

Controladoria-Geral da União- CGU



ACOMPANHAMENTO

PROJETO DE INTEGRAÇÃO DO RIO SÃO FRANCISCO COM BACIAS DO NORDESTE SETENTRIONAL - PISF

PROGRAMA

Oferta de Água (2051)

Tem por finalidade prioritária a erradicação da miséria, com a universalização dos serviços básicos de saneamento e saúde pública, e, em seguida, a oferta de água para induzir o desenvolvimento econômico.

Pretende-se, a partir dessas bases, a implementação de uma política de integração nacional que busque dirimir disparidades regionais, sejam elas sociais e econômicas ou de disponibilidade hídrica.

Assim, um dos objetivos do Programa Oferta de Água é o 0479 – Aumentar a oferta de água em sistemas integrados, com prioridade nas regiões com déficit, e contribuir para a indução ao desenvolvimento econômico e social, por meio de intervenções de infraestrutura hídrica.

Integração da Bacia São Francisco

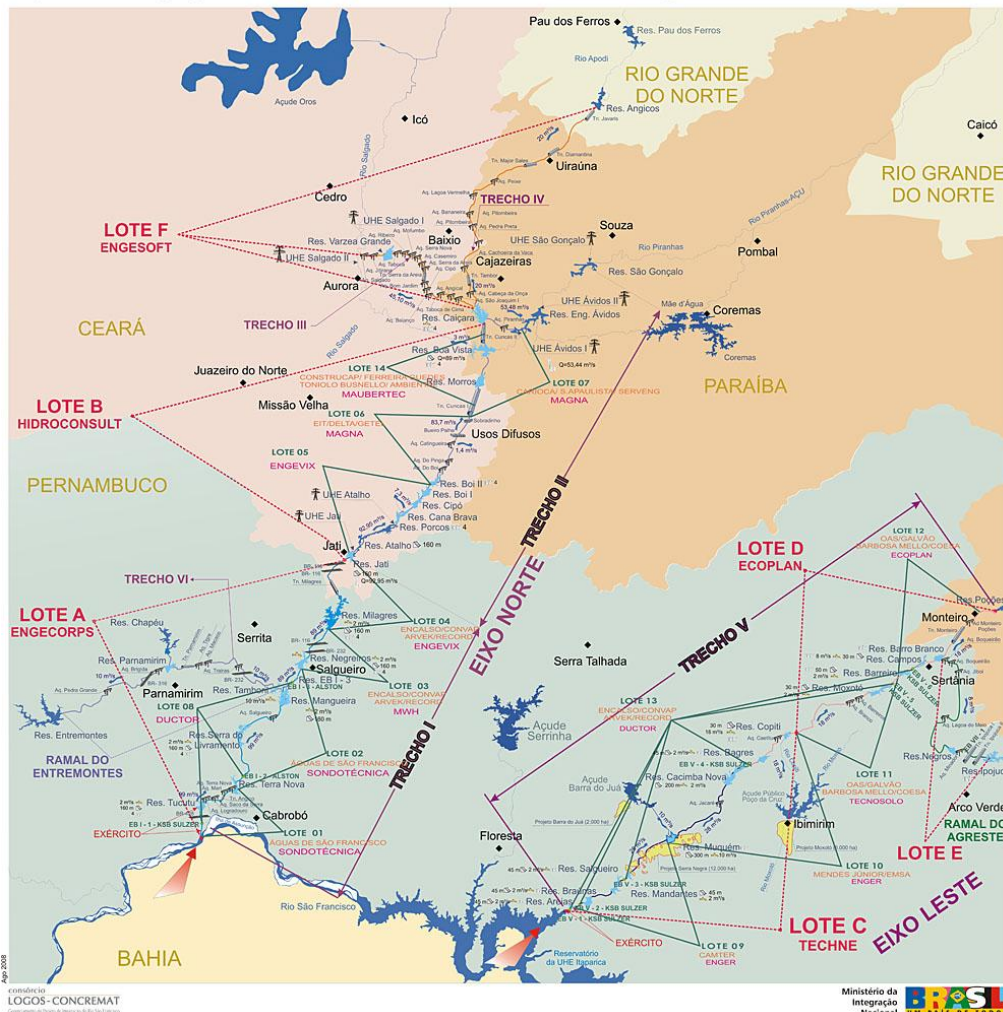
Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional

Eixo Norte – 5900:

levará água para os sertões de Pernambuco, Ceará, Paraíba e Rio Grande do Norte, e o Leste, beneficiará parte do sertão e as regiões agreste de Pernambuco e da Paraíba.

Eixo Leste – 12EP:

terá sua captação no lago da barragem de Itaparica, no município de Floresta – PE, se desenvolverá por um caminhamento de 220 km até o rio Paraíba – PB, após deixar parte da vazão transferida nas bacias do Pajeú, do Moxotó e da região agreste de Pernambuco.



OBJETO

Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional – PISF é um empreendimento do Governo Federal, sob a responsabilidade do Ministério da Integração Nacional. Tendo por base a disponibilidade hídrica de 1500 m³ /hab/ano, estabelecida pela ONU como sendo a quantidade mínima necessária para garantir o suprimento de água para os seus diversos usos, o PISF interligará a bacia hidrográfica do rio São Francisco com o Semi-árido do Nordeste Setentrional, aumentando assim a disponibilidade de água nessa localidade.



OBJETO

Os **canais** foram concebidos na forma trapezoidal, revestidos internamente por membrana plástica impermeável, com recobrimento de concreto. **Aquedutos** serão construídos nos trechos de travessia de rios e riachos, além de túneis para a ultrapassagem de áreas com altitude mais elevada.

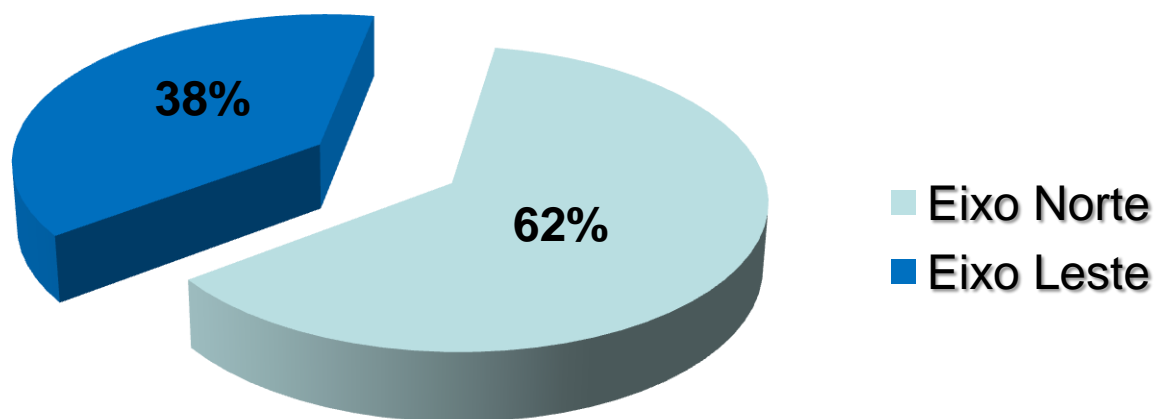
Para vencer o desnível do terreno entre os pontos mais altos do relevo, ao longo dos percursos dos canais, e os locais de captação no rio São Francisco, estão sendo implantadas 9 **estações de bombeamento**: 3 no Eixo Norte, com elevação total de 180m, e 6 no Eixo Leste, que eleva a uma altura total de 300m.

Ao longo dos eixos principais e de seus ramais, estão em construção 30 **barragens** para desempenharem a função de reservatórios de compensação, o que permite o fluxo de água nos canais mesmo durante as horas do dia em que as estações de bombeamento estiverem desligadas (as bombas ficarão de 3 a 4 horas por dia desligadas para reduzir os custos com energia).



Volume de recursos

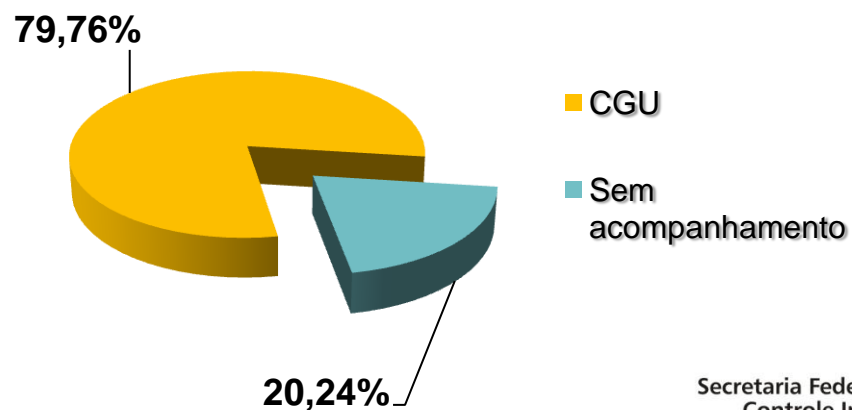
TOTAL	→	R\$ 8.191.492.464,76
Eixo Norte	→	R\$ 5.093.880.965,51
Eixo Leste	→	R\$ 3.097.611.499,23



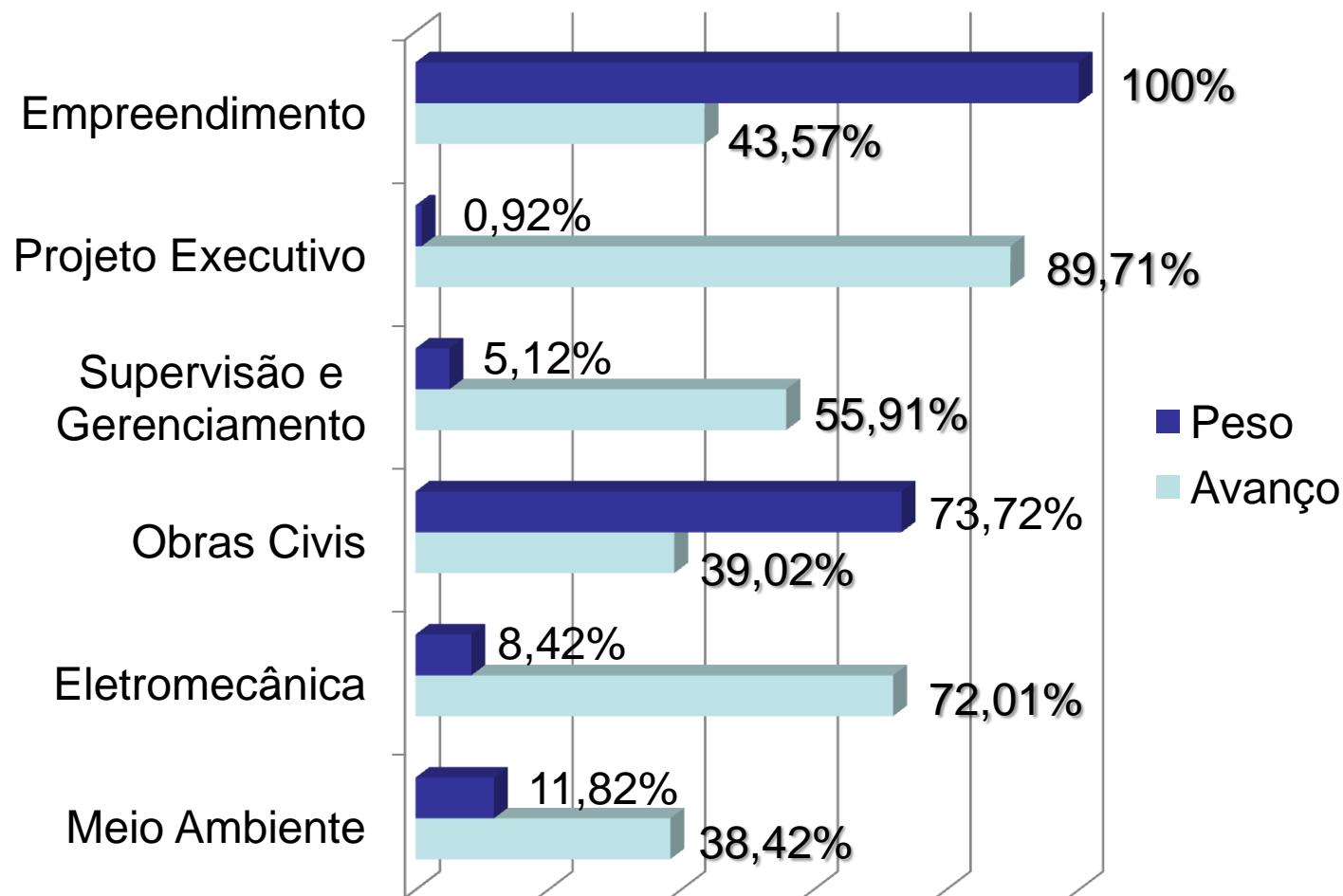
Recursos fiscalizados → 79,76 %

Contratos	Investimento	Atuação CGU
Supervisão e Gerenciamento	419.545.592,01	SIM
Obras Civas	6.038.387.720,57	SIM
Eletromecânica	689.480.519,86	NÃO
Meio Ambiente	968.603.360,28	NÃO
Projeto Executivo	75.766.221,54	SIM
Total	8.191.492.464,76	79,76%

Fonte: MI



SITUAÇÃO DAS OBRAS



Execução contratual → 26,34 %

100%
EXÉRCITO BRASILEIRO



Obras finalizadas.

Lote 1 58,22%
CARIOCA/S.A. PAULISTA/SERVENG



Obras retomadas com escopo reduzido

Lote 2 30,94%
CARIOCA/S.A. PAULISTA/SERVENG



Obras retomadas com escopo reduzido

Lote 3 32,08%



Contrato em processo de recebimento

7,49%
ENCALSO/CONVAP/ARVEK/RECORD



Contrato em processo de recebimento

Lote 5 Contratado



Lote 8 25,95%
MENDES JUNIOR/GDK



Obras em andamento normal

Lote 6 39,18%
EIT/DELTA/GETEL



Contrato em processo de recebimento

Lote 7 6,70%



Contrato em processo de recebimento

Lote 14 29,52%
CONSTRUCAP/FERREIRA GUEDES/TONIOLO BUSNELLO



Obras em andamento normal

EIXO LESTE

Execução contratual → 50,33 %

Canal de Aproximação 97%

EXÉRCITO BRASILEIRO



Obras em andamento normal com previsão de entrega do objeto para dezembro/12

Lote 9

35,58%

CAMTER S.A.



Rescindido

Lote 10

55,74%



Obras Paralisadas

Lote 11 72,28%

OAS/COESA/GALVÃO/BARBOSA MELLO



Obras retomadas com escopo reduzido

Lote 12

33,70%

COESA/OAS/GALVÃO/BARBOSA MELLO



Solicitação de Rescisão Amigável

Lote 13

31,12%

ENCALSO/CONVAP/ARVEK/RECORD



Obras retomadas com escopo reduzido

Eixo Norte

Eixo	Lote	Situação	Mão-de-obra Construtora	Mão-de-Obra Supervisora
Eixo Norte	Exército	Finalizado	0	0
	Lote 1	Andamento	493	0
	Lote 2	Andamento	429	0
	Lote 3	Paralisado	0	0
	Lote 4	Paralisado	0	0
	Lote 5	contratado	0	0
	Lote 6	Paralisado	31	31
	Lote 7	Paralisado	10	1
	Lote 8	Andamento	374	0
	Lote 14	Andamento	404	22
	Total		1741	52

Fonte: MI

MOBILIZAÇÃO

Eixo Leste

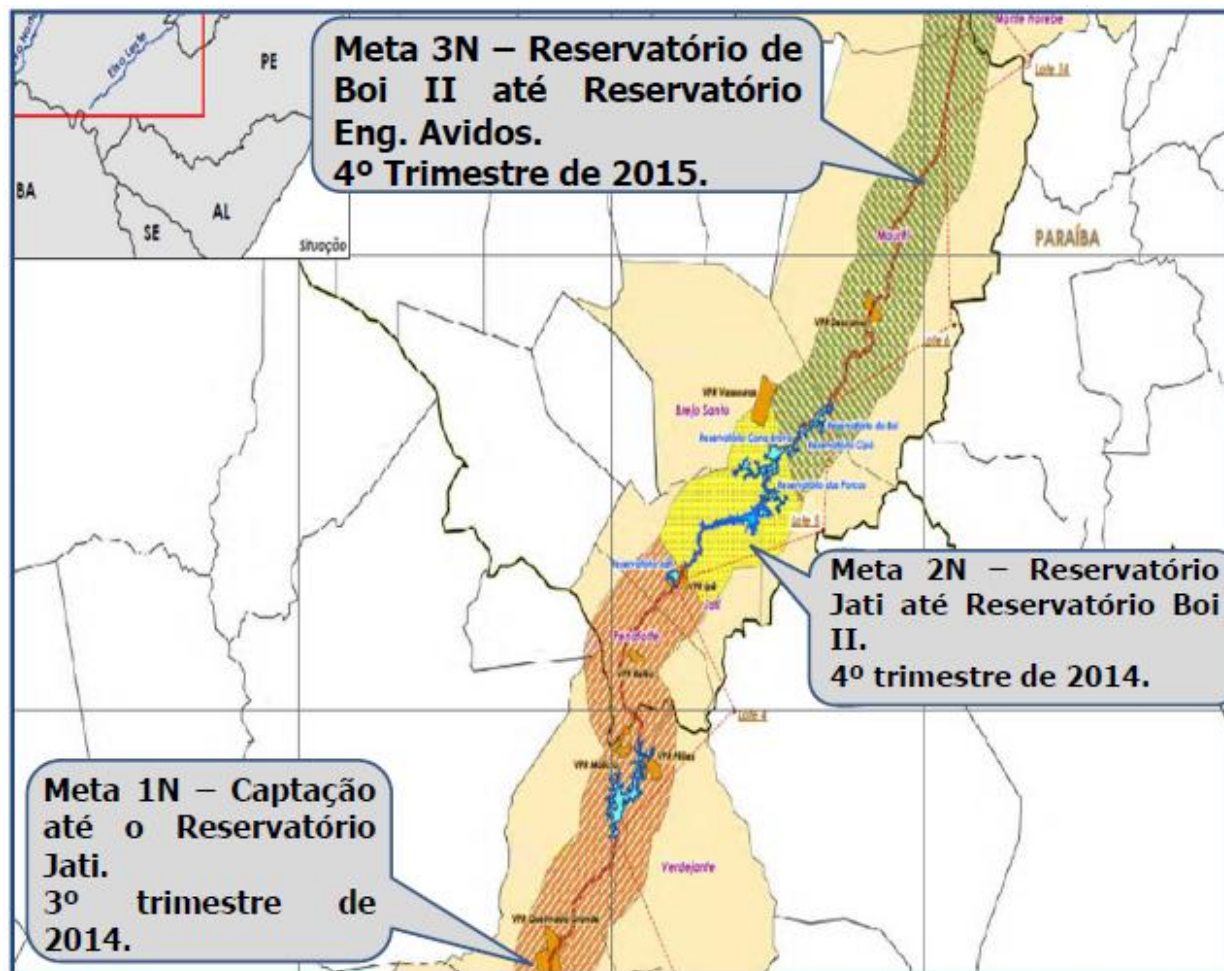
Eixo	Lote	Situação	Mão-de-obra Construtora	Mão-de-Obra Supervisora
Eixo Leste	Exército	Andamento	294	0
	Lote 9	Paralisado	0	0
	Lote 10	Paralisado	16	0
	Lote 11	Andamento	473	0
	Lote 12	Paralisado	41	29
	Lote 13	Andamento	179	0
	Total		1003	29

Fonte: MI

EIXO NORTE

Obras complementares

METAS – Licitação dos remanescentes



Estados: PE, CE e PB

Extensão (trecho I e II):
252 Km

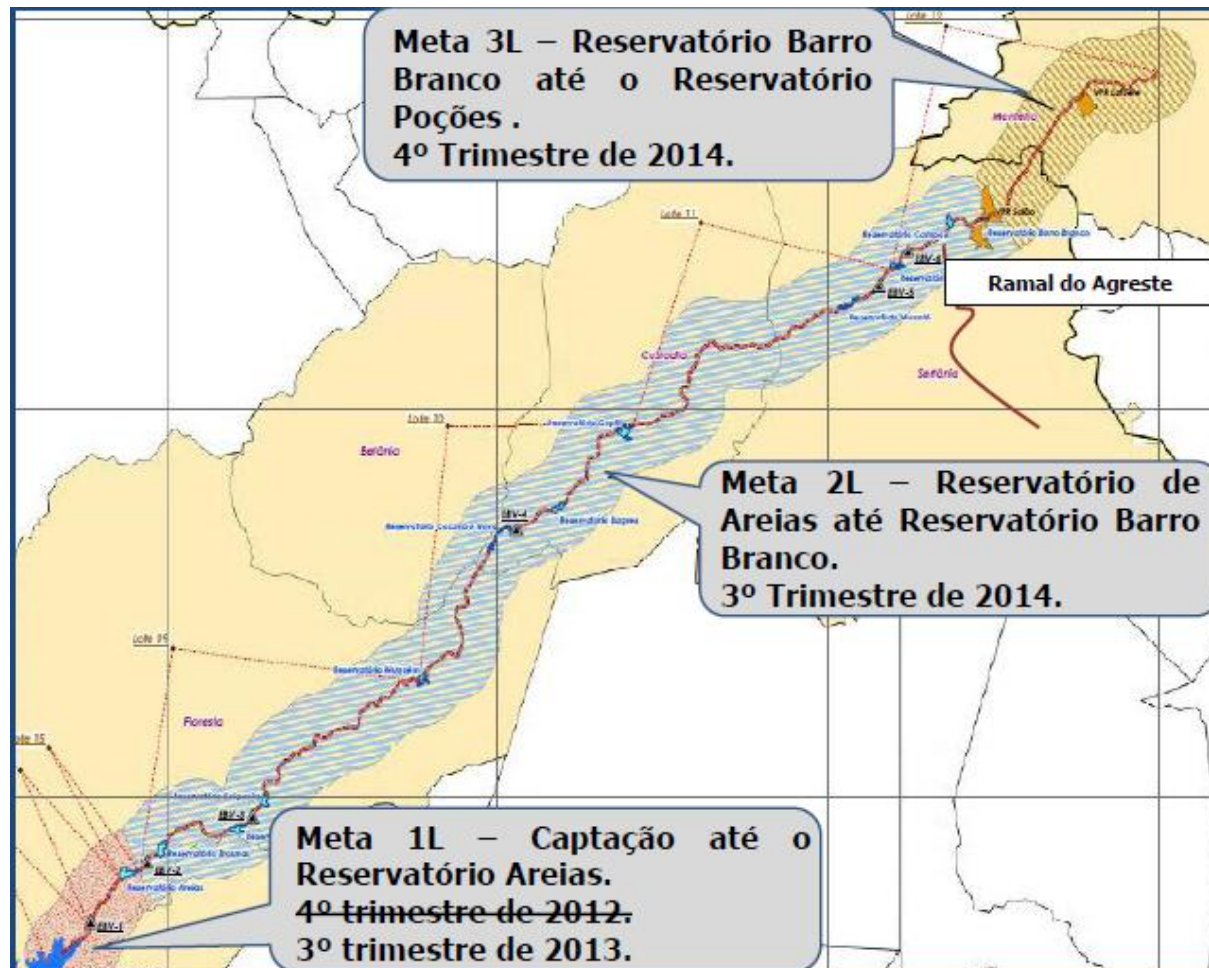
Situação das Licitações:

Meta 3N – Edital em
Elaboração
Meta 2N – Licitação
Homologada
Meta 1N – Edital
Publicado

EIXO LESTE

Obras complementares

METAS – Licitação dos remanescentes



Estados: PE e PB

Extensão: 217 KM
Situação das
Licitações:

Meta 3L – Edital em
Elaboração
Meta 2L – Edital em
Elaboração
Meta 1L – Edital
Publicado

Ações de controle realizadas

O trabalho de acompanhamento do PISF na CGU iniciou-se em 2007, quando do lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC.

Inicialmente, foram realizadas auditorias nos contratos de gerenciamento/supervisão e nos convênios assinados com o exército para execução dos primeiros trechos do empreendimento.

Posteriormente, quando houve aumento no ritmo de contratação e execução das obras a CGU passou a atuar também no acompanhamento dos contratos das obras

Ação de controle realizada no período de 11/09/2007 a 14/09/2007 :

Análise de documentos (convênios e editais) no âmbito do Acompanhamento da Gestão da Secretaria de Infraestrutura Hídrica do Ministério da Integração Nacional.

Ação de controle realizada no período de 19/11/2007 a 21/12/2007:

Fiscalização realizada no Estado de Pernambuco (obras sob responsabilidade do Exército Brasileiro), com análise de documentação e visita à obra.

Ação de controle realizada em dezembro/2008 na FUNCATE:

No decorrer do exercício de 2008 foi examinado processo no MI com vistas a verificar a regularidade na execução do Convênio MI nº 722/2005 (SIAFI 548773), firmado com a FUNCATE e que teve por objeto a execução de serviços de apoio à implantação do Projeto de Integração do Rio São Francisco com as Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional – PISF.

Ação de controle realizada no período de 21/08/2009 a 31/12/2009:

Fiscalização, com inspeção física, realizada nas obras do Lote 1, Eixo Norte, do empreendimento.

Ação de controle realizada no período de 14/03/2011 a 28/04/2011:

Acompanhamento à distância. Auditoria realizada em todos os contratos de Obras do PISF, sem visita à campo.

Ação de controle realizada no período de 28/03/2011 a 28/04/2011:

Fiscalização, com inspeção física, realizada nas obras do Lote 11, Eixo Leste, do empreendimento.

Ação de controle realizada no período de 05/05/2012 a 19/07/2012:

Fiscalização, com inspeção física, realizada nas obras do Lote 06, Eixo Norte, do empreendimento.

QUESTÕES ESTRATÉGICAS

A avaliação da execução da ação de governo dar-se-á por meio da resposta a questões estratégicas.



QUESTÕES ESTRATÉGICAS

Com base em estudos iniciais da documentação referente ao empreendimento, qual a conclusão sobre a qualidade dos projetos e dos estudos iniciais?

→ Os projetos são deficientes

Ao longo dos trabalhos, observou-se que o **principal problema** relacionado ao empreendimento refere-se a **planejamento e gerenciamento do empreendimento**.

Verifica-se que o empreendimento não teve um planejamento adequado, sendo realizado com **Projetos Básico e Executivo deficientes**, o que acarretou em falhas ao longo de todo o processo licitatório e de execução.

Foram necessárias **inúmeras revisões** de projetos e contratos para adequação à realidade encontrada em campo e essas revisões **chegaram a alterar substancialmente os objetos** contratos de obras civis.

Verificou-se que o Ministério, até o término da última ação de controle não tinha estimativa de quanto seria necessário para finalizar o empreendimento, pois **os Projetos não estavam finalizados**.

QUESTÕES ESTRATÉGICAS

A obra está sendo executada de acordo com os Projetos Básicos e Executivos?

→ Há ocorrência de execução de obras em desacordo com o projeto

Devido às falhas de planejamento e projetos, as obras não foram executadas de acordo com o Projeto Executivo. Foram **verificadas discrepâncias entre os Projetos Executivos e o declarado em Boletins de Medição**, justificado pela realidade de campo se mostrar diferente da projetada.

As execuções em desacordo com o Projeto Executivo **só não foram mais frequentes, pois**, ao longo da execução das obras, **o Projeto Executivo sofreu ajustes**, acarretando replanilhamentos contratuais.

No entanto, verificou-se que, mesmo com os replanilhamentos, **ainda ocorreram casos de execução em desacordo** com o projeto e com o planejamento, pois os replanilhamentos, que deveriam ter a finalidade de se adequar aos projetos revisados e concluídos, foram realizados em desacordo com eles.

QUESTÕES ESTRATÉGICAS

Os serviços estão sendo executados de acordo com o contrato e especificações técnicas?

→ Nem todos os serviços estão sendo executados de acordo com as especificações técnicas

Verificou-se serviços executados em desacordo com as especificações técnicas contratadas, gerando como consequência, pagamentos indevido ou serviços de má qualidade.

QUESTÕES ESTRATÉGICAS

Os Boletins de Medição estão sendo elaborados da forma correta?

Estão retratando de forma adequada a realidade da obra?

→ Há ocorrência de que os boletins de medição não retratam a realidade de campo

Na fiscalização em todos os contratos de obras do PISF, foram verificadas inconsistências nos Boletins de Medição, que posteriormente se confirmaram como inadequações, quando das fiscalizações “in loco”, nos Lotes 11 e 06 de obras.

Primeiramente, verificou-se inconsistência de quantitativos medidos e na ordem de execução de serviços correlatos. Em alguns casos essas inconsistências representavam pagamento antecipado de serviços.

O Ministério esclareceu que essa prática era realizada quando em um determinado item da planilha de medição não havia mais saldo de quantitativo contratado para lastrear o serviço que estava sendo medido. Sendo assim, para não ultrapassar o quantitativo contratado, esse serviço era medido em outro item da planilha que também continha o mesmo serviço.

A justificativa reforça que há alterações em Projetos e na execução de serviços que não passam pelo necessário crivo técnico do Ministério, sendo alocadas na Planilha do Boletim de Medição sem retratar a realidade da obra.

QUESTÕES ESTRATÉGICAS

Os pagamentos das medições estão sendo realizados de forma correta? Após análise detalhada da fiscalização do contratante?

→ Há ocorrências de pagamentos realizados de forma indevida

Boletins de Medição que não retratam a realidade da obra resultam necessariamente em pagamentos indevidos. Isso **se deve a fragilidades nos atestes dos serviços**, responsabilidade da fiscalização da obra, tanto das empresas supervisoras, mas principalmente dos gestores, responsáveis primários pela fiscalização e acompanhamento do contrato.

Faz parte do controle e acompanhamento da execução do empreendimento o ateste das medições para fins de pagamento. **O pagamento deve ser realizado apenas após a análise detalhada da fiscalização** da contratante, o que é possibilitado, por meio da adequada execução das fases anteriores, de acompanhamento da execução de acordo com as especificações técnicas e por meio do correto registro nos boletins de medição.

QUESTÕES ESTRATÉGICAS

A fiscalização da obra está sendo realizada de forma eficiente e efetiva?

→ O acompanhamento e gerenciamento das obras é deficiente

A fiscalização das obras desse empreendimento é realizada por empresa contratada pelo MI, sendo **uma empresa Supervisora em cada lote de obras e uma empresa Gerenciadora para todos os lotes** de obras e outras funções gerenciais do programa. **Além disso**, o Ministério mantém **gestores do seu quadro “in loco”**, para o acompanhamento e fiscalização dos contratos relacionados a cada lote.

Primeiramente, com relação ao controle realizado pela empresa **Supervisora**, observa-se que **problemas constatados poderiam ter sido evitados, ou amenizados, caso** essas empresas **atuassem de forma mais efetiva**. A própria equipe de fiscalização da CGU identificou informações inconsistentes fornecidas pela empresa Supervisora do Lote 06 e 11, quando da conferência de medição de serviços realizados

Verificou-se ainda que existem fragilidades nos controles internos do Ministério, tendo em vista o alto índice de alterações contratuais e, inclusive, ajustes nos Projetos Executivos, após a execução dos serviços.

QUESTÕES ESTRATÉGICAS

O andamento da obra está adequado ao cronograma?

→ O cronograma do empreendimento está atrasado

O **cronograma inicial** de todo o empreendimento previa sua conclusão para **dezembro de 2010**. Após diversas alterações, o **cronograma em vigor** em abril de 2012 estimava a conclusão do **Eixo Leste para 19/12/2014 e do Eixo Norte para 18/12/2015**.

Tendo em vista as deficiências de planejamento já relatadas, conclui-se pela inadequabilidade do cronograma inicialmente proposto, que **teve de ser alterado na medida em que o planejamento era adequado** à realidade encontrada em campo.

Além dos atrasos dos cronogramas, nas fiscalizações dos lotes 11 e 6 foi possível verificar o **descumprimento do cronograma físico-financeiro priorizando serviços mais lucrativos para as empresas construtoras**, ou seja, aquelas que as empresas apresentaram os menores descontos quando da apresentação da sua proposta comercial. Os serviços restantes, em grande parte, acabaram sendo expurgados dos contratos, sendo considerados obras complementares a serem novamente licitadas.

RECOMENDAÇÕES

Em reunião para apresentação dos resultados das fiscalizações, realizada no dia 16/07/2012, Ministério e CGU ratificaram a **conclusão de que o maior problema do empreendimento é a deficiência de projetos e planejamento**, que ocasionaram vários outros problemas.

Dessa forma, foi reiterada recomendação de **revisão e finalização completa de todos os projetos executivos, com todos os elementos necessários**, de forma que seja possível mapear os serviços faltantes (tanto com relação a recursos financeiros quanto físicos e cronogramas) **para o empreendimento ser concluído**. Tal condição é fundamental para as revisões contratuais e novas licitações que se encontram em andamento..

Quanto aos controles, o Ministério deve aprimorar a sistemática de acompanhamento dos contratos e das obras, com o auxílio das empresas Supervisoras e Gerenciadora, contratadas para tal fim, para evitar a execução de serviços em desacordo com as especificações técnicas, a declaração incorreta nos boletins de medição, sem a identificação de problemas pela fiscalização no momento do ateste, e, conseqüentemente, os pagamentos indevidos.

RECOMENDAÇÕES

Com relação às empresas contratadas para auxiliar o Ministério na função de controle e acompanhamento (**Supervisora e Gerenciadora**), **o Ministério deve exigir o cumprimento do auxílio técnico** para o acompanhamento dos contratos em andamento, tanto de obras quanto de elaboração de projetos, e aplicar as sanções previstas em lei e nos contratos caso o Ministério avalie que os serviços estão sendo prestados de forma insatisfatória

Nesse sentido, recomendou-se a obtenção do **domínio da documentação suporte do empreendimento** para não haver dependência em relação às empresas Gerenciadora e Supervisoras na tomada de decisões.

Tendo em vista a semelhança entre os contratos de execução de obras civis dos lotes do PISF, foi recomendado, ainda, ao MI que **verificasse a possível ocorrência dos problemas constatados nas fiscalizações** dos lotes 01, 11 e 06 **nos demais lotes** de obras, adotando as medidas cabíveis de correção..

Por fim, o conjunto de constatações obtidas nos trabalhos foi previamente submetido e discutido com os gestores responsáveis pela execução PISF, tendo sido acordadas **recomendações pontuais e de caráter estruturante, com vistas ao aperfeiçoamento dos controles internos**

PROVIDÊNCIAS

O Ministério vem informando que os projetos estavam praticamente finalizados, encontrando-se em fase de conclusão final. Além disso, estão sendo ultimadas as providências para conclusão das licitações dos remanescentes e retomada do fluxo das obras, bem como conclusão dos processos de rescisão contratual.

O Ministério também informou que está analisando os casos específicos e abrindo **processos apuratórios**, caso necessário, para atendimentos das situações apontadas por órgãos de controle e supervisoras.

BUSCA CONJUNTA DE SOLUÇÕES

O acompanhamento das recomendações dessa Controladoria tem sido objeto de permanente reunião com os gestores do Ministério da Integração Nacional no intuito de buscar alternativas de solução e providências adequadas para a correção dos problemas apontados, bem como a melhoria dos controles internos administrativos daquele órgão gestor.

PERSPECTIVAS DE ACOMPANHAMENTO PARA 2013

- ➔ Verificar os contratos firmados para os serviços remanescentes
- ➔ Acompanhar a retomada do ritmo das obras
- ➔ Acompanhar a conclusão dos processos investigativos e as rescisões contratuais
- ➔ Acompanhar a implementação das recomendações dos órgãos de controle

OBRIGADO