissão de ordens de serviço específicas para cada localidade, e pela emissão da correspondente ODI – Ordem de Imobilização, que é o documento que fundamenta a incorporação dos bens e materiais empregados (postes, transformadores, medidores, etc.) ao patrimônio da empresa.

14. No Contrato 006/2012, foram expedidas até o momento 23 Ordens de Serviço e ODIs que contemplam 257 ligações, num valor total de R\$ 1.387.030,83. Foram concluídas seis Ordens de Serviço com cem ligações domiciliares, totalizando R\$ 457.208,32 (peça 19, p. 41). As ligações que estão sendo executadas, portanto, empregam exatamente as mesmas estruturas e materiais previstos na planilha proposta, e com os mesmo valores. A diferença do valor total é resultante apenas de que muitas das ligações inicialmente previstas não serão executadas, devido à redução dos recursos repassados pelo MME, e das metas correspondentes.

15. Feitos os esclarecimentos necessários, submetemos os autos à consideração superior, para encaminhamento ao Gabinete do Ministro-Relator Raimundo Carreiro.

Secex-AL, 1º de outubro de 2012.

*assinado eletronicamente*

Nestor Luiz Arosteguy de Carvalho  
AUFC – Mat. 2955-6