

Aviso nº 746 - GP/TCU

Brasília, 25 de outubro de 2019.

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, para conhecimento, em mídia digital e em material impresso, cópia do Acórdão nº 2554/2019 (acompanhado dos respectivos Relatório e Votos, bem como, da documentação elencada em seu subitem 9.2) prolatado pelo Plenário deste Tribunal, na Sessão Ordinária de 23/10/2019, ao apreciar os autos do TC-029.671/2018-3, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues.

Esclareço que o mencionado processo trata de relatório de consolidação das fiscalizações, relacionadas a investimentos em obras públicas, realizadas pelo Tribunal de Contas da União entre setembro de 2018 e agosto de 2019 (Fiscobras 2019), com o objetivo de atender ao disposto no art. 120, II, da Lei 13.707/2018 (LDO 2019).

Atenciosamente,

(Assinado eletronicamente)

JOSÉ MUCIO MONTEIRO
Presidente

A Sua Excelência o Senhor
Senador MARCELO CASTRO
Presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização
Congresso Nacional
Brasília – DF

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 029.671/2018-3

Natureza(s): Administrativo

Órgão/Entidade: não há

Responsável: Tribunal de Contas da União

Interessado: Comissão Mista de Planos, Orçamento e Fiscalização do Congresso Nacional - CMO

Representação legal: não há

SUMÁRIO: CONSOLIDAÇÃO DAS FISCALIZAÇÕES DE OBRAS REALIZADAS NO EXERCÍCIO DE 2019, EM ATENDIMENTO À LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS. ENCAMINHAMENTO DE INFORMAÇÕES AO CONGRESSO NACIONAL. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, o documento intitulado Relatório de Consolidação do Fiscobras 2019, elaborado pela Coordenação-Geral de Controle Externo de Infraestrutura (Coinfra), peça 26, que transcrevo, a seguir, com ajustes.

“I. Introdução

1. Trata-se de relatório de consolidação das fiscalizações, relacionadas a investimentos em obras públicas, realizadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) entre setembro de 2018 e agosto de 2019, consoante o art. 2º, inciso II da Resolução-TCU 280, de 15/6/2016, o qual estabelece que o “ciclo Fiscobras é o período compreendido entre 1º de setembro e 30 de agosto do ano subsequente, no qual são executadas as respectivas fiscalizações”.
2. O Fiscobras é o plano de fiscalização de obras do Tribunal de Contas da União, de periodicidade anual, o qual contempla empreendimentos selecionados em conformidade com as determinações das respectivas Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO).
3. O Fiscobras 2019, considerando os aspectos de seleção indicados no art. 121 da Lei 13.707, de 14/8/2018 (LDO 2019), buscou identificar os contratos, convênios, etapas, parcelas ou subtrechos nos quais havia indícios de irregularidades graves, classificadas nos termos do art. 118 da referida lei, de forma a encaminhar a relação atualizada de obras com esse tipo de irregularidade para a Comissão Mista do Congresso Nacional, nos termos do inciso II do art. 120 da LDO 2019.
4. Em complemento, esse relatório de consolidação contém outras informações que foram determinadas pelo acórdão do presente Fiscobras (Acórdão 835/2019-TCU-Plenário, relatoria: Min. José Mucio). Nessa decisão foi determinada que sejam incluídas seções específicas com informações sobre (i) outros empreendimentos em andamento de grande relevância socioeconômica ou que tenham recebido montantes significativos de recursos e (ii) medidas cautelares concedidas pelo TCU a respeito de obras públicas.

I. Histórico do Fiscobras

5. A origem dos procedimentos de fiscalizações de obras, da forma como são executadas atualmente pelo Tribunal de Contas da União, remonta à Decisão Plenária 674/1995. Essa deliberação foi proferida em decorrência do encaminhamento, ao TCU, do Relatório da Comissão Temporária do Senado Federal, criada para investigar obras não concluídas custeadas pela União e examinar a situação dos empreendimentos.

6. Em 1996, o Tribunal realizou, com fulcro no art. 71, inciso IV, da Constituição Federal, auditorias em obras públicas, e encaminhou os resultados ao Congresso Nacional. Em decorrência, foi publicado, na LOA de 1997, o primeiro quadro de bloqueio orçamentário, com a relação de obras com indícios de irregularidades.

7. A LDO 1998, Lei 9.473, de 22 de julho de 1997, foi a primeira a apresentar comandos que determinavam ao TCU o encaminhamento de informações relativas às fiscalizações de obras.

8. Desde então, em cumprimento às determinações das sucessivas leis de diretrizes orçamentárias, o Tribunal encaminha ao Congresso Nacional, anualmente, relação dos empreendimentos nos quais tenham sido identificados indícios de irregularidades graves, em especial os que ensejam recomendação de paralisação (IGP). Com o auxílio dos relatórios técnicos produzidos pelo TCU, o Parlamento decide acerca do bloqueio ou liberação dos recursos necessários para a execução desses empreendimentos.

9. Após aprovação da Lei Orçamentária Anual pelo Parlamento, contemplando lista de obras que devem ter bloqueio orçamentário, tais empreendimentos passam ainda pela análise do Presidente da República, que pode sancionar ou vetar partes do quadro de bloqueio, permitindo a continuidade das obras que o TCU recomendou e o Congresso aprovou bloquear.

10. Foram alcançados resultados significativos a partir desses trabalhos. Em especial em decorrência dos benefícios financeiros das fiscalizações e das contribuições para a melhoria da gestão da Administração Pública.

11. A partir do ano de 2009 foram iniciadas as fiscalizações em editais de obras públicas disponibilizados no ComprasNet, Portal de Compras do Governo Federal. Essa prática se mostrou muito efetiva, como resultado da atuação do controle externo, tendo em vista a tempestividade da atuação e o alto grau de correção de falhas prévias à execução da obra e ao desembolso financeiro.

12. O Fiscobras 2010 inovou com a inclusão, no rol de ações de controle, de Fiscalizações de Orientação Centralizada – FOC, que é um conjunto de fiscalizações que envolvem preparação centralizada, execução descentralizada e a consolidação dos resultados. Essa modalidade de fiscalização tem por objetivo avaliar, de forma sistêmica, tema e objetos de controle, no âmbito nacional ou regional, adotando papéis de trabalho padronizados de maneira a identificar as ocorrências mais comuns e relevantes, permitindo a consolidação dos resultados.

13. Isso permitiu a realização de trabalhos voltados para empreendimentos de pequeno porte com características semelhantes e permitiu a identificação de padrões para a melhor detecção e compreensão dos fatos ou irregularidades e das causas.

14. No que tange ao escopo de trabalho, até 2011 o ciclo Fiscobras contemplava apenas fiscalizações que contribuíssem com o Congresso Nacional na elaboração das leis orçamentárias anuais. Ou seja, os objetos dessas auditorias eram projetos, editais e contratos de obras públicas. Até

então, demais ações de controle relacionadas a empreendimentos de infraestrutura não eram incorporadas ao relatório consolidador enviado anualmente à casa legislativa.

15. Em 2012, o Tribunal realizou, pela primeira vez, auditorias voltadas exclusivamente para o aspecto da qualidade das obras públicas, sob a sistemática da Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), nas áreas de edificações, rodovias, ferrovias e conjuntos habitacionais.

16. Nessa linha evolutiva, o Fiscobras 2013 expandiu ainda mais o escopo de atuação e passou a contemplar quatro grandes classes (grupo de macrodivisões estratégicas), com o objetivo de contribuir na construção de uma visão mais sistêmica do setor de infraestrutura no âmbito do governo federal. São elas: (i) cumprimento da LDO; (ii) auditorias de qualidade; (iii) acompanhamento de concessões; e (iv) avaliação de governança.

17. No Fiscobras referente ao exercício de 2014, foram iniciadas as fiscalizações temáticas sobre governança, qualidade e concessões. Essas fiscalizações objetivaram obter visão integrada dos investimentos como um instrumento de aprimoramento de políticas públicas, compostas por uma ou mais obras, cada qual voltada ao adimplemento de objetivos e metas específicas estabelecidos no Plano Plurianual da União para o período de 2012 a 2015 (PPA 2012-2015 – Plano Mais Brasil). Foram propostos 21 temas a partir da identificação dos programas de governo mais importantes e afetos às Políticas de Infraestrutura e dos eixos estruturantes da cadeia de logística, como, por exemplo, ‘Obras de infraestrutura da Saúde’, ‘Empreendimentos da Aviação Regional’, ‘Corredores Logísticos: Corredor Logístico da BR-163’, dentre outros.

18. Por seu turno, o Fiscobras 2015 inovou com a realização de projeto-piloto para avaliar o risco de inconsistências nos orçamentos de um conjunto de obras geridas pelo Ministério das Cidades (MCidades) e passíveis de serem auditadas com apoio de ferramentas de TI, como o Sistema de Análise de Orçamentos (SAO), desenvolvido pelas unidades técnicas do próprio TCU.

19. Nesse mesmo ciclo de fiscalizações em 2015, utilizando-se o SAO, foi possível avaliar 189 orçamentos de obras públicas, referentes a 97 operações/rubricas, alcançando-se a cifra de aproximadamente R\$ 17 bilhões de recursos investidos em obras públicas. Com base nos resultados da análise de risco automatizada e calculado o risco de cada empreendimento, foram selecionadas e fiscalizadas 26 das 97 fiscalizações naquele ano.

20. Em 2016, o Fiscobras completou 20 anos. Para resgatar a memória das fiscalizações ao longo do tempo e realizar um relato histórico desse trabalho foi publicado o livro “Fiscobras 20 Anos” (<https://portal.tcu.gov.br/biblioteca-digital/fiscobras-20-anos.htm>). Além disso, o Sistema Fiscalis que é a ferramenta utilizada, no TCU, para elaboração dos relatórios das fiscalizações, foi aprimorado, contribuindo assim para a melhoria da qualidade dos trabalhos dos auditores.

21. Nesse mesmo ano foi aberto um processo de levantamento que avaliou 280 operações em que a Caixa atuava como mandatária da União. Utilizando os algoritmos de mineração de dados do SAO, e com base nos orçamentos disponibilizados, foram emitidos 260 relatórios preliminares de auditoria, os quais remontaram análises automatizadas em recursos investidos da ordem de R\$ 19 bilhões.

22. Os relatórios preliminares citados no parágrafo precedente indicaram 1.433 possíveis inconsistências. Nesses, foram apontadas possibilidades de correção da ordem de R\$ 720 milhões, ajustes em 484 irregularidades e ainda outros R\$ 2,3 bilhões de itens possivelmente inconsistentes. Ainda, essa análise automatizada fundamentou a seleção de obras a serem auditadas nos Fiscobras que

sucederam ao relatório de levantamento no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana (SeinfraUrbana).

23. No Fiscobras 2017, dentre outros, concluiu-se que o cadastro mantido no Sistema de Obras do Governo Federal, disponível no endereço eletrônico “obras.planejamento.gov.br”, não poderia ser considerado o Cadastro Geral de Obras determinado pelos acórdãos do TCU prolatados desde 2007. Contudo, ressalta-se que o Ministério de Planejamento Desenvolvimento e Gestão criou um grupo de trabalho no intuito de implementar um cadastro de obras nos moldes determinados pelas deliberações do TCU.

24. No relatório de consolidação do Fiscobras 2017, foi acrescentado um capítulo sobre o panorama da infraestrutura a partir da base de dados do PAC. Foi identificado que esse programa receberia o montante de R\$ 1,2 trilhão, divididos entre as LOA de 2016 a 2019, o que denota significativa materialidade financeira quando comparado ao preço corrente do Produto Interno Bruto Brasileiro (PIB) de 2016, cujo montante é de aproximadamente R\$ 6,3 trilhões.

25. Com fundamento no histórico de atuação, resta configurado que este Tribunal, além do cumprimento das determinações legais trazidas historicamente nas LDO, tem (i) evoluído a forma de trabalho para responder a questões importantes ligadas a empreendimentos de infraestrutura; (ii) otimizado seus trabalhos com ferramentas de tecnologia de informação; e (iii) buscado prestar contas à sociedade sobre o resultado dos trabalhos por ele realizados.

26. Cabe ressaltar que houve alteração na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o exercício de 2019 (Lei 13.707, de 14/8/2018). O art. 120, inciso II determinou que o TCU deverá encaminhar:

1. “à Comissão Mista a que se refere o § 1º do art. 166 da Constituição, até cinquenta e cinco dias após o encaminhamento do Projeto de Lei Orçamentária, a relação atualizada de empreendimentos, contratos, convênios, etapas, parcelas ou subtrechos relativos aos subtítulos nos quais forem identificados indícios de irregularidades graves (...)” (grifo nosso)

27. Até vigência da LDO antecessora (Lei 13.473/2017 - LDO 2018), a regra era que o prazo de envio ao Congresso Nacional do relatório do Fiscobras era de até setenta dias após encaminhamento do Projeto de Lei Orçamentária. Já a LDO 2019 determina que o novo prazo é de 55 dias, ou seja, houve uma redução de quinze dias para a conclusão dos trabalhos deste e dos próximos Fiscobras.

28. Para o Fiscobras 2019, destaca-se que houve alterações em relação à estrutura do TCU. A Resolução-TCU nº 305, de 28/12/2018, alterou as competências de várias Unidades Técnicas, principalmente daquelas localizadas nas unidades federativas. A partir de 1º/4/2019, os auditores que estavam lotados nas unidades regionais passaram a estar vinculados diretamente às Secretarias de Controle Externo localizadas na sede do TCU.

29. Ressalta-se que a Coordenação-Geral de Controle Externo de Infraestrutura (Coinfra) realizou amplo diagnóstico de competências e, após a identificação dos *gaps* de competência de cada auditor, considerando as peculiaridades de cada Seinfra, está em fase de priorização de ações de capacitação para alavancar os resultados provenientes das fiscalizações no setor de infraestrutura.

II. Metodologia

II.1. Regulamentação e normas

30. Desde sua origem, a forma como o Tribunal de Contas da União atendia aos dispositivos da LDO era regulamentada por deliberações colegiadas da própria Corte. Isso ocorria, principalmente, devido as sucessivas alterações na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

31. Contudo, com o passar dos anos, a LDO tornou-se cada vez mais estável nos artigos referentes a ações de fiscalização de obras. Assim, de forma a dar mais durabilidade ao rito processual do Fiscobras, o TCU optou por regulamentá-lo por meio da Resolução-TCU 280, de 15/6/2016.

32. A aludida resolução inovou ao imputar a proposição da seleção de fiscalizações que serão realizadas para atendimento da LDO para o presidente do TCU em exercício. Essa alteração permitiu maior alinhamento entre o Plano de Controle Externo e o Fiscobras no que diz respeito ao estabelecimento de prioridades, alocação de recursos e outras questões afetas ao planejamento.

33. Além disso, a norma incluiu a possibilidade do relatório consolidado do Fiscobras contemplar, além das fiscalizações para fins de cumprimento da Lei de Diretrizes Orçamentárias, outros trabalhos relacionados ao setor de infraestrutura que tenham sido realizados no exercício financeiro e que, a critério do relator, devam ser comunicados ao Congresso Nacional.

II.2. Classificação dos indícios de irregularidade

34. Realizados os trabalhos de auditoria, cada achado registrado nos relatórios de fiscalização foi classificado de acordo com a gravidade do indício de irregularidade. Caso a fiscalização não tenha constatado qualquer achado, é registrada a indicação **SR - Sem Ressalva**.

35. A atribuição da gravidade de cada achado foi definida pela Lei 13.707/2018 - LDO/2019. Descrevem-se, a seguir, os conceitos legais, a partir da classe de maior gravidade.

IGP - Indício de irregularidade grave com recomendação de paralisação: atos e fatos que, sendo materialmente relevantes em relação ao valor total contratado, apresentem potencialidade de ocasionar prejuízos ao erário ou a terceiros, e que possam ensejar nulidade de procedimento licitatório ou de contrato, ou configurem graves desvios relativamente aos princípios constitucionais a que está submetida a Administração Pública Federal (art. 118, §1º, inciso IV, da Lei 13.707/2018 - LDO/2019);

pIGP - Proposta de classificação como indício de irregularidade grave com recomendação de paralisação feita pela Unidade Técnica, mas ainda não apreciada pelo TCU: aquele classificado preliminarmente como IGP, mas que ainda carece de atendimento ao requisito previsto no §9º do art. 118 da LDO/2019, qual seja, classificação proferida por decisão monocrática ou colegiada do TCU, desde que assegurada a oportunidade de manifestação preliminar, em quinze dias corridos, aos órgãos e às entidades aos quais foram atribuídas as supostas irregularidades.

IGR - Indício de irregularidade grave com retenção parcial de valores: aquele que, embora atenda à conceituação contida no art. 118, §1º, inciso IV, da LDO/2019, permite a continuidade da obra desde que haja autorização do contratado para retenção de valores a serem pagos, ou a apresentação de garantias suficientes para prevenir o possível dano ao erário, até a decisão de mérito sobre o indício relatado;

IGC - Indício de irregularidade grave que não prejudique a continuidade: aquele que, embora gere citação ou audiência do responsável, não atende à conceituação de IGP ou IGR (art. 118, §1º, inciso VI, da LDO/2019);

F/I - Falhas/Impropriedades: falhas/impropriedades aquelas falhas de natureza formal ou outras impropriedades que não configurem indício de débito ou que não ensejem a aplicação de multa aos responsáveis, mas tão somente determinação de medidas corretivas ou expedição de ciência (Resolução-TCU 280/2016).

36. Quando a fiscalização aponta mais de uma irregularidade, o empreendimento é classificado de acordo com o achado de maior gravidade, conforme a seguinte ordem decrescente:
IGP → pIGP → IGR → IGC → F/I → SR.

III. Seleção de fiscalizações em infraestrutura

III.1. Abrangência e quantidade de fiscalizações

37. Consoante aprovado pelo Plenário do TCU nos termos do Acórdão 2.485/2018-TCU-Plenário (relatoria: Min. Raimundo Carreiro), revisado pelo Acórdão 835/2019-TCU-Plenário (relatoria: Min. José Mucio Monteiro), foram realizadas 77 fiscalizações, as quais tiveram a participação das sete unidades técnicas especializadas do TCU e consumiu um total de 4.855 HDF (Homem-Dia-Fiscalização). A seleção das obras fiscalizadas seguiu os critérios estabelecidos no art. 121 da LDO 2019, a seguir reproduzido.

Art. 121. A seleção das obras e dos serviços a serem fiscalizados pelo Tribunal de Contas da União deve considerar, entre outros fatores:

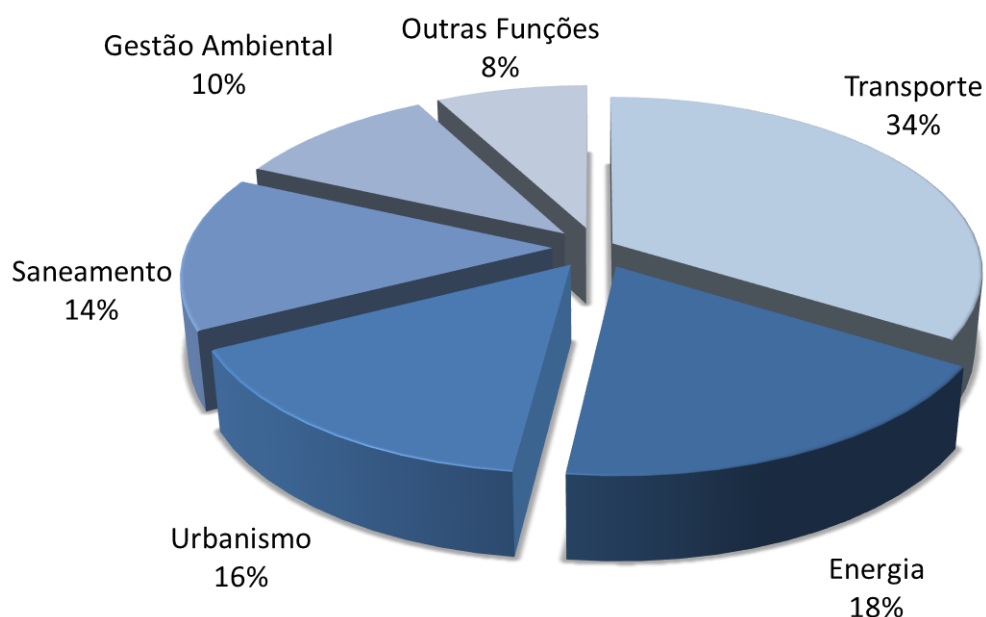
I - o valor autorizado e empenhado no exercício anterior e no exercício atual;

II - a regionalização do gasto;

III - o histórico de irregularidades pendentes obtido a partir de fiscalizações anteriores e a reincidência de irregularidades cometidas; e

IV - as obras contidas no Anexo VI - Subtítulos relativos a Obras e Serviços com Indícios de Irregularidades Graves da lei orçamentária em vigor que não foram objeto de deliberação posterior do Tribunal de Contas da União pela regularidade.

38. O Gráfico 1 ilustra a distribuição percentual das auditorias por função de governo no Fiscobras 2019. Destaca-se que, do total de 77 fiscalizações realizadas, a função ‘Transporte’ possui o maior quantitativo de fiscalizações realizadas nesse período. Já a função ‘Energia’, embora conste em segundo lugar no ranking relativo ao número de fiscalizações, apresenta o maior valor orçamentário fiscalizado.

Gráfico 1 - Distribuição da quantidade de fiscalizações por função de governo


Fonte: Coinfra/Siob

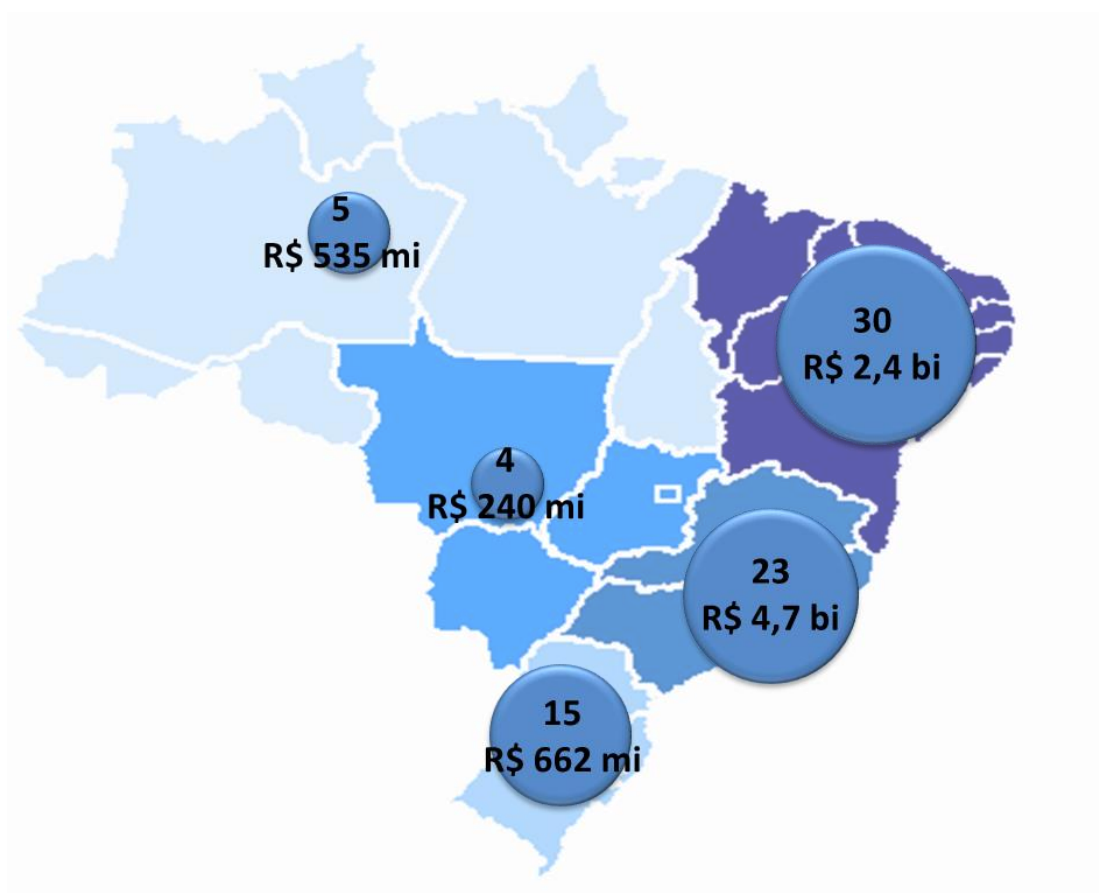
39. A Tabela 1, a seguir, agrupa as funções de governo pela tipologia dos empreendimentos.

Tabela 1 - Quantidade de Fiscalizações por Tipo de Obra

<u>Função de Governo</u>	<u>Tipo de Obra</u>	<u>Quant. Fiscalizações</u>	<u>Incidência %</u>
Transporte	Rodovias	20	26,0%
	Ferrovíarias	3	3,9%
	Portuárias / hidroviárias / dragagem	3	3,9%
Saneamento	Saneamento	13	16,9%
Energia	Energia	10	13,0%
	Refinarias / Gasodutos	4	5,1%
Urbanismo	Metroviárias	8	10,4%
Gestão Ambiental	Obras Hídricas (barragens, açudes, adutoras, canais)	8	10,4%
Diversas funções	Diversos outros tipos de obra	8	10,4%
Total		77	100%

Fonte: Coinfra/Siob

40. Em relação à abrangência dos trabalhos de auditoria, restou evidenciada a regionalização do gasto (distribuição geográfica), em atendimento ao mencionado art. 121 da LDO 2019, já que foram fiscalizados empreendimentos em 17 unidades federativas e no Distrito Federal. Assim, houve objetos selecionados em todas as regiões do país.

Gráfico 2 - Distribuição geográfica das fiscalizações


Fonte: Coinfra/Siob e LOA 2019

III.2. Fiscalizações selecionadas e não realizadas

41. Das 79 fiscalizações autorizadas inicialmente a serem realizadas no Fiscobras 2019, será proposto que, dessas, nove sejam suprimidas: (i) cinco por ausência de publicação de editais; (ii) duas serão incluídas no Fiscobras 2020; (iii) uma teve perda de objeto, pois o contrato foi rescindido; e (iv) uma obra foi permutada por outra mais relevante. A Tabela 2 traz a lista das fiscalizações não realizadas as devidas justificativas.

Tabela 2 - Fiscalizações suprimidas do Fiscobras 2019

UF	Setor / Descrição	Justificativa para a não realização
BA	Ferrovia de Integração Centro-Oeste - FICO	A Valec não entregou os estudos completos que permitissem a conclusão da auditoria no âmbito do Fiscobras 2019. Será incluída no Fiscobras 2020.
MT	BR-364/MT - Construção do Contorno de Cuiabá	Não houve publicação do edital.
RN	Recuperação e Melhoramentos do Terminal Salineiro de Areia Branca - RN	Retorno à fase interna do procedimento licitatório. Licitação restou deserta. A auditoria foi sobrestada até a publicação de novo instrumento convocatório. Será incluída no Fiscobras 2020.
RS	Aeroporto de Passo Fundo - reforma, melhoria e ampliações	Não houve publicação do edital.

UF	Setor / Descrição	Justificativa para a não realização
SC	Contorno Ferroviário em Joinville/SC	A fiscalização da obra foi substituída por outra fiscalização na Ferrovia de Integração Oeste-Leste (FIOL).
SP	Plano de investimentos em infraestrutura para a mobilidade da região do ABC eixo corredor sudeste etapa Mauá /SP	Houve perda de objeto. O contrato foi rescindido sem previsão para nova licitação.
	Três editais a serem selecionados pela Seinfra Urbana	Os editais pretendidos não foram publicados. As fiscalizações foram substituídas por outras.

Fonte: Coinfra/Siob

IV. Fiscalizações e representações já em curso a serem incluídas no Fiscobras 2019

42. Por outro lado, os empreendimentos elencados na Tabela 3 não constavam entre as 79 obras autorizadas pelo Acórdão 835/2019-TCU-Plenário (relatoria: Min. José Mucio Monteiro) como pertencentes ao Fiscobras. Para essas obras, a realização das fiscalizações já havia sido autorizada de forma monocrática ou colegiada por esse Tribunal, mas ainda persiste a necessidade de autorização para incluí-las no âmbito do programa anual de fiscalização de obras a ser entregue ao Congresso Nacional. Será proposto, portanto, que o relatório desses empreendimentos, já fiscalizados, sejam incluídos no âmbito do Fiscobras 2019.

Tabela 3 - Relação dos empreendimentos com proposta de inclusão dos relatórios no Fiscobras 2019

UF	Empreendimento	Processo
BA	Construção da Ferrovia de Integração Oeste-Leste - Caetité - Barreiras - no estado da Bahia	018.414/2019-2
BA	Adequação da Travessia Urbana em Juazeiro - BRs 235/407/BA	006.617/2017-4
BA	Obras de construção da BR-235/BA - km 282,0 a km 357,4	025.760/2016-5
CE	Ampliação da Estação de Tratamento de Água Sumaré V-Sobral/CE	027.365/2019-0
CE	Obras de ampliação do SES em bairros de Sobral/CE	027.362/2019-1
PI	Implantação da 1ª etapa de manejo de águas pluviais do sistema Polo Industrial/Res. Torquato Neto, zona sul de Teresina-PI.	027.396/2019-3
RO	Ampliação e Readequação do sistema de abastecimento de água em Vilhena/RO, zonas de abastecimento ZA1 e ZA3	027.185/2019-2

Fonte: Coinfra/Siob

V. Execução das fiscalizações

V.1. Empreendimentos Auditados

43. A Tabela 4 contém a relação dos processos relativos aos 77 empreendimentos fiscalizados no âmbito do Fiscobras 2019, inclusive os com proposta de inclusão de relatório neste ciclo de fiscalização (ver tópico IV deste relatório). Ao longo desse documento serão apresentados gráficos e tabelas para auxiliar no entendimento dos dados. Ressalta-se também que informações adicionais serão apresentadas nos apêndices constantes ao final deste relatório.

Tabela 4 - Relação dos 77 processos relativos ao Fiscobras 2019

<u>UF</u>	<u>Empreendimento</u>	<u>Processo</u>
AL	Canal adutor do sertão alagoano	007.621/2019-1
AL	Sistema Adutor da Bacia Leiteira - Linha Tronco	016.752/2019-8
AL	Sistema de Abastecimento de Água - Maceió/AL	008.110/2019-0
BA	Adequação da Travessia Urbana em Juazeiro - BRs 235/407/BA	006.617/2017-4
BA	Adequação de Trecho Rodoviário na BR-116/BA	015.621/2018-9
BA	Ampliação da capacidade de adução da ETA Principal	008.109/2019-2
BA	Construção da Ferrovia de Integração Oeste-Leste - Caetité - Barreiras - no estado da Bahia	018.414/2019-2
BA	Construção da Ferrovia de Integração Oeste-Leste - Caetité - Barreiras - no estado da Bahia	008.063/2019-2
BA	Construção da Ferrovia de Integração Oeste-Leste - Ilhéus-Caetité - no estado da Bahia	016.063/2019-8
BA	Contenção de encostas em Salvador	008.099/2019-7
BA	Obras de construção da BR-235/BA - km 282,0 a km 357,4	025.760/2016-5
CE	Adequação do Anel Rodoviário em Fortaleza na BR-020/CE	010.314/2019-9
CE	Ampliação da Estação de Tratamento de Água - Sumaré V - Sobral/CE	027.365/2019-0
CE	Ampliação e Reforço das subestações Quixadá e Fortaleza II	015.722/2019-8
CE	Construção da Barragem Fronteiras situada no Rio Poty/CE	010.210/2019-9
CE	Obras de ampliação do SES em bairros de Sobral/CE	027.362/2019-1
CE	Parque Eólico Energia dos Ventos V a IX, em Fortim-CE	007.686/2019-6
DF	Ampliação e reforço da Subestação Brasília (DF)	015.489/2019-1
DF	Ampliação e reforço da Subestação Samambaia (DF)	015.490/2019-0
DF	Construção de 3 blocos residenciais (PNR) do Exército.	007.984/2019-7
DF	Expansão e modernização do Metrô do Distrito Federal	036.542/2018-0
MA	Adequação de Travessia Urbana em Imperatriz - na BR-010/MA	010.232/2019-2
MG	Ampliação do sistema de esgotamento sanitário da sede municipal em Sete Lagoas/MG	013.178/2019-9
MG	Fórum da Justiça do Trabalho de Belo Horizonte/MG	018.516/2018-1
MG	Sistema de Abastecimento de Água - MG - Monte Claros	008.256/2019-5
PA	Construção de Trechos Rodoviários no Corredor Oeste-Norte/ BR-163/PA - Divisa MT/PA - Santarém	013.578/2019-7

<u>UF</u>	<u>Empreendimento</u>	<u>Processo</u>
PB	Construção do Canal Adutor Vertente Litorânea com 112,5 km no estado da Paraíba	007.331/2019-3
PE	Adutora do Agreste/PE	008.528/2019-5
PE	Ampliação e Reforço da subestação Recife II (PE)	015.749/2019-3
PE	Construção da Fábrica de Hemoderivados e Biotecnologia - PE	017.237/2017-3
PE	Construção da Refinaria Abreu e Lima em Recife (PE)	008.186/2019-7
PE	Ramal do Agreste/PE	002.020/2019-0
PE	Recuperação da Barragem Jucazinho	012.737/2018-6
PI	Implantação da 1ª etapa de manejo de águas pluviais do sistema Polo Industrial/Res. Torquato neto, zona sul de Teresina-PI.	027.396/2019-3
PR	Ampliação e Reforço da subestação Foz do Iguaçu (PR)	008.023/2019-0
RJ	Ampliação da UTE de Santa Cruz - Fase 1 - Rio de Janeiro/RJ	015.728/2019-6
RJ	Construção do centro de processamento final de imunobiológicos	008.162/2019-0
RJ	Exploração & Produção- módulo 4 Búzios-Poços e sistemas submersos	008.026/2019-0
RJ	Implantação de Estaleiro e Base Naval para Construção e Manutenção de Submarinos Convencionais e Nucleares	009.422/2019-6
RJ	Libra 2 NW	039.422/2018-6
RJ	Obras de construção da BR-040/RJ	023.204/2015-0
RJ	Produção de Petróleo no Campo de Itapu (Bacia de Santos)	008.028/2019-2
RN	Ampliação do SES da Zona Sul de Natal/RN	008.029/2019-9
RN	Construção Barragem Oiticica - RN	009.788/2019-0
RN	Fornecimento de materiais para linhas de transmissão no NE	008.164/2019-3
RN	Implantação do SES da Zona Norte de Natal - Natal/RN	008.031/2019-3
RO	Ampliação e Readequação do sistema de abastecimento de água em Vilhena/RO, zonas de abastecimento ZA1 e ZA3	027.185/2019-2
RO	Trechos Rodoviários na Região Norte No Estado de Rondônia	015.648/2019-2
RS	Ampliação e Reforço da subestação Farroupilha (RS)	007.986/2019-0
RS	Centro de Hematologia e Oncologia do Grupo Hosp. Conceição	009.727/2019-1
RS	Duplicação BR-116/RS - Porto Alegre - Pelotas - Lote 1	008.060/2019-3
RS	Duplicação BR-116/RS - Porto Alegre - Pelotas - Lote 2	008.059/2019-5
RS	Duplicação BR-116/RS - Porto Alegre - Pelotas - Lote 3	008.057/2019-2

<u>UF</u>	<u>Empreendimento</u>	<u>Processo</u>
RS	Duplicação BR-116/RS - Porto Alegre - Pelotas - Lote 4	008.064/2019-9
RS	Duplicação BR-116/RS - Porto Alegre - Pelotas - Lote 5	008.065/2019-5
RS	Duplicação BR-116/RS - Porto Alegre - Pelotas - Lote 6	008.061/2019-0
RS	Duplicação BR-116/RS - Porto Alegre - Pelotas - Lote 7	008.066/2019-1
RS	Duplicação BR-116/RS - Porto Alegre - Pelotas - Lote 8	008.067/2019-8
RS	Duplicação BR-116/RS - Porto Alegre - Pelotas - Lote 9	008.068/2019-4
RS	Obras de ampliação de capacidade da BR-290/RS	010.370/2016-1
RS	Sistema de drenagem - bacia do Arroio da Areia-Porto Alegre/RS	008.165/2019-0
SC	Adequação de Trecho Rodoviário - São Francisco do Sul - Jaraguá do Sul - na BR-280 - no Estado de Santa Catarina	010.357/2019-0
SP	Aquisição de material rodante para a CPTM - São Paulo/SP	008.175/2019-5
SP	BRT Campo Grande - Ouro Verde e Perimetral VI - Campinas/SP	008.102/2019-8
SP	Construção do Rodoanel de São Paulo - Trecho Norte	021.916/2019-5
SP	Corredor de Ônibus - Aricanduva - SP	011.950/2018-8
SP	Corredor de Ônibus - Capão Redondo-Vila Sônia - SP	011.952/2018-0
SP	Corredor de Ônibus - SP - Radial Leste - Trecho 1	019.151/2015-2
SP	Corredor de Ônibus - SP - Radial Leste - Trecho 2	020.159/2018-8
SP	Dragagem e Adequação da Navegabilidade no Porto de Santos (SP)	015.644/2018-9
SP	Eixo viário Alvarenga Robert Kennedy Couros Ligação Leste Oeste em Diadema	010.213/2019-8
SP	Extensão da Linha 9 da CPTM - Grajaú/Varginha - São Paulo/SP	008.316/2019-8
SP	Hidrovia do Tietê/Paraná	018.433/2019-7
SP	Implantação da Avenida Perimetral no Porto de Santos /SP	012.541/2019-2
SP	Mobilidade Urbana - Trevo do Terminal do Bonsucesso - Guarulhos/SP	012.180/2019-0
TO	Ampliação e Reforço da subestação Miracema (TO)	007.985/2019-3
TO	BRT de Palmas/TO	018.777/2016-3

Fonte: Coinfra/Siob

VI. Resultados consolidados das fiscalizações de 2019

VI.1. Volume de Recursos Fiscalizados (VRF) e Dotação Orçamentária

44. Os critérios para mensuração do Volume de Recursos Fiscalizados (VRF) são definidos no Anexo I da Portaria-TCU 222/2003. O VRF apurado no Fiscobras 2019 atingiu o montante de aproximadamente R\$ 31,5 bilhões. Esse montante é um pouco superior ao VRF identificado no Fiscobras anterior, que foi de R\$ 29,4 bilhões. Já a dotação orçamentária abrangida no Fiscobras 2019 foi de R\$ 8,6 bilhões.

VI.2. Indícios apontados

45. A distribuição das 77 fiscalizações em função do indício de maior de gravidade apontado na auditoria é mostrada na Tabela 5.

Tabela 5 - Distribuição das fiscalizações em função do indício de maior gravidade

<u>Gravidade</u>	<u>Quantidade</u>	<u>% de quantidade</u>
Fiscalizações com Irregularidade grave	59	76,6%
IGP	5	6,5%
plGP	1	1,3%
IGR	1	1,3%
IGC	52	67,5%
Falhas / impropriedades (FI)	17	22,1%
Sem ressalva (SR)	1	1,3%
Total	77	100%

Fonte: Coinfra/Siob

46. Destaca-se que foram detectados indícios de irregularidade grave em 59 fiscalizações, ou seja 76,6% do total das fiscalizações. Das cinco fiscalizações que apresentaram indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IGP), todas foram identificadas em exercícios anteriores e, após verificação pelas equipes de auditoria, relata-se que os indícios graves permaneceram.

Tabela 6 - Obras classificadas com indícios de IGP

<u>UF</u>	<u>Obra</u>	<u>Processo</u>
AL	Canal Adutor do Sertão Alagoano	007.621/2019-1
BA	Adequação de Trecho Rodoviário na BR-116/BA	015.621/2018-9
RJ	Obras de construção da BR-040/RJ	023.204/2015-0
SP	Corredor de ônibus - SP - Radial Leste - Trecho 1	019.151/2015-2
TO	BRT de Palmas/TO	018.777/2016-3

Fonte: Coinfra/Siob.

47. Narra-se, ainda, que uma das 77 fiscalizações apresentou achados com proposta de classificação como indício de irregularidade grave com recomendação de paralisação, mas que ainda não foi apreciada pelo TCU.

Tabela 7 - Empreendimentos com proposta de IGP ainda não confirmada pelo TCU (pIGP)

UF	Obra	Processo
RS	Obras de Ampliação de Capacidade da BR-290/RS	010.370/2016-1

Fonte: Coinfra/Siob

48. Há, também, um empreendimento o qual contém indícios de irregularidades graves com recomendação de retenção parcial de valores (IGR), ou seja, as retenções de pagamentos ou garantias oferecidas caracterizam-se como suficientes para resguardar o erário até a decisão de mérito do TCU. A obra encontra-se listada na Tabela 8.

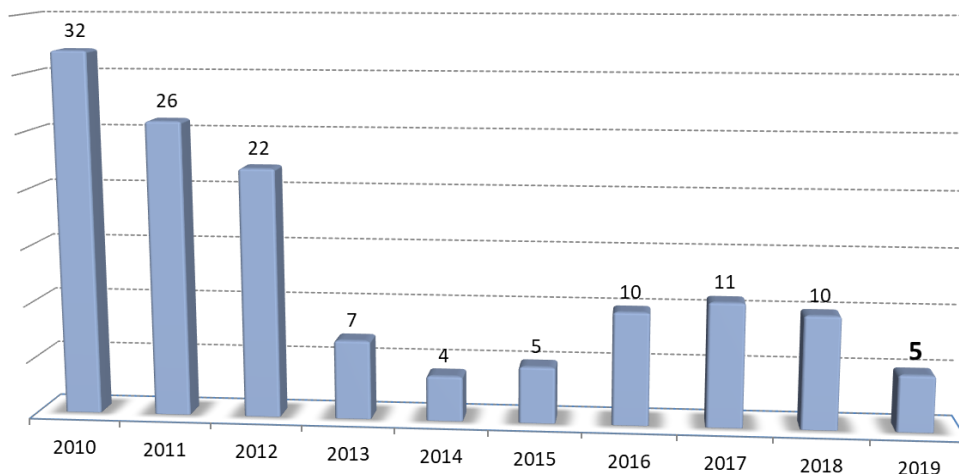
Tabela 8 - Obras classificadas com indícios de IGR

UF	Obra	Processo
BA	Obras de construção da BR-235/BA - km 282,0 a km 357,4	025.760/2016-5

Fonte: Coinfra/Siob

49. O Gráfico 3 ilustra o histórico de quantitativo de empreendimentos com indícios de irregularidades graves com recomendação de paralisação (IGP) ao longo dos últimos dez anos a época de cada consolidação do Fiscobras.

Gráfico 3 - Histórico do Fiscobras com IGP (2010 a 2019)



Fonte: Coinfra/Siob

50. A redução no número de indicações de IGP ocorrida entre os anos de 2010 e 2014 pode ter sido motivada principalmente pela atuação do TCU em fases preliminares da implantação do empreendimento, anterior à contratação dos serviços. Também contribuiu para essa redução a própria definição do que é IGP, que passou a ser cada vez mais restritiva ao longo do tempo. Se até 2002 a LDO sequer trazia conceituação para as irregularidades que ensejassem a recomendação de paralisação da obra, a Lei de Diretrizes de 2003 exigiu que a irregularidade grave fosse materialmente relevante.

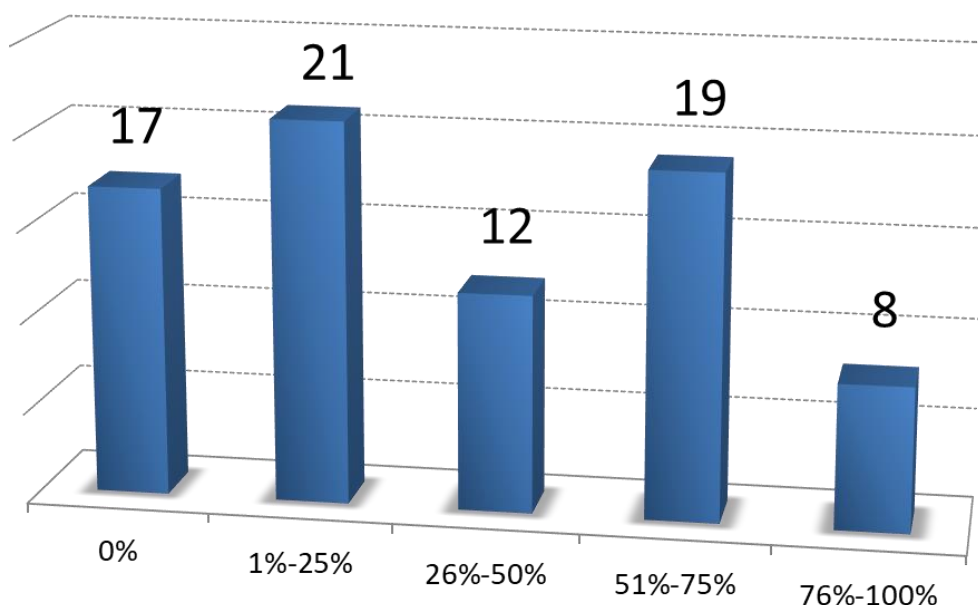
51. Nesse contexto, é sabido que a LDO de 2010 passou a exigir que o dano fosse materialmente relevante em relação ao valor contratado, a chamada materialidade relativa. A partir da LDO 2012 foi imposta nova restrição, dessa vez no aspecto processual, ao definir como IGP apenas as irregularidades confirmadas mediante deliberação monocrática ou colegiada, ainda que preliminar.

52. Por outro lado, o aumento de IGP, ocasionado no âmbito do Fiscobras 2016, pode ter ocorrido em razão tanto do acréscimo da quantidade de fiscalizações em relação ao ano anterior quanto devido ao fato de a seleção das obras ter um foco maior em análise de risco.

53. Nos anos seguintes de 2017 e 2018 foi praticamente mantida a mesma quantidade de IGP. Em 2019, houve pequena redução visto que são todas irregularidades antigas as quais os gestores providenciaram as devidas correções ou ocorreu perda de objeto. Tais atos levaram à reclassificação de algumas IGP antigas.

54. A seguir, é apresentado o Gráfico 4, o qual possibilita comparar o percentual da execução física da obra em relação às respectivas classificações. Essa análise permite observar a distribuição de auditorias consoante a fase de implantação em que se encontram os empreendimentos (inicial, intermediária ou final), bem como a sua influência na definição da classificação de indícios de irregularidade.

Gráfico 4 - Comparativos de quantidades de auditorias por percentual de execução física



Fonte: Coinfra/Siob

55. A Tabela 9 apresenta o número de fiscalizações agrupadas pelo percentual de execução das obras fiscalizadas.

Tabela 9 - Quantidade de fiscalizações agrupadas pelo percentual de execução das obras fiscalizadas

Percentual de execução das obras	Número de fiscalizações
Menor ou igual a 25%	38
Entre 25% e 50%	12

Entre 50% e 75%	19
Maior que 75%	8
Total	77

Fonte: Coinfra/Siob

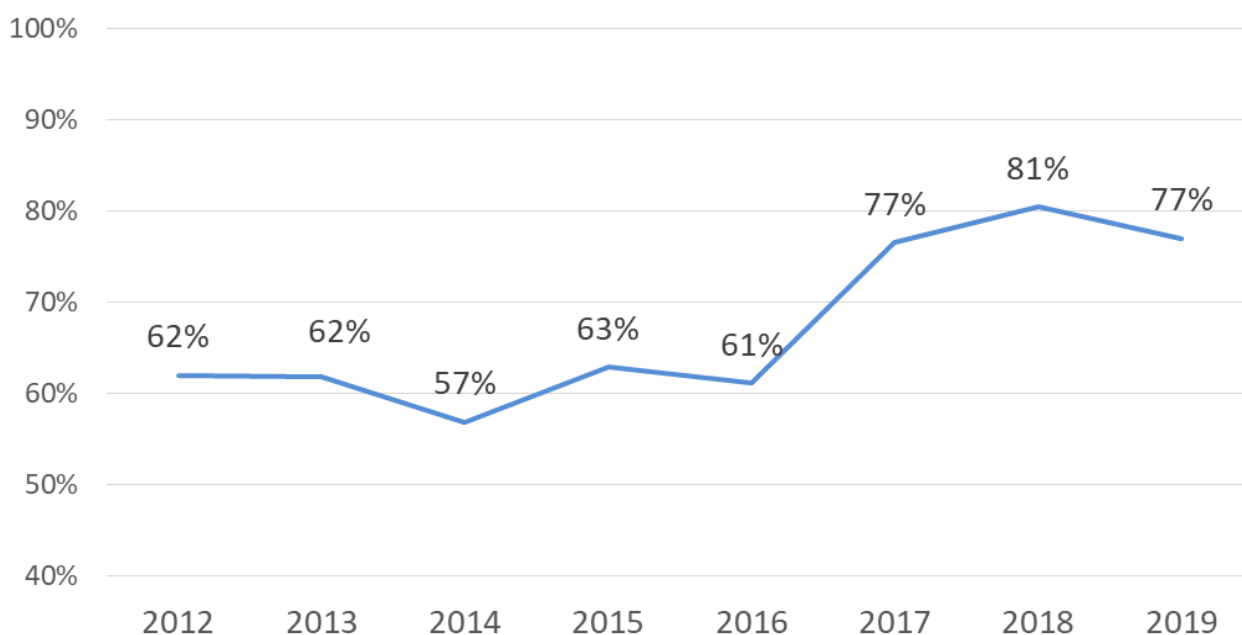
56. Os dados revelam a predominância das fiscalizações em obras com percentual de execução física de até 25%, que abrange 38 empreendimentos (49% do total). Já com execução entre até 50%, foram auditadas 50 obras (65% do total). Isso significa que esta Corte de Contas envidou esforços e priorizou o controle de empreendimentos em fase inicial de execução, ou até mesmo nem iniciados, conforme as 16 fiscalizações indicadas na primeira coluna do Gráfico 4. Da mesma forma que em anos anteriores, o TCU atua de forma preventiva, o que confere aos resultados maior efetividade, uma vez que eventuais danos ainda não se concretizaram e há maior facilidade para que o gestor adote as medidas saneadoras.

VI.3. Achados de auditoria

57. Os achados de auditoria são definidos como fato relevante, digno de relato pelo auditor, constituído por quatro atributos essenciais: situação encontrada (ou condição), critério (como deveria ser), causa (razão do desvio em relação ao critério) e efeito (consequência da condição). Decorre da comparação da situação encontrada com o critério e deve ser comprovado por evidência de auditoria.

58. Os achados estão diretamente ligados ao escopo de cada auditoria realizada pela Unidade Técnica do Tribunal. O escopo da auditoria é a delimitação estabelecida para o trabalho e é expresso pelo objetivo, pelas questões e pelos procedimentos, no seu conjunto, sendo definido durante a fase de planejamento da fiscalização.

59. Ao longo dos últimos anos, o TCU detectou um alto percentual de indícios de irregularidades graves nos empreendimentos auditados no âmbito dos Fiscobras. O Gráfico 5 demonstra historicamente esse índice.

Gráfico 5 – Percentual de fiscalizações com achados graves


Fonte: Coinfra/Siob

60. Durante as fiscalizações realizadas no Fiscobras 2019 foram detectados 249 achados. Desses, 35% são referentes a problemas em contratos fiscalizados e 25% ligados a irregularidades em relação à gestão temerária, atrasos ou paralisação da obra por omissão do gestor.

61. Em fiscalizações em que o percentual de execução da obra está em até 25%, os principais achados são de “Descumprimento do cronograma físico-financeiro do objeto” e “Sobrepço/superfaturamento”. Já quando está entre 25% e 75%, o predomínio de achados é em “Irregularidades na execução do contrato” e “Irregularidades na execução do convênio”. A

62.

63.

64. Tabela 21 contém as informações mais detalhadas.

VI.4. Detalhamento das obras classificadas como IGP

65. Nesse capítulo constarão informações relativas a empreendimentos classificados como IGP. Conforme definição da LDO 2019 (art. 118, §1º, inciso IV), são aqueles cujos achados de auditoria se referem a atos e fatos materialmente relevantes em relação ao valor total contratado que apresentem potencialidade de ocasionar prejuízos ao erário e que possam ensejar nulidade de procedimento licitatório ou de contrato; ou que configurem graves desvios relativamente aos princípios constitucionais a que está submetida a administração pública federal.

VI.4.1. Canal Adutor do Sertão Alagoano - AL

Processos: TC 023.642/2018-1, 011.156/2010-4, 007.621/2019-1

Relator: Ministro Ana Arraes

Acórdão: 2.957/2015-TCU-Plenário

66. O Canal Adutor do Sertão Alagoano tem como objetivo aumentar a disponibilidade hídrica das regiões do sertão e do agreste alagoanos, recorrentemente assolados pela seca. Em sua extensão total de 250 quilômetros, desde o município de Delmiro Gouveia até o município de Arapiraca, o canal deverá beneficiar 42 municípios, propiciando oferta de água aos núcleos urbanos e rurais ao longo da extensão do canal. A vazão transportada por esse canal pode chegar até a 32m³/s.

67. O empreendimento tem por finalidade desenvolver a economia regional pela melhoria das condições de abastecimento humano e dos perímetros de irrigação, pelo desenvolvimento da piscicultura e do agronegócio, e pelo remanejamento das adutoras coletivas existentes, com vistas a reduzir os custos de operação e manutenção para a companhia de abastecimento de água do estado.

68. As obras dos primeiros 150 km do Canal Adutor do Sertão Alagoano foram divididas em cinco trechos. Atualmente encontra-se em execução apenas o Trecho 4 do canal. Os contratos dos Trechos 1 e 2 (Contratos 1/1993 e 10/2007, respectivamente), já encerrados, apresentam achados de auditorias anteriores classificados como IGC (indício de irregularidade grave que não prejudica a continuidade) por meio do Acórdão 2.060/2017-TCU-Plenário.

69. Quanto ao Trecho 3 (Contrato 18/2010), observa-se que o item 9.3.1 do Acórdão 2.957/2015-TCU-Plenário (TC 011.156/2010-4, de relatoria do Exmo. Ministro Raimundo Carreiro) determinou a instauração de Tomada de Contas Especial (TCE) para apurar as responsabilidades e quantificar o superfaturamento no referido contrato. Essa TCE foi autuada sob o TC 006.667/2017-1 e encontra-se aguardando instrução para citação dos responsáveis.

70. Para o Trecho 4, verifica-se também no Acórdão 2.957/2015-TCU-Plenário, item 9.1, a determinação para repactuação do Contrato 19/2010, de forma a sanear o sobrepreço identificado. Constatou-se ainda, no âmbito do TC 011.156/2010-4, despacho do Exmo. Min. Benjamin Zymler que determinou a expedição de medida cautelar para que a Seinfra/AL se abstenha de efetuar pagamentos no Contrato 19/2010 com preços unitários de serviços superiores aos indicados nos autos.

71. A Seinfra/AL informou que foi formalizado o 4º Termo Aditivo ao Contrato 19/2010, em 17/12/2017, por meio do qual foi celebrada a repactuação nos termos da determinação exarada. Ressalte-se que a verificação do atendimento da determinação em questão está em monitoramento por meio do TC 006.727/2017-4, no âmbito do qual será feita a análise devida acerca do saneamento dos sobrepreços apontados.

72. Com relação ao Contrato 58/2010 do Trecho 5, que ainda não possui ordem de serviço para o início das obras, o item 9.5 do Acórdão 2.957/2015-TCU-Plenário comunicou à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que foram detectados indícios de irregularidades que se enquadram como IGP com vistas a suspender a execução do referido contrato até a comprovação da sua repactuação, nos termos do item 9.1 do mesmo acórdão.

73. O bloqueio orçamentário esteve vigente durante os anos de 2016 e 2017, porém, em 2018 a CMO entendeu não subsistirem os elementos que ensejaram o bloqueio orçamentário nos anos anteriores e posicionou-se pelo repasse de recursos para continuidade da construção da obra. Dessa forma, acompanhando o posicionamento da CMO, o Congresso Nacional aprovou a lei orçamentária anual, Lei 13.587, de 2/2/2018 (LOA/2018), sem incluir no seu Anexo VI (quadro de obras bloqueadas) o Contrato 58/2010-CPL/AL, referente ao Trecho 5 do Canal do Sertão Alagoano.

74. Na auditoria do Fiscobras 2018, que se pugnou a verificar o saneamento de irregularidades que ensejaram a paralisação da obra, no entendimento do TCU, mais especificamente em relação ao item 9.1 do Acórdão 2.957/2015-TCU-Plenário, verificou-se que, embora a administração esteja

tomando as providências com vistas ao atendimento do item 9.1 do Acórdão 2.957/2015-TCU-Plenário, as medidas corretivas ainda não foram integralmente cumpridas para o completo atendimento da citada determinação.

75. Como resultado, por meio do Acórdão 2.461/2018-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Bruno Dantas, a obra do Trecho 5 do Canal Adutor do Sertão Alagoano foi classificada como obra com indício de IGP (irregularidade grave com recomendação de paralisação). O aludido empreendimento, a partir dessa recomendação, foi incluído no Anexo VI (quatro-bloqueio) da Lei 13.808/2019 (LOA 2019).

76. Em 2019, visando verificar se medidas haviam sido tomadas para sanear as irregularidades apontadas em anos anteriores, foi realizada nova auditoria. Com base nos procedimentos de auditoria aplicados constatou-se que, embora a administração esteja tomando providências com vistas ao atendimento do item 9.1 do Acórdão 2.957/2015-TCU-Plenário, não foi possível considerar cumprida a determinação referente ao Contrato 58/2010-CPL/AL (Trechos 5) emitida pelo TCU.

77. Assim, a Unidade Técnica propôs comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional a manutenção da classificação como IGP. O processo 007.621/2019-1 aguarda pronunciamento do gabinete da Ministra Relatora.

VI.4.2. BRT de Palmas

Processo: TC 018.777/2016-3

Relator: Ministro-substituto André Luís de Carvalho

Acórdãos: 460/2017, 2.089/2017 e 1.371/2018, todos do Plenário do TCU

78. De acordo com a Prefeitura Municipal, Palmas é uma das cidades cuja população mais cresce no país. Paralelamente a esse crescimento, a frota de veículos também aumenta. Entre os anos de 2005 e 2011, o crescimento dessa frota foi de 205,54%, de acordo com dados do Departamento Estadual de Trânsito do Tocantins. O número de veículos saltou de 21.465 para 126.247 entre os anos de 2000 e 2012. De acordo com a Secretaria Municipal de Acessibilidade, Mobilidade, Trânsito e Transporte de Palmas/TO (SMAMTT), hoje o município tem aproximadamente um veículo para cada 1,8 habitante.

79. Com o intuito de promover o desenvolvimento urbano, a Prefeitura propôs a implantação do Corredor de Transporte Público Coletivo utilizando o sistema BRT (*Bus Rapid Transit*), tendo como característica principal a reformulação dos eixos estruturantes das vias onde circula o transporte público. O Governo Municipal entende que, a partir do deslocamento do eixo viário principal, entre a rua Teotônio Segurado e a Av. NS-10, o corredor passará a atender uma parcela maior da população, encurtando a distância entre o norte e o sul da cidade.

80. A implantação do corredor exclusivo de transporte urbano concebido como BRT em Palmas/TO se insere no contexto de reestruturação do sistema de transporte nessa cidade. O corredor BRT Palmas compreende dois segmentos: BRT Av. Teotônio Segurado e BRT Palmas Sul.

81. O empreendimento foi fiscalizado no Fiscobras 2016 e a auditoria apontou diversas impropriedades que foram objeto de deliberação do Acórdão 460/2017-TCU-Plenário, que comunicou à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que subsistem os indícios de irregularidades graves do tipo IGP, sobre o Edital RDC Eletrônico 1/2015 da Prefeitura de Palmas/TO. As irregularidades concernem a serviços de regularização ambiental, elaboração de projetos básico e executivo e execução das obras de implantação do corredor de transporte BRT e do sistema inteligente de transporte na região sul de Palmas/TO (BRT Sul de

Palmas/TO), com potencial dano ao erário no valor de R\$ 227 milhões sendo necessária a adoção de medidas corretivas pela Prefeitura antes de se dar continuidade à obra.

82. Em 2017, a fiscalização realizada pela SeinfraUrbana teve como objetivo verificar o cumprimento do Acórdão 460/2017-TCU-Plenário no tocante aos achados de auditoria classificados como indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IGP), sobretudo se foram adotadas providências atinentes ao cumprimento das medidas saneadoras estipuladas no referido aresto para as irregularidades verificadas no procedimento licitatório do BRT Sul de Palmas - TO.

83. A medida corretiva estabelecida pelo Acórdão 460/2017-TCU-Plenário foi a elaboração, pela a Prefeitura Municipal de Palmas/TO, de estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental para a implantação do BRT, na cidade, com a aprovação pelo Ministério das Cidades e pela Caixa Econômica Federal, devendo contemplar análises técnicas e econômicas adequadas e suficientes sobre todo o empreendimento, além de quantificar a demanda por transporte na região a partir da escolha da melhor solução técnica para o atendimento dessa demanda e a quantificação das despesas de operação do empreendimento, em plena consonância com os dados utilizados na referida análise.

84. A fiscalização concluiu que não foram tomadas as providências necessárias para elidir o achado. O Acórdão 2.089/2017-TCU-Plenário determinou a comunicação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram implementadas pelo Município de Palmas/TO as medidas corretivas indicadas pelo TCU para sanear os indícios de irregularidades graves previstos no art. 121, § 1º, inciso IV, da Lei 13.408, de 26/12/2016 (LDO 2017). Em suma, persistem as falhas nos serviços de regularização ambiental, elaboração dos projetos básico e executivo e execução das obras de implantação do corredor de transporte para o BRT e do sistema inteligente de transporte na região sul de Palmas – TO (BRT Sul de Palmas – TO), com o potencial dano ao erário no valor de R\$ 227 milhões.

85. O empreendimento foi incluído no Anexo VI da Lei 13.587/2018 (quadro de bloqueio da LOA 2018) pelo Congresso Nacional.

86. Num contexto do dever legal exposto no art. 120, §1º, da Lei 13.473, de 8/8/2017 (LDO 2018), de enviar ao Congresso Nacional informações sobre outras obras ou serviços nos quais tenham sido constatados indícios de irregularidades graves, foi realizado monitoramento nas irregularidades classificadas como recomendação de paralisação (IGP), detectadas na implantação do corredor exclusivo de transporte urbano BRT-Palmas/TO, no âmbito do Fiscobras 2018.

87. No início de 2018, no processo principal, TC 018.777/2016-3, foi realizada a análise dos documentos enviados pela Prefeitura de Palmas a respeito das medidas corretivas tomadas pela mesma. A conclusão desse trabalho foi pela subsistência dos indícios de irregularidades graves sob o tipo IGP constantes dos Acórdãos 460/2017 e 2.089/2017, todos do Plenário do TCU.

88. Seguindo o encaminhamento da área técnica, por meio do Acórdão 1.371/2018-TCU-Plenário, Relator Ministro André Luís de Carvalho, o TCU decidiu que ainda permanecem os indícios de irregularidades graves sob o tipo IGP.

89. Dando prosseguimento ao processo, foi realizado monitoramento da determinação contida no item 9.3 do Acórdão 460/2017-TCU Plenário, Ministro André Luís de Carvalho, especificamente com a análise das respostas das diligências realizadas no processo de monitoramento da implantação do corredor de transporte BRT Sul de Palmas/TO.

90. No diagnóstico empreendido no monitoramento, concluiu-se por manter os achados como IGP, relativos a implantação do BRT Sul de Palmas/TO, ante a ausência de conclusão da adoção da medida corretiva.

91. O Acórdão 456/2019-TCU-Plenário determinou que o Ministério das Cidades (atual Ministério do Desenvolvimento Regional) promovesse a desconstituição do Termo de Compromisso 0444.024-63/2014, enviando a subjacente documentação comprobatória ao TCU, diante, sobretudo, da inexistência de elementos aptos a evidenciar a viabilidade técnico-econômica do empreendimento e diante, notadamente, das inadequadas condições socioeconômicas retratadas no EVTEA apresentado pela Prefeitura Municipal de Palmas – TO.

92. Além disso, comunicou à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que o Município de Palmas – TO ainda não teria implementado as medidas corretivas necessárias ao devido saneamento dos indícios de irregularidades graves, sob o tipo IGP, no RDC Eletrônico n.º 1/2015 junto ao Termo de Compromisso n.º 0444.024-63/2014, diante dos eventuais serviços de regularização ambiental, da elaboração dos projetos básico e executivo e da futura execução das obras de implantação do corredor de transporte por BRT e do sistema inteligente de transporte na região sul de Palmas – TO (BRT Sul de Palmas – TO), em face do possível dano ao erário sob o valor de R\$ 227.580.000,00, e, assim, subsistiam os aludidos indícios sob o tipo IGP, salientando que a Prefeitura Municipal de Palmas – TO não teria efetivamente comprovado a adoção das medidas corretivas prolatadas pelos Acórdãos 460/2017 e 2.089/2017, do Plenário do TCU.

93. Por fim, determinou o mesmo Acórdão que a unidade técnica do TCU desse prosseguimento ao feito, promovendo a análise das respostas apresentadas às audiências dos gestores e outras providências cabíveis.

94. Foram realizadas, então, as análises das respostas apresentadas e a Unidade Técnica apresentou proposta de comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional; à Caixa Econômica Federal; à Câmara Municipal de Palmas-TO; ao Tribunal de Contas do Estado do Tocantins; ao Ministério Público Federal; e à Justiça Federal; que os indícios de irregularidades graves do tipo IGP, apontados no Acórdão 460/2017-TCU-Plenário, de 15/3/2017, referentes à implantação do corredor de transporte por BRT (*bus rapid transit*) e do sistema inteligente de transporte (SIT) na região sul do município de Palmas-TO, não mais subsistem, visto que o Ministério do Desenvolvimento Regional promoveu a desconstituição do Termo de Compromisso 0444.024-63/2014, inclusive com o distrato do respectivo Contrato de Financiamento n.º 0444.678-72/2016, referentes ao BRT Sul de Palmas/TO. O processo encontra-se aguardando pronunciamento do gabinete do Ministro Relator.

VI.4.3. Corredor de ônibus - SP - Radial Leste - Trecho 1

Processo: TC 019.151/2015-2, 021.793/2019-0

Relator: Ministro Bruno Dantas

Acórdãos: 1.923/2016-TCU-Plenário e 2.156/2017-TCU-Plenário

95. O Corredor de ônibus - Radial Leste constitui uma das principais ligações viárias para a Zona Leste da cidade de São Paulo/SP, tendo por função complementar a capacidade do eixo Metrô-Trem CPTM e está dividido em 3 trechos. O trecho 1 possui 12 km de extensão, com um traçado que parte do Terminal Parque Dom Pedro II até a altura da Rua Joaquim Marra, por meio da Avenida Alcântara Machado (Radial Leste). O trecho 2, por sua vez, tem 5 km de extensão e dá continuidade ao Trecho 1 até a Estação Artur Alvim do Metrô/SP, seguindo o percurso da Av. Radial Leste.

96. O trecho 3 tem extensão de 9,5 km e se inicia na confluência da Avenida Águia de Haia com a Avenida Radial Leste. No Contrato 43/Siurb/13, cujo objeto é o Trecho 1 do Corredor Radial Leste, estão previstos os serviços de: (i) elaboração do projeto executivo; (ii) terraplenagem; (iii) pavimentação; (iv) drenagem; (v) obras de arte correntes; (vi) obras de arte especiais (túnel, viaduto, alça de acesso a viaduto); (vii) iluminação pública; (viii) remanejamento de interferências; (ix) sinalização horizontal, vertical e semafórica; (x) construção das passarelas e paradas; e (xi) paisagismo.

97. A obra foi fiscalizada no Fiscobras 2015 e culminou com despacho de 06/10/2015 do Ministro Relator Bruno Dantas que confirmou a detecção de indícios de irregularidades graves do tipo IGP no Contrato 43/Siurb/13 e no Edital de Pré-Qualificação 1/2012-SPobras, relativos aos serviços de execução das obras e elaboração de projeto executivo da obra Corredor de ônibus Radial Leste - Trecho 1, localizado no município de São Paulo/SP, devido ao sobrepreço e à restrição à competitividade da licitação.

98. No Fiscobras 2016, foi realizada auditoria que teve por objetivo: (i) avaliar a preservação do canteiro de obras durante o período de suspensão do contrato; (ii) verificar o cumprimento da ordem de bloqueio financeiro dos recursos federais; e (iii) verificar se a medida corretiva necessária para a retomada da obra paralisada, financiada com recursos federais, foi realizada pela administração. O Acórdão 1.923/2016-TCU-Plenário manteve a classificação da obra na categoria IGP.

99. Nova fiscalização foi realizada no Fiscobras 2017 pela SeinfraUrbana e teve por objetivo verificar o cumprimento do Acórdão 1.923-TCU-Plenário, de 27/7/2016, no tocante aos achados de auditoria no âmbito do Fiscobras 2016, classificados como indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IGP) para esse empreendimento, e sobretudo para conferir se foram adotadas as medidas saneadoras estipuladas no referido aresto para as irregularidades verificadas no procedimento licitatório.

100. O Acórdão 1.923/2016-TCU-Plenário em seu subitem 9.1.1 previu como medida corretiva que fosse realizada nova licitação que assegurasse a observância do princípio constitucional da isonomia, da ampla competitividade, da seleção da proposta mais vantajosa e do julgamento objetivo, nos termos do art. 3º da Lei 8.666, de 21/6/1993, e cujo orçamento-base possuísse preços unitários readequados e aderentes aos referenciais de mercado.

101. A fiscalização constatou que os canteiros se encontravam desmobilizados, os tapumes haviam sido retirados, foi plantada grama no terreno, e o local foi deixado no mesmo estado em que se encontrava antes da mobilização. Contudo, o contrato da obra continuava suspenso.

102. O Acórdão 2.156/2017-TCU-Plenário determinou a comunicação a Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram implementadas pela Prefeitura Municipal de São Paulo as medidas corretivas para sanear os indícios de irregularidades graves e, portanto, subsistem os indícios de irregularidades graves do tipo IGP, podendo o TCU reavaliar a recomendação de paralisação caso o mencionado ente federativo observe a medida corretiva indicada no Acórdão 1.923/2016-TCU-Plenário, de 27/7/2016.

103. O empreendimento foi incluído no Anexo VI da Lei 13.587/2018 (quadro de bloqueio da LOA 2018) pelo Congresso Nacional. No mesmo ano de 2018 foram realizadas diligências ao Ministério das Cidades e à SMSO/SP com o objetivo de verificar se foram implementadas medidas corretivas para sanear os indícios de irregularidades graves, no âmbito do Fiscobras 2018.

104. Da análise empreendida nas respostas das diligências, concluiu-se por propor a manutenção dos achados como IGP, relativos aos serviços de elaboração de projeto executivo e execução das obras do Corredor Radial Leste – Trecho 1, do Contrato 043/SIURB/13, ante a ausência de conclusão da adoção das medidas corretivas.

105. Posteriormente, ante o Acórdão 709/2019-TCU-Plenário, diligenciou-se à Prefeitura Municipal de São Paulo para que apresentasse informações atualizadas sobre a rescisão do Contrato 43/Siurb/13. A Prefeitura apresentou o Termo de Rescisão Unilateral do aludido contrato, assim como a publicação do seu extrato no Diário Oficial.

106. Em exame de mérito de Pedido de Reexame solicitado pela Prefeitura de São Paulo, realizado pela Secretaria de Recursos, em 5/7/2019 (peça 250 do TC 019.151/2015-2) considerou-se que a rescisão contratual, isoladamente, não atenderia a determinação contida no item 9.1 do Acórdão 1.923/2016-TCU-Plenário, que condiciona a reavaliação dos indícios de IGP à realização de nova licitação livre das irregularidades apontadas. Esta posição foi acolhida no Acórdão 1.903/2019-TCU-Plenário, de 14/8/2019.

107. Entretanto, a Unidade Técnica entende que a realização de nova licitação depende de outros fatores como, por exemplo, a disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros, e se mostra incerta, não sendo adequado aguardá-la para o julgamento definitivo acerca da irregularidade em questão.

108. Assim, foi proposto comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que os indícios de irregularidades graves do tipo IGP, apontados no Contrato 043/Siurb/13 e Edital de Pré-qualificação n. 1/2012, relativos aos serviços de elaboração de projeto executivo e execução das obras do Corredor Radial Leste – Trecho 1 – São Paulo/SP, não mais se enquadram no art. 118, §1º, inciso IV, da Lei 13.707/2018 - LDO/2019, tendo sua classificação sido alterada para F/I (art. 2º, inciso VII, da Resolução-TCU 280/2016), em função da rescisão desse contrato.

109. O processo TC 021.793/2019-0 encontra-se aguardando o pronunciamento do gabinete do Ministro Relator.

VI.4.4. Obras de construção da BR-040/RJ

Processo: TC 023.204/2015-0

Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues

Acórdãos: 1.701/2017-TCU-Plenário, 1.452/2018-TCU-Plenário e 2.443/2019-TCU-Plenário

110. A rodovia BR-040/MG/RJ, trecho Juiz de Fora/MG- Rio de Janeiro/RJ foi concedida pela União, em 31 de outubro de 1995, à Concer. Dentre as obras previstas para execução contratual estava a Nova Subida da Serra de Petrópolis/RJ, com orçamento estimado de R\$ 80 milhões (ref. abril/1995), a ser realizada em prazo máximo de cinco anos após a assinatura do contrato, conforme previsto no edital DER 0294/93-00 - item ampliação da capacidade física.

111. Entretanto, apesar da previsão editalícia, os projetos executivos foram concluídos apenas em 2013, sendo que o valor do orçamento da obra ultrapassou o valor constante em edital. Conforme disposições contratuais, nesta situação, os valores de investimento que excedessem a estimativa inicial seriam objeto de uma recomposição do equilíbrio econômico-financeiro.

112. Assim, a solução encontrada pela Agência Nacional de Transportes Terrestres e pelo Ministério dos Transportes para equilibrar o contrato, foi firmar um termo aditivo, em abril de 2014, prevendo um aporte de recursos diretamente do Orçamento Geral da União ou, subsidiariamente, a prorrogação do contrato de concessão.

113. Entre as obras previstas para o empreendimento estão: o maior túnel do Brasil, segundo a concessionária, medindo 4.690 m; a duplicação paralela à pista de descida existente, construção de dois túneis com extensão de 300 metros; marginais na região da baixada e acessos a aglomerados urbanos; retornos; variante de traçado para adequação da pista descendente e melhorias no acesso à estação rodoviária de Petrópolis; acessos a Petrópolis; interseção com a RJ-145 - Xerém e Implantação da praça de pedágio no km 102 - além de indenizações por desapropriações e remanejamento de interferências.

114. A equipe de auditoria considerou que três das irregularidades constatadas no Contrato de Concessão PG-138/95-00 durante a auditoria realizada no Fiscobras 2016 deveriam ser classificadas como graves com recomendação de paralisação (IGP) e por meio de Despacho de 19/08/2016, o Relator Ministro Walton de Alencar confirmou a classificação das irregularidades listadas a seguir: a) sobreavaliação do valor do reequilíbrio econômico-financeiro no fluxo de caixa marginal decorrente de superestimativa de alíquota de IRPJ e CSSL, e da base de cálculo desses tributos ; b) sobrepreço no orçamento da obra ; e c) projetos básico e executivo desatualizados e deficientes.

115. Após análise das oitivas da ANTT e da Concer quanto às irregularidades classificadas como IGP restou concluído que as manifestações não foram suficientes para afastar a classificação das irregularidades. Assim, o Acórdão 18/2017-TCU-Plenário (relatoria: Min. Augusto Sherman) confirmou a classificação de IGP dos mencionados achados e determinou as medidas corretivas que deveriam ser adotadas pela Agência reguladora para sanear as irregularidades.

116. No âmbito do Fiscobras 2017, foi analisado o efetivo cumprimento dos termos proferidos no Acórdão 18/2017-TCU-Plenário com vistas a sanear as irregularidades.

117. Durante as análises, verificou-se que a ANTT cumpriu as medidas corretivas previstas no item 9.3.1 e subitens 9.3.1 e 9.3.2 do Acórdão 18/2017-TCU-Plenário ao apresentar uma simulação do cálculo do FCM na qual corrigiu a superestimativa da base de cálculo do IRPJ e da CSLL em razão do diferimento das despesas de depreciação, e na alíquota e no cálculo do adicional de IRPJ.

118. Contudo, embora a ANTT tenha apresentado tal simulação, entendeu-se prematuro que a unidade técnica sugira a retirada da condição de IGP para essa irregularidade. Esse entendimento se baseia no fato de que não houve ato administrativo com força suficiente para garantir que os valores apresentados na simulação serão os efetivamente válidos para o contrato, ou seja, não houve a formalização necessária para se assegurar de que as condições previstas na simulação serão doravante as obrigações contratuais.

119. Já as medidas corretivas previstas no item 9.3.2 e 9.3.3 do referido Acórdão não foram cumpridas pela ANTT, tendo em vista que não foi enviado o detalhamento do projeto executivo, de forma a explicitar a compatibilidade dos quantitativos de serviços, de materiais e de produtividades previstos e nem foi oferecido o contraditório e ampla defesa à Concer, quanto as alterações realizadas por meio das 10ª e 11ª revisões extraordinárias.

120. Assim, unidade técnica do Tribunal considerou que as medidas corretivas foram apenas parcialmente atendidas e o Acórdão 1.701/2017-TCU-Plenário manteve a classificação de IGP. O

empreendimento foi incluído no Anexo VI da Lei 13.587/2018 (quadro de bloqueio da LOA 2018) pelo Congresso Nacional.

121. A fiscalização executada no Fiscobras 2018 buscou verificar se as ações tomadas pela Agência Reguladora cumprem os termos proferidos nos Acórdãos 18/2017 e 1.701/2017.

122. A ANTT apresentou projeto que visa sanear as irregularidades sobrepreço no orçamento da obra e projetos básico e executivo desatualizados e deficientes. A análise verificou que o projeto apresentado pela ANTT não guarda semelhança com aquele analisado pelo Relatório de Auditoria 379/2015. Dessa maneira restou prejudicada a análise determinada pelo item 9.4 do Acórdão 18/2017-TCU-Plenário, pois não foi possível concluir se permanece o sobrepreço no projeto originalmente enviado a esta Corte de Contas, tendo em vista que o projeto enviado pela ANTT e Concer não se tratava do detalhamento do projeto anteriormente auditado, e sim uma nova versão com alteração substancial do original.

123. Ao analisar o orçamento do novo projeto da Nova Subida da Serra de Petrópolis, constatou-se a presença de itens de serviço com preços superiores ao de mercado, além de itens com quantitativos majorados. Tal fato gera um indício de sobrepreço de R\$ 276.922.657,93 (maio/2012), que representa 57,88% sobre a amostra analisada.

124. Ressalta-se que a ANTT, conforme os documentos enviados a este Tribunal, ainda não havia aprovado o projeto, mas apenas submetido à apreciação da diretoria da ANTT, de acordo com o Parecer Técnico 890/2017/GEPRO/SUINF. Nesse parecer está anexado o Relatório de Análise de Projeto (RAP) 946/2017, formulado pela empresa Spazio Urbanismo Engenharia, no qual consta diversos apontamentos que não foram esclarecidos nem pela ANTT nem pela Concer.

125. Assim, a unidade técnica concluiu que se deve manter a classificação de IGP quanto às irregularidades: a) sobreavaliação do valor do reequilíbrio econômico-financeiro no fluxo de caixa marginal decorrente de superestimativa de alíquota de IRPJ e CSSL, e da base de cálculo desses tributos; b) sobrepreço no orçamento da obra; e c) projetos básico e executivo desatualizados e deficientes.

126. O Acórdão 1.452/2018-TCU-Plenário determinou a comunicação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que subsistiam os indícios de graves irregularidades do tipo IGP apontados no empreendimento Nova Subida da Serra de Petrópolis, objeto do 12º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão PG-138/95-00, relativo ao trecho da BR-040/RJ concedido à Companhia de Concessão Rodoviária Juiz de Fora-Rio S/A, com potencial dano ao erário de R\$ 276.922.657,93.

127. Em 2019, a SeinfraRodoviaAviação realizou diligência buscando informações quanto à implantação das medidas corretivas pela ANTT especificadas no item 9.2 do Acórdão 1.452/2018-TCU-Plenário e a previsão do envio do projeto executivo revisado, conforme o comando do item 9.3 daquele acórdão.

128. Após análise das informações sobre a implantação de medidas corretivas especificadas, a Unidade Técnica propôs manter a classificação de graves com recomendação de paralisação (IGP), para as seguintes irregularidades: a) sobreavaliação do valor do reequilíbrio econômico-financeiro no fluxo de caixa marginal decorrente de superestimativa de alíquota de IRPJ e CSSL, e da base de cálculo desses tributos; b) sobrepreço no orçamento da obra; e c) projetos básico e executivo desatualizados e deficientes.

129. O Acórdão 2.443/2019-TCU-Plenário determinou a manutenção da classificação de IGP para as irregularidades conforme proposta da Unidade Técnica.

VI.4.5. Adequação de Trecho Rodoviário na BR-116/BA

Processo: TC 015.621/2018-9

Relator: Ministro Weder de Oliveira

Despacho: Despacho de 19/12/2018, Acórdão 2.473/2019 – TCU – Plenário

130. A BR-116 é uma das principais rodovias brasileiras. Ela é a maior rodovia pavimentada do país, com extensão total de 4.513,5 quilômetros, e um dos principais corredores para o transporte de cargas, efetuando a ligação da região Nordeste com as regiões Sudeste e Sul.

131. As obras de duplicação/adequação da BR-116/BA (entre o km 0,00 e o km 427,75) decorrem da necessidade do aumento da capacidade da rodovia, visando melhorar as condições de trafegabilidade, aumentar a velocidade de tráfego e melhorar as condições de segurança de veículos e pedestres.

132. As obras da BR-116/BA já foram objeto de duas fiscalizações desta Corte de Contas: uma primeira, concernente a uma representação da antiga SecobRodovia (TC 006.254/2014-4) e uma segunda, relativa ao Relatório de Fiscalização 635/2014 (TC 025.749/2014-5).

133. As duas fiscalizações focaram seus trabalhos na análise do edital, termo de referência e anteprojeto das obras da BR-116/BA, apreciando todos os seis lotes que compunham o instrumento convocatório.

134. A primeira fiscalização foi realizada no primeiro semestre de 2014 e teve como objeto o Edital 47/2014-05, que, então, cuidava da licitação das obras de restauração e duplicação da rodovia BR-116/BA. A fiscalização identificou irregularidades na publicação do orçamento sigiloso, no orçamento paramétrico que não possuía justificativa adequada e no edital que não continha detalhamento adequado ao nível de serviço desejado para a obra. A partir da ciência das irregularidades o Dnit revogou a licitação, ocasionando a perda do objeto do TC 006.254/2014-4.

135. Entretanto, um mês após a revogação do edital, aquela autarquia publicou novo certame, o Edital RDC Presencial 292/2014-05, com o mesmo objeto anterior.

136. Deste modo, a SeinfraRodoviaAviação avaliou que haveria risco das irregularidades constatadas no âmbito do TC 006.254/2014-4 persistirem nesse novo edital. Em cumprimento ao despacho de 24/9/2014, realizou-se nova auditoria, dessa vez no Edital RDC Presencial 292/2014-05 (TC 025.749/2014-5).

137. Como resultado dessa fiscalização foram identificadas as seguintes irregularidades: ausência no Edital RDC Presencial 292/2014-05 do detalhamento dos padrões de desempenho para fins de aceitação e recebimento das obras a serem executadas; licitação das obras da BR-116/BA - RDC 292/2014-05, sem análise e sem aprovação do anteprojeto; licitação das obras sem a correta caracterização de estudos geotécnicos, de terraplenagem, de pavimentação, de restauração, e de drenagem, com prejuízos à transparência e à estimativa do preço referencial do empreendimento; licitação das obras com falhas na seleção dos empreendimentos a serem utilizados para fundamentar o orçamento paramétrico e falta de dados que suportem os quantitativos dos serviços do orçamento determinístico.

138. O Tribunal, então, proferiu decisão de mérito, o Acórdão 877/2016-TCU-Plenário, de 20/04/2016, de relatoria do Exmo. Min. Weder de Oliveira que, além de aplicação de sanções aos responsáveis, determinou a SeinfraRodoviaAviação que avaliasse a adequação do preço contratado.

139. Em razão da materialidade dos valores envolvidos na obra (R\$ 275.000.000,00 – data-base: set./2013), sua relevância social e econômica, bem como a determinação exarada no item 9.5 do Acórdão 877/2016-TCU-Plenário, foi realizada fiscalização pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil tendo como objeto principal o Contrato SR-05/00878/2014, firmado entre o Dnit e o Consórcio “Hap-Planex-Convap - BR 116-BA”, para a elaboração dos projetos básico e executivo de engenharia e para a execução das obras de construção, duplicação, implantação de vias laterais, adequação de capacidade, restauração com melhoramentos e obras-de-arte especiais do subtrecho rodoviário do Lote 5 da BR-116/BA (entre o km 334,23 e o km 387,41).

140. O objetivo da fiscalização foi verificar se o projeto básico e executivo de engenharia foi elaborado em conformidade com os parâmetros definidos no edital, atos preparatórios, termo de referência ou anteprojeto, além de avaliar a adequação do preço contratado, em cumprimento ao item 9.5 do Acórdão 877/2016-TCU-Plenário.

141. Na auditoria do Fiscobras 2018, foram apontados os seguintes indícios de irregularidade: Projeto executivo em desconformidade com as premissas do instrumento convocatório; Projeto executivo deficiente pela ausência de planilha orçamentária; e Disponibilidade financeira e orçamentária insuficientes para a execução da obra no ano.

142. Devido a sua complexidade o achado ‘Projeto executivo em desconformidade com as premissas do instrumento convocatório’ foi desmembrado em 3 achados, abordando as inconsistências detectadas por disciplina ou família de projeto: Projeto Executivo de Geometria em desconformidade com as premissas do instrumento convocatório, Projeto Executivo de Pavimentação em desconformidade com as premissas do instrumento convocatório, Projeto Executivo de Obras Complementares e de Concepção das Passarelas em desconformidade com as premissas do instrumento convocatório.

143. No achado de Projeto Executivo de Geometria em desconformidade com as premissas do instrumento convocatório, a unidade técnica verificou que a adoção de características técnicas e operacionais incompatíveis com a Classe I-A - Região Plana, a previsão de rampas com declividade em desacordo com a Classe I-A - Região Plana e a adoção de desnível entre as pistas direita e esquerda, com inclusão de um talude crítico no canteiro central estavam incompatíveis com as características adotadas pelo Termo de Referência do Edital RDC Presencial 292/2014-05.

144. Verificou-se então que as diferenças de quantitativos nos serviços de terraplenagem devido ao desnivelamento das pistas implica em uma diminuição de custos de R\$ 7.144.000,00 (data-base setembro/2013) para o consórcio executor das obras.

145. Com relação ao achado Projeto Executivo de Pavimentação em desconformidade com as premissas do instrumento convocatório, a auditoria identificou que o Projeto Executivo de Pavimentação do Lote 5 da BR-116/BA adotou solução de pavimentação diferente da prevista no Anteprojeto de Engenharia que fundamentou o Edital RDC Presencial 292/2014-05 sem, no entanto, haver comprovação técnica de que essa nova solução proporciona qualidade e vida útil iguais ou superiores às proporcionadas pela solução originalmente estabelecida, o que vai de encontro aos critérios de aceitabilidade e parâmetros de desempenho exigidos pelo item 4.1.1.4 do instrumento

convocatório, bem como pelo disposto nos Acórdãos 1.077/2017-TCU-Plenário e 900/2018-TCU-Plenário, ambos de relatoria do Ministro-substituto Augusto Sherman.

146. Estimou-se que a diferença financeira entre as duas soluções de pavimentação alcance um montante na ordem de R\$ 32,7 milhões (data-base setembro/2013), que seria um ganho indevido para o consórcio construtor no caso de a nova solução de pavimento não proporcionar vida útil superior à solução originalmente indicada pelo Dnit.

147. A equipe de auditoria constatou mudanças realizadas pelo projeto executivo nas soluções originalmente indicadas pelo Anteprojeto de Engenharia que resultou no achado de Projeto Executivo de Obras Complementares e de Concepção das Passarelas em desconformidade com as premissas do instrumento convocatório. As principais mudanças identificadas foram relacionadas a substituição de barreira rígida em concreto por defesa metálica e alteração da localização e do comprimento das passarelas.

148. Essas mudanças proporcionam potenciais ganhos financeiros ao consórcio construtor no valor aproximado de R\$ 18,6 milhões (data-base setembro/2013), uma vez que, há uma redução dos custos com os serviços em benefício exclusivo desse consórcio.

149. Em relação a esses três achados, cabe ressaltar que, por tratarem de um único indício de irregularidade, a unidade técnica optou por avaliar o enquadramento no conceito de IGP e a materialidade dos apontamentos de forma conjunta, ou seja, utilizando como referência o somatório das estimativas de potenciais danos ao Erário.

150. Assim, os danos financeiros associados aos indícios de irregularidades foram estimados em um montante da ordem de R\$ 58 milhões (data-base setembro/2013), o que representa cerca de 21% do valor total do Contrato SR-05/00878/2014.

151. Assim, foi proposto classificar o indício de irregularidade referente ao projeto executivo em desconformidade com as premissas do instrumento convocatório como irregularidade grave com recomendação de paralisação. Ademais, ante a gravidade das irregularidades apontadas e o risco de a rodovia ser executada em desconformidade com os parâmetros técnicos estabelecidos no certame licitatório, a unidade técnica propôs a adoção de medida cautelar a fim de suspender a execução dos serviços do Contrato SR-05/00878/2014.

152. Em despacho de 19/12/2018, o Relator, Ministro-substituto Weder de Oliveira, acolheu integralmente a proposta da unidade técnica. Adicionalmente, no tocante à medida cautelar, determinou que a autarquia e o consórcio executor fossem informados de que não ficariam suspensas as intervenções necessárias à preservação dos trabalhos executados até aquele momento.

153. A classificação de IGP foi confirmada pelo Ministro Relator e comunicada, em 26/12/2018, ao Comitê de Avaliação das Informações sobre Obras e Serviços com indícios de irregularidades graves - COI por meio do Aviso nº 1551/2018-GP/TCU. O empreendimento foi incluído no Anexo VI da Lei 13.808/2019.

154. A medida cautelar exarada no despacho foi referendada pelo Acórdão 214/2019- TCU-Plenário (Relator: Ministro-substituto Weder de Oliveira). Destaca-se que nesse acórdão também foi apreciada peça recursal apresentada pelo consórcio contratado, a qual teve o seu provimento negado.

155. Após análises de nova documentação apresentada pelo DNIT, foi prolatado o Acórdão 1.392/2019-TCU-Plenário que determinou revogar a cautelar exarada no despacho de 19/12/2018 diante da inclusão do empreendimento no quadro bloqueio da LOA 2019 por iniciativa própria do

Congresso Nacional. Ademais, considerou adequado conceder prazo adicional para o DNIT, opcionalmente, apresentar esclarecimentos adicionais sobre a oitiva que lhe havia sido dirigida, e concluiu que o processo deveria ser restituído a unidade técnica, no estado em que se encontrava, para o exame de mérito.

156. As análises sobre os esclarecimentos adicionais prestados pelo DNIT e pelo Consórcio HAP/PLANEX/CONVAP culminaram no entendimento de que os elementos apresentados não foram suficientes para sanear ou afastar as irregularidades apontadas. Ademais, não obstante a sinalização por parte do DNIT de que o projeto executivo estaria sendo revisado sob a ótica dos apontamentos do TCU (informação dada em 8/5/2019), até aquele momento o novo projeto não havia sido apresentado, portanto ainda não existiam medidas corretivas efetivas. Por essa razão, ponderou-se ser pertinente manter a classificação desses achados como IGP.

157. O Acórdão 2.473/2019-TCU-Plenário, de 9/10/2019, determinou comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que, no Contrato SR05/00878/2014, permanecem válidos os indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação – IGP, além disso, a aludida deliberação estabeleceu:

2. 9.1 determinar, com fundamento no art. 250, II, do RI/TCU, ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, que:

3. 9.1.1. promova, no prazo de 30 (trinta) dias, a revisão do projeto executivo aprovado no âmbito do Contrato SR-05/00878/2014, de modo a:

4. 9.1.1.1. somente aceitar soluções diferentes daquelas especificadas nos documentos que fundamentaram a licitação, quando representarem correções das falhas, tais como aquelas relativas a taxa de inclinação das rampas, desníveis entre as pistas direita e esquerda, greide em relevo ondulado, pavimentação com solo estabilizado granulometricamente, e utilização de defensas metálicas, desde que tenham sua viabilidade técnica, econômica e ambiental devidamente justificada e que as economias delas advindas não sejam apropriadas pela contratada;

5. 9.1.1.2. não aceitar soluções diferentes daquelas especificadas nos documentos que fundamentaram, por representarem redução severa dos padrões técnicos e níveis de serviço, tais como alterações no raio mínimo de curvatura, e na localização e comprimento das passarelas de pedestres”.

VI.5. Detalhamento das obras classificadas como pIGP

158. Neste capítulo, serão relacionadas informações a respeito dos empreendimentos com proposta de IGP, porém, ainda não confirmados por decisão monocrática ou colegiada do TCU (conforme art. 118, §9º da LDO/2019).

VI.5.1. Obras de ampliação de capacidade da BR-290/RS

Processo: TC 010.370/2016-1

Relator: Ministro Aroldo Cedraz

159. A rodovia BR-290/RS, no segmento entre Porto Alegre e Osório, é a principal via de ligação entre a capital e o litoral do Rio Grande do Sul. Possui um tráfego da ordem de 25 milhões de veículos por ano. A implantação da quarta faixa buscou mitigar os efeitos dos congestionamentos no trecho e de atenuar os impactos dos volumes descarregados na BR-290/RS pelas rodovias da região por causa da instalação de novas vias, ou melhoramento de existentes. Ao longo dos 21 quilômetros de

extensão onde foi implantada a 4ª faixa, existem interconexões importantes que possibilitam aos motoristas o acesso a outras rodovias que levam a diversas cidades do estado.

160. Com 121 km de extensão, o trecho concedido da BR-290/RS liga as cidades de Osório e Porto Alegre, até o entroncamento com a BR-116/RS. Licitado em 1993, teve sua exploração delegada à Concessionária da Rodovia Osório Porto Alegre S.A. (Concepa), com a qual o Poder Concedente firmou contrato em outubro de 1997 com término previsto para 3 de julho de 2017 (duração de 20 anos).

161. As tarifas de pedágio praticadas até 3/7/2017 nessa concessão alcançavam o valor de R\$ 17,10 para cada cem quilômetros rodados, sendo uma das tarifas mais elevadas do país (peça 28). Com o término do prazo da concessão, a ANTT concedeu uma prorrogação de prazo por mais 12 (doze) meses, até a assunção do trecho pela concessionária vencedora de novo certame licitatório, planejado para ocorrer em 4/7/2018, segundo os fundamentos do 14º Termo Aditivo Contratual. Nesse ajuste, ficou pactuado, também, uma redução de quase 50% das tarifas praticadas.

162. Em razão dos critérios de risco, oportunidade, materialidade e relevância identificados pelo TCU, foi realizada pela SeinfraRodoviaAviação a fiscalização no âmbito do Fiscobras 2017 com o objetivo verificar a conformidade na execução das obras de ampliação de capacidade da BR-290/RS, a cargo da ANTT e da Concepa, inseridas no contrato de concessão da rodovia, por meio do 13º Termo Aditivo Contratual.

163. Os critérios que motivaram a realização da auditoria foram as irregularidades graves observadas na atuação da ANTT quando da inclusão de novos investimentos no contrato de concessão da BR 040/RJ/MG, a cargo da Companhia de Concessão Rodoviária Juiz de Fora-Rio (Concer). As irregularidades foram avaliadas pelo TCU por meio dos Acórdãos 18/2017-Plenário e 738/2017-Plenário, da relatoria do Exmo. Sr. Ministro Walton Alencar Rodrigues.

164. Assim, avaliou-se a existência de semelhanças entre os termos aditivos pactuados pela ANTT na BR-040/RJ/MG e no presente objeto, pois ambos incluíram relevantes investimentos em contratos de concessão em andamento.

165. Como resultado da auditoria, verificou-se que os riscos supracitados se confirmaram, de modo que foram encontrados diversos indícios de irregularidades relacionados ao planejamento, execução e pagamento das obras de ampliação de capacidade da BR-290/RS. Os achados de auditoria apresentados na fiscalização revelaram a ocorrência de significativos e graves indícios de superfaturamento nas obras referentes ao cálculo da remuneração das obras, que alcançou o montante de R\$ 46.956.307,69 (ref. março/2016), e preços excessivos frente ao mercado e de quantitativos inadequados, que foi quantificado em R\$ 44.517.284,39 (ref. março/2016).

166. Verificou-se que os valores pagos pela ANTT foram muito superiores aos valores dos investimentos realizados. Quanto à execução das obras, constatou-se que o projeto executivo não foi observado integralmente pela Concepa quando da realização das obras, especialmente no que tange aos serviços de pavimentação na pista existente. Verificou-se a ausência ou insuficiência dos projetos, burla ao procedimento licitatório, e irregularidades orçamentária e financeira na assunção dos compromissos assumidos pela Agência.

167. Por conseguinte, foi proposta a classificação de pIGP (proposta de indício de irregularidade grave com recomendação de paralisação) nos achados relativos a superfaturamento no cálculo da remuneração das obras e a superfaturamento decorrente de preços excessivos frente ao

mercado e de quantitativos inadequados. Além disso, foi proposta colher a manifestação preliminar dos agentes envolvidos.

168. No relatório consolidado do Fiscobras 2017 as obras de ampliação de capacidade da BR-290/RS ainda estavam classificadas como pIGP. Ainda assim, o empreendimento foi incluído no Anexo VI da Lei 13.587/2018 (quadro de bloqueio da LOA 2018) pelo Congresso Nacional.

169. No ano de 2018, foram analisadas as oitivas da ANTT e da concessionária acerca dos indícios apontados pela fiscalização de 2017. Além disso, foram inseridas provas obtidas na “Operação Cancela Livre”. Foi determinado ainda nova oitiva da ANTT e da Concepa para que se manifestassem quanto aos novos elementos de prova após a mudança de confidencialidade das peças antes chanceladas como “sigilosas” para “restritas”.

170. Tanto a ANTT quanto a Concepa apresentaram suas manifestações, que foram analisadas no âmbito do Fiscobras 2019 e, a SeinfraRodoviaAviação manteve sua proposta de pIGP para os achados assim classificados no relatório de auditoria. O processo encontra-se aguardando o pronunciamento do gabinete do Ministro Relator.

VI.6. Detalhamento da obra classificada como IGR

171. Relacionam-se, neste capítulo, informações a respeito dos dois empreendimentos classificados atualmente como IGR, que são as irregularidades as quais permitem a continuidade da obra desde que haja autorização do contratado para retenção de valores a serem pagos, ou a apresentação de garantias suficientes para prevenir o possível dano ao erário, até a decisão de mérito sobre o indício relatado.

VI.6.1. Obras de construção da BR-235/BA - km 282,0 a km 357,4

Processo: TC 025.760/2016-5

Relator: Ministro-substituto Augusto Sherman

Despacho: Despacho de 23/05/2017

172. A rodovia BR 235 interliga os estados de Sergipe, Bahia, Pernambuco, Piauí, Maranhão, Tocantins e Pará. Tem início no entroncamento com a BR-101/SE, próximo a cidade de Aracajú e finaliza no entroncamento com a BR 080/163, na localidade de Cachimbo, no estado do Pará.

173. No estado da Bahia, a rodovia BR-235, partindo da divisa BA/SE, atravessa as microrregiões – Sertão de Paulo Afonso, Sertão de Canudos, Corredeiras do São Francisco, Baixo e Médio São Francisco, nas quais se inserem os municípios de Coronel João Sá, Pedro Alexandre, Jeremoabo, Euclides da Cunha, Uauá, Curaçá, Juazeiro, Casa Nova, Remanso e Campo Alegre de Lourdes até a Divisa BA/PI

174. Antes do início das obras relativas ao Contrato 05.00202/2014, o segmento (km 282,0 ao km 357,4) da BR-235/BA apresentava uma implantação consolidada, sendo uma parte em leito natural e outra com revestimento asfáltico, desenvolvendo-se em terreno plano ou levemente ondulado e permitindo duas faixas de tráfego centrais, sendo uma por sentido. A obra prevê a retirada da estrutura de pavimento existente e implantação de nova estrutura.

175. Depois de totalmente implantada consolidará o mais importante corredor rodoviário do norte do estado da Bahia, e beneficiará o polo agroindustrial de Juazeiro e Petrolina, constituindo-se

numa excelente alternativa de escoamento da produção desta região. Em razão da sua importância, o empreendimento em questão está incluído no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC do Governo Federal.

176. Assim, no Fiscobras de 2017, foi realizada auditoria com o objetivo principal de avaliar as medidas adotadas pela Administração nas fases de planejamento, contratação e execução do empreendimento destinadas à garantia da qualidade final da obra.

177. Nesse trabalho foram apontados, no Contrato 05.00202/2014, achados de superfaturamento pela medição de serviços não executados, superfaturamento por medição e pagamento de serviços desnecessários, superfaturamento decorrente de falhas na revisão de projeto em fase de obra, superfaturamento em razão de medição e pagamento de projeto executivo deficiente, falhas da fiscalização/supervisão da obra, ausência de efetividade das ações promovidas pela Administração para solucionar questões relativas a desapropriações e remoções de interferências e paralisação injustificada de frentes de serviços.

178. Foi proposta, então, classificação de pIGP para os achados de superfaturamento pela medição de serviços não executados e superfaturamento por medição e pagamento de serviços desnecessários. Ademais, relativamente ao achado de superfaturamento pela medição de serviços não executados, foi proposta medida cautelar, sem oitiva prévia, para que fosse suspensa a execução dos serviços no segmento compreendido entre as estacas 2625 e 2835 (km 334,5 – km 338,7), até que o Dnit apresentasse uma definição acerca da solução adequada a ser adotada para o tratamento da camada de solo mole nesse trecho. Para os demais achados foi proposta a classificação de IGC.

179. Em 23 de maio de 2017, o Ministro Relator confirmou, por meio de despacho, que foram detectados indícios de irregularidades graves do tipo IGP no Contrato 05.00202/2014, acerca dos achados de superfaturamento pela medição de serviços não executados e superfaturamento por medição e pagamento de serviços desnecessários, tendo sido estimado potencial dano ao erário de aproximadamente R\$ 15 milhões. O despacho também estabeleceu medidas para o saneamento das irregularidades.

180. As medidas quanto ao achado de superfaturamento pela medição de serviços não executados incluíam: i) realização de estudos geotécnicos no segmento compreendido entre as estacas 2625 e 2835 (km 334,5 – km 338,7), que permitam concluir sobre a existência de solo mole sob a plataforma executada e os quantitativos de material de fato removidos, a ser realizado sob acompanhamento de Auditor Federal de Controle Externo pertencente aos quadros da secretaria deste Tribunal; ii) refazimento dos serviços, caso constatado comprometimento da estabilidade do corpo estradal; e iii) adoção das medidas administrativas visando à recuperação do prejuízo ao Erário.

181. A medida corretiva quanto ao achado de superfaturamento por medição e pagamento de serviços desnecessários foi estabelecida como adoção das medidas administrativas para reaver o prejuízo ao Erário já consumado.

182. Além disso, foi determinado cautelarmente ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) a suspensão da execução dos serviços objeto do Contrato 05.00202/2014, especificamente no segmento compreendido entre os quilômetros 334,5 e 338,7, em razão dos indícios de irregularidades encontrados. O ministro relator determinou, também, a realização de novas oitivas relacionadas aos achados classificados como IGP, bem como quanto aos demais achados apontados no relatório.

183. As manifestações encaminhadas pelo Dnit e pelo Consórcio Paviservice/SVC foram então analisadas pela unidade técnica. No exame empreendido, constatou-se, quanto ao achado de superfaturamento pela medição de serviços não executados, que o Dnit havia realizado estudos que comprovaram não haver resquícios de solo mole sob a plataforma da rodovia executada. Também se verificou que a executora procedeu a substituição do material da camada drenante de areia, anteriormente executada em desacordo com as especificações de projeto. Em face disso, avaliou-se que não mais persistiam os pressupostos que ensejaram a adoção da medida cautelar de suspensão dos serviços naquele segmento de 4,2 km de extensão, nem a relevância da materialidade do achado em relação ao valor contratado, que justificava a classificação como IGP.

184. Com relação ao achado de superfaturamento por medição e pagamento de serviços desnecessários, manteve-se o indicativo de irregularidade. Entretanto, o Exmo. Ministro, ponderando as consequências de uma eventual paralisação das obras, que já se encontravam em avançado estágio de execução, entendeu ser apropriada a alteração da classificação do achado de IGP para IGR, adotando-se medida cautelar de retenção dos valores contratuais remanescentes enquanto se discute, neste Tribunal, a existência do dano e sua responsabilidade junto às empresas contratadas.

185. Em seguida, o Tribunal referendou as medidas adotadas no despacho do ministro relator alusivas às deliberações de cunho cautelar adotadas ou revogadas pelo relator, bem como as medidas acessórias ali constantes, conforme o Acórdão 52/2018-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro-substituto Augusto Sherman.

186. Ante o exposto, permanecia vigente apenas uma irregularidade grave com recomendação de retenção de valores (IGR), a qual está associada ao achado de superfaturamento por medição e pagamento de serviços desnecessários.

187. Em atendimento à decisão cautelar do Ministro Relator constante do seu despacho de 3/1/2018, referendado pelo Acórdão 52/2018-TCU-Plenário, o Dnit e o Consórcio apresentaram suas manifestações e, no âmbito do Fiscobras 2018, a unidade técnica procedeu às análises dessas manifestações.

188. Quanto ao exame técnico das manifestações apresentadas pelo consórcio Paviservice/ SVC e, quanto aos elementos apresentados pelo Dnit, verificou-se que os novos elementos apresentados não foram suficientes para sanear ou elidir as irregularidades apontadas no achado de superfaturamento por medição e pagamento de serviços desnecessários.

189. Com relação ao cumprimento da medida cautelar de retenção de pagamentos, constatou-se que as medições do Contrato 05.00202/2014 não contemplaram, por completo, as retenções relacionadas ao achado em questão, entretanto os pagamentos não foram realizados e os processos dessas medições foram encaminhados à SRDNIT/BA para correção. Dessa forma, não se pôde considerar como descumprida a medida cautelar.

190. Por outro lado, avaliou-se que permanece pendente de cumprimento a determinação direcionada àquela autarquia no item 40.6.1 do despacho de 3/1/2018, sobretudo no que diz respeito à elaboração de “uma distribuição de terraplenagem que considere os empréstimos de fato utilizados na obra, incluindo, nesse trabalho, informações sobre todas as caixas de empréstimo utilizadas”, já que o Dnit, ao atender tal comando, deixou de considerar em sua distribuição de terraplenagem a caixa de empréstimo localizada na est. 2089.

191. Assim, a unidade técnica propôs a manutenção da medida cautelar proferida no despacho do Exmo. Min. Relator, emitido em 3/1/2018 e referendado pelo Acórdão 52/2018-TCU-Plenário.

Além disso, propôs a fixar um prazo de trinta dias para que o Dnit reapresente uma nova estimativa dos serviços de terraplenagem passíveis de medição, levando-se em consideração a caixa de empréstimo localizada na est. 2089.

192. Considerando as análises da unidade técnica, o Tribunal exarou o Acórdão 2.775/2018-TCU-Plenário determinando a manutenção da medida cautelar adotada mediante despacho do Relator, referendada pelo Acórdão 52/2018 – TCU – Plenário. Além disso, fixou o prazo de 30 (trinta) dias para que o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit para que o Dnit reapresente uma nova estimativa dos serviços de terraplenagem passíveis de medição, levando-se em consideração a caixa de empréstimo localizada na est. 2089.

193. O DNIT apresentou sua manifestação em resposta ao item 9.2 do Acórdão 2.775/2018-TCU-Plenário. Esses novos elementos estão em análise nesta unidade técnica. A unidade técnica verificou que os novos estudos apresentados não são suficientes para sanear ou elidir as irregularidades apontadas. Diante disso, foi proposto a manutenção da tipificação como IGR.

194. O processo encontra-se aguardando o pronunciamento do gabinete do Ministro Relator.

VI.7. Obras reclassificadas ao longo do Fiscobras 2019

VI.7.1. Canal Adutor Vertente Litorânea

Processo: TC 023.651/2018-0, 010.240/2017-9, 007.331/2019-3

Relator: Ministro Bruno Dantas

Acórdão: 2.318/2019-TCU-Plenário

195. O Canal Adutor Vertente Litorânea foi planejado como uma das formas de aproveitamento das águas oriundas do rio São Francisco, levadas ao estado da Paraíba pelo Eixo Leste do Programa de Integração do Rio São Francisco com as bacias hidrográficas do Nordeste Setentrional (Pisf). Com uma capacidade máxima de vazão de 10 m³/s em seu primeiro trecho, o canal visa o abastecimento humano e industrial e à expansão da agricultura irrigada na região da planície costeira interior do estado da Paraíba.

196. A área de influência do canal abrange 35 municípios, com uma população de cerca de 400 mil habitantes, segundo dados do IBGE de 2006. Desses, cerca de 169 mil são pessoas que atualmente não dispõem de qualquer tipo de serviço público de abastecimento de água. Os outros 231 mil habitantes são pessoas que, apesar de contarem com serviço público de abastecimento, não têm garantia de qualidade e regularidade no fornecimento. Dessa forma, um dos principais benefícios esperados com a implantação do projeto é a melhoria da saúde da população, como resultado da melhoria da qualidade e do aumento da quantidade de água disponibilizada para as famílias.

197. Outro objetivo do projeto é garantir o atendimento aos projetos de irrigação a serem implantados ao longo de seu traçado, uma vez que o canal atravessa uma região da Paraíba com vocação agrícola, de solo de boa qualidade e com aptidão para a agricultura irrigada, numa área estimada em 15.000 hectares.

198. No Fiscobras 2017, foi realizada auditoria pela SeinfraCOM na Secretaria de Infraestrutura Hídrica do Ministério da Integração Nacional (SIH/MI) e na Secretaria de Estado da Infraestrutura, dos Recursos Hídricos, do Meio Ambiente e da Ciência e Tecnologia do Estado da Paraíba (Seirhmact/PB) que teve por objetivo fiscalizar a obra de Construção do Canal Adutor Vertente Litorânea no estado da Paraíba.

199. As principais constatações desse trabalho foram relativas a projeto básico deficiente, sobrepreço decorrente de preços reajustados superiores aos preços atuais de mercado, formalização de termo aditivo sem a manutenção do desconto da proposta original, determinada pelo art. 14 do Decreto 7.983, de 8/4/2013, subcontratação irregular e utilização de métodos construtivos incompatíveis com as especificações técnicas dos serviços contratados.

200. A unidade técnica propôs a classificação da irregularidade como IGP para o Contrato 6/2011, nos termos do art. 117, § 1º, inciso IV, da Lei 13.473/2017 (LDO/2018), ante os seguintes requisitos: ocorrência de fato materialmente relevante em relação ao valor total contratado (acréscimos de 69,77% e supressões de 53,61% em relação ao valor contratado), potencialidade de ocasionar prejuízos ao erário (a alteração do objeto sem licitação não garante a seleção da proposta mais vantajosa para a administração), possibilidade de ensejar a nulidade do contrato e configuração de graves desvios aos princípios constitucionais a que está submetida a administração pública federal, notadamente o princípio da legalidade.

201. O ministro relator, em despacho de 16/12/2017 (peça 51 do TC 010.240/2017-9), concordou com a classificação da irregularidade como IGP em relação ao Contrato 6/2011, determinando a comunicação ao Congresso Nacional e a realização de oitivas da Seirhmact/PB, do Consórcio Vertente Litorânea e de suas empresas constituintes para manifestarem-se sobre o projeto básico deficiente do Lote 3 do Canal Vertente Litorânea.

202. Promovidas as mencionadas oitivas, a unidade técnica realizou nova análise e concluiu que as manifestações não lograram afastar as graves deficiências do projeto básico.

203. Cabe registrar que, embora tenha sido comunicado à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO) do Congresso Nacional de que foram detectados indícios de irregularidades graves do tipo IGP no Contrato 6/2011, o Congresso Nacional, acompanhando o posicionamento da CMO, aprovou a lei orçamentária anual, Lei 13.587/2018 (LOA/2018), sem incluir no seu Anexo VI o Contrato 6/2011, referente ao Lote 3 do Canal Vertente Litorânea.

204. Considerando que a proposta de confirmação da IGP ainda não havia sido apreciada pelo Tribunal, a fiscalização realizada no âmbito do Fiscobras 2018 buscou atualizar as informações referentes à execução contratual, orçamentária e financeira da obra e verificar a manutenção da situação que ensejou a classificação de IGP para o Contrato 6/2011.

205. A fiscalização concluiu que não foi saneada a situação que ensejou a classificação de indício de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IGP) em relação ao Contrato 6/2011. Verificou-se, também, que o Contrato 6/2011 ainda não foi iniciado e encontrava-se vigente até 24/11/2018, após a celebração do sexto termo aditivo de prorrogação de prazo, em 29/11/2017. Ademais, registra-se que a Seirhmact/PB emitiu, em 28/4/2017, uma ordem de paralisação dos serviços.

206. No âmbito do Fiscobras 2019 foi realizada nova auditoria para verificar se a administração estava tomando providências com vistas a regularizar a situação da obra. Como resultado da auditoria, a Secretaria de Estado da Infraestrutura, dos Recursos Hídricos e do Meio Ambiente da Paraíba (Seirhma/PB) informou que o Contrato 6/2011 foi levado a termo em 24/11/2018. Assim, a Unidade Técnica propôs considerar prejudicada a classificação de IGP contida no aludido contrato em virtude da perda do objeto.

207. O Acórdão 2.318/2019-TCU-Plenário determinou, então, comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que os indícios de irregularidades

graves do tipo IGP apontados no Contrato 6/2011, relativo à execução do Lote 3 do Canal Adutor Vertente Litorânea, no estado da Paraíba, não mais se enquadravam no inciso IV do § 1º do art. 117 da Lei 13.473/2017 (LDO/2018), tendo sua classificação sido alterada para F/I (art. 2º, inciso VII, da Resolução-TCU 280/2016), em função do encerramento da avença.

VI.7.2. Construção da Vila Olímpica - Parnaíba/PI

Processo: TC 016.063/2016-3

Relator: Ministro-substituto André Luís de Carvalho

Acórdãos: 2.394/2013-TCU-Plenário, 1.975/2017-TCU-Plenário e 2.591/2018-TCU-Plenário

208. De acordo com as informações disponibilizadas no sistema Siconv e com memorial desenvolvido pela empresa Setepla Tecnometal Engenharia, contratada pela Fundespi para a elaboração dos projetos básicos do Estádio Olímpico, a cidade de Parnaíba é a principal cidade do norte do Piauí e a segunda maior do estado, exercendo forte influência, em termos comerciais e de serviços, sobre os diversos municípios circunvizinhos, não somente no estado do Piauí, mas também do Maranhão e do Ceará.

209. A implantação da Vila Olímpica, além de criar importante infraestrutura recreativa, fomentando atividades esportivas e culturais na cidade, reforçará a sua condição de centro regional e as possibilidades turísticas de toda a região litorânea. O empreendimento constituirá também, de acordo com as referidas fontes de informação, um importante vetor de desenvolvimento urbano que, associado a outros equipamentos, a exemplo do aeroporto internacional, do futuro centro de convenções e do porto das barcas, contribuirá para o crescimento e desenvolvimento econômico da região.

210. A obra foi inicialmente fiscalizada no âmbito do Fiscobras 2013 e o Tribunal, por meio do Acórdão 2.394/2013-TCU-Plenário, determinou a suspensão cautelar dos repasses (item 9.1) e que a irregularidade atinente à implantação de empreendimento sem realização de adequados estudos de viabilidade fosse classificada como irregularidade grave com indicação de paralisação (IGP), nos termos do inciso IV do § 1º do art. 93 da Lei 12.708, de 17/8/2012 (LDO 2013), (itens 9.5.1, 9.7 e 9.8).

211. A despeito da indicação do Tribunal, a obra em tela não foi incluída no quadro de bloqueio da Lei Orçamentária Anual do exercício subsequente (LOA 2014), em face do compromisso assumido pelo ministério de somente liberar recursos após a comprovação da viabilidade do empreendimento, conforme indicado no Relatório 2/COI/CMO, de 2013, da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (peça 204, p. 26 e 57 do TC 013.638/2013-0).

212. No ano de 2014, as informações encaminhadas pelo Ministério do Esporte (ME) em relação às providências adotadas para sanear a referida irregularidade foram analisadas pela unidade técnica e submetidas à apreciação do Exmo. Ministro-Relator André Luís de Carvalho. Por meio de despacho, o Relator manifestou-se, em novembro de 2014, pela manutenção da medida cautelar e da classificação de IGP associada ao empreendimento (peça 245 do TC 013.638/2013-0).

213. Os dois contratos de repasse pertinentes ao empreendimento foram incluídos no Anexo VI da Lei 13.115, de 20/4/2015, (quadro de bloqueio da LOA 2015) e posteriormente nos referidos anexos da Lei 13.255, de 14/1/2016, (LOA 2016) e da Lei 13.414, de 10/1/2017 (LOA 2017).

214. Em relação às obras de construção do Estádio Olímpico, estimadas inicialmente em cerca de R\$ 180 milhões, o Contrato de Repasse nº 281.826-06/2008/ME/CAIXA, que abrangia o projeto básico, foi efetivamente rescindido pelo Governo do Estado do Piauí, conforme a publicação do Termo

de Rescisão na página 109, Seção 3, do DOU nº 232, de 4/12/2015, razão pela qual foi considerada prejudicada a cautelar suspensiva determinada pelo item 9.1 do Acórdão 2.394/2013-TCU-Plenário.

215. Da mesma maneira, os contratos 25/2012 e 26/2012, que se referiam respectivamente à terraplanagem e à execução das quadras da Vila Olímpica, ambos firmados entre a Fundespi e a Construtora Getel Ltda., foram rescindidos, conforme apontou Relatório de Fiscalização 239/2015 (peça 259 do TC 013.638/2013-0).

216. No plano de fiscalização do Tribunal de 2017, foi incluído trabalho pela SeinfraUrbana para verificar as providências adotadas pelos órgãos envolvidos na construção da Vila Olímpica de Parnaíba em relação à IGP e às medidas cautelares aplicadas pelo Tribunal no Acórdão 2.394/2013-TCU-Plenário.

217. A auditoria realizada no âmbito do TC 012.774/2017-0, Fiscobras 2017, demonstrou que o Ministério do Esporte não apresentou manifestação conclusiva acerca da viabilidade econômico-financeira do empreendimento, conforme determinava o Acórdão 2.950/2016-TCU-Plenário (relatoria: Min. André Luís de Carvalho) e, assim, o Plenário emitiu o Acórdão 1.975/2017-TCU-Plenário (relatoria: Min. André Luís de Carvalho) que determinou manter a cautelar suspensiva determinada pelo item 9.1 do Acórdão 2.394/2013-TCU-Plenário, nos termos do art. 276 do RITCU, em relação ao Contrato de Repasse 334.262-25/2010/ME/CAIXA (Siafi 743253) para a suposta implantação dos projetos e das obras da Vila Olímpica de Parnaíba – PI e manteve a classificação de IGP sobre o Contrato de Repasse 334.262-25/2010/ME/CAIXA em consonância com o art. 121 da Lei 13.408/2016 (LDO federal para 2017). Além disso, determinou que o Ministério do Esporte desconstituísse o Contrato de Repasse 334.262-25/2010/ME/CAIXA e promovesse as medidas necessárias para assegurar a plena funcionalidade das etapas já executadas do referido empreendimento, sem prejuízo de promover o ressarcimento do dano ao erário decorrente na eventual aplicação dos valores federais na execução de serviços sem a necessária funcionalidade.

218. Em 2018, foi realizada fiscalização que verificou que o Termo de Rescisão Contratual do contrato de repasse 334262-25/2010, assinado em 24/10/2017, apresentado pelo Ministério do Esporte, bem como a respectiva publicação no Diário Oficial da União, atendeu o disposto no item 9.3.1 do Acórdão 1.975/2015-TCU-Plenário.

219. Quanto ao atendimento do item 9.3.2, que determinou a adoção de providências para assegurar a plena funcionalidade das etapas já executadas, o Ministério do Esporte informou que a Caixa realizou vistoria em 19/1/2018 e observou diversos problemas gerados pela falta de manutenção nos serviços já executados, mas ressaltou que as obras foram retomadas, conforme placa de obra fixada no local com data de 2/1/2018 e cronograma de 90 dias de execução.

220. Assim, considerando que os contratos de repasse foram rescindidos, que as obras para garantir a funcionalidade do empreendimento já foram iniciadas e que o controle das ações pode ser realizado no âmbito da prestação de contas do contrato de repasse, foi proposto a retirada da classificação de IGP e da cautelar suspensiva do contrato de repasse 334.262-25 determinadas pelos itens 9.1 e 9.2 do Acórdão 1975/2017-TCU-Plenário, em virtude da perda de objeto, e considerar atendida a determinação disposta no item 9.3.1 e parcialmente atendida a do item 9.3.2.

221. O Acórdão 2.591/2018-TCU-Plenário determinou comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que o Termo de Rescisão do Contrato de Repasse nº 334262-25/2010 teria sido assinado, em 24/10/2017, com a correspondente publicação no Diário Oficial da União nº 205 (Seção 3, p. 93), de 25/10/2017, restando prejudicada a classificação de IGP conferida ao referido empreendimento a partir do Acórdão 2.394/2013-TCU-Plenário.

VI.7.3. Corredor de Ônibus - Aricanduva – SP**Processo:** TC 011.950/2018-8**Relator:** Ministro Bruno Dantas**Acórdão:** 975/2019-TCU-Plenário

222. A Zona Leste da cidade de São Paulo concentra um contingente populacional de cerca de 4 milhões de habitantes, com um elevado número de usuários de transporte coletivo. Em contrapartida, observa-se o esgotamento da rede sobre trilhos e o sobrecarregamento da Linha 3 - Vermelha do Metrô e da Linha 11 da CPTM, que atendem a essa região do Município, comprometendo a mobilidade dos seus usuários.

223. O Corredor Leste Aricanduva constituiria a principal ligação viária para a Região Sudeste da cidade, beneficiando uma população de 1,5 milhão de pessoas, prevendo uma demanda potencial de 400 mil passageiros/dia útil.

224. Além disso, a implantação dos corredores de ônibus possibilitará e promoverá conexões intermodais por meio de equipamentos que permitam e incentivem a integração com outros modos de transporte, incluindo os sistemas ferroviário, metroviário e ciclovário.

225. Dada a relevância social do empreendimento, o grande vulto de recursos financeiros destinadas pelo Governo Federal para os setores de mobilidade urbana, em particular em empreendimentos na cidade de São Paulo/SP, e, ainda, a inserção desses investimentos no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), neste caso especificamente o PAC Pacto Pela Mobilidade, foi realizada auditoria nas obras do Corredor de Ônibus Leste Aricanduva com o objetivo de examinar a conformidade e a economicidade dos atos relacionados à realização das obras.

226. Foram avaliados no âmbito da presente fiscalização, em face da jurisprudência e da legislação aplicáveis, os fatos relacionados à realização da licitação, contratação, bem como da execução, fiscalização e acompanhamento dos serviços objeto do Termo de Compromisso n. 0425.347-77/2013, além da própria seleção do empreendimento para receber aportes financeiros do governo federal.

227. Em relação ao orçamento da obra, foram constatados indícios de sobrepreço na ordem de R\$ 17,7 milhões correspondente a um sobrepreço de 18,39% no contrato e a 30,85% da amostra referencial. A amostra analisada, inclusive os serviços de Assessoria Técnica de Obra, contemplou 65,89% do total do orçamento. Dada a materialidade e a potencialidade de ocasionar prejuízo ao erário, o achado recebeu a classificação de pIGP.

228. Foi observado também restrição à competitividade da licitação decorrente de adoção indevida de pré-qualificação no certame e de critérios inadequados de habilitação e julgamento. Em decorrência de sua materialidade, haja vista o baixo desconto oferecido na licitação, o qual não teve o condão de elidir o sobrepreço detectado, de sua potencialidade de ocasionar dano ao erário e de ensejar nulidade do procedimento licitatório e do contrato dele decorrente, o achado também foi classificado como proposta de irregularidade grave com recomendação de paralisação.

229. Ademais, detectou-se que o projeto básico do Corredor de ônibus Leste Aricanduva não contou com estudos técnicos preliminares, notadamente quanto à viabilidade técnica e econômica

230. Ante todas as análises realizadas, foi proposto colher a manifestação preliminar da Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras (Siurb/SP) para que esta se pronuncie acerca dos indícios de irregularidades graves tratados na fiscalização.

231. O indicio de irregularidade grave com recomendação de paralisação foi confirmado por decisão monocrática do Ministro Relator Bruno Dantas.

232. Em 30/04/2019, o Acórdão 975/2019-TCU-Plenário determinou comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que os indícios de irregularidades graves do tipo IGP, apontados no Contrato 141/Siurb/14 e no Edital de Pré-qualificação 3/2012-SPObras, relativo aos serviços de elaboração de projeto executivo e execução das obras do Corredor leste - Aricanduva, não mais se enquadram no inciso IV do § 1º do art. 112 da Lei 13.408/2016 (LDO 2017), tendo sua classificação sido alterada para F/I (art. 2º, inciso VII, da Resolução-TCU 280/2016), em função da rescisão do aludido contrato.

VI.7.4. Corredor de Ônibus - SP - Radial Leste - Trecho 2

Processo: TC 011.188/2018-9

Relator: Ministro Bruno Dantas

Acórdãos: 1.345/2018-TCU-Plenário e 1.774/2018-TCU-Plenário

233. O empreendimento Corredor de Ônibus - Radial Leste se insere no programa de desenvolvimento regional para a Zona Leste da cidade de São Paulo/SP. Segundo dados da Prefeitura de São Paulo, a população residente na zona leste da cidade alcança cerca de 3,3 milhões de pessoas (cerca de 33% do total paulistano e aproximadamente 17,76% da população da Região Metropolitana de São Paulo).

234. Os trechos 1 e 2 do Corredor de ônibus - Radial Leste possuem um traçado aproximadamente paralelo ao da linha 3-Vermelha, tendo por objetivo aliviar a saturação do Metrô e suplementar a oferta de serviços de mobilidade atualmente existente, principalmente na distribuição de demanda lindeira (micro acessibilidade) à linha do metrô.

235. O Trecho 2 do Corredor Radial Leste está contemplado no Contrato 44/SIURB/13, assinado em 19/7/2013, e que possui valor total de R\$ 148 milhões (data-base fevereiro/2013), prazo de execução de 30 meses, regime de execução empreitada por preço unitário. Esse contrato é resultado de dois procedimentos licitatórios: (i) Edital de Pré-qualificação 2/2012; e (ii) Concorrência 029120130/2012.

236. A ordem de serviço para início do Trecho 2 do Corredor de ônibus - Radial Leste foi dada em 15/8/2013. Inicialmente, foi autorizado que o Consórcio contratado iniciasse os serviços de elaboração de projetos executivos. Após a elaboração de 18,7% do projeto executivo, correspondente a 1% do contrato, foi emitido termo de suspensão contratual em 27/1/2016, com sucessivas prorrogações, até o dia 19/7/2017, em razão da necessidade de revisão dos projetos junto ao Metrô e à SPTrans. Por sua vez, não foi emitida ordem de serviço para início da obra.

237. No ciclo do Fiscobras 2017 foi realizada auditoria pela SeinfraUrbana com o objetivo de fiscalizar as obras de implantação do trecho 2 do Corredor de ônibus - Radial Leste, localizado no município de São Paulo/SP. As principais constatações deste trabalho foram: i) Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado; ii) Restrição à competitividade da licitação decorrente de adoção indevida de pré-qualificação na licitação para o Corredor de Ônibus - Radial Leste - Trecho 2; iii) Restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento; iv) Ausência ou inadequação de providências para retomar o empreendimento paralisado; e v) Projeto básico deficiente ou desatualizado.

238. Em 16 de agosto de 2017, o Relator Ministro Bruno Dantas, mediante despacho, confirmou que foram detectados indícios de irregularidades graves do tipo IGP (inciso IV do § 1º do art. 121 da

LDO 2017) no Contrato 44/Siurb/13 e no Edital de Pré-qualificação 2/2012-SPObras, relativo aos serviços de execução das obras e elaboração de projeto executivo do empreendimento tendo sido estimado potencial dano ao erário de aproximadamente R\$ 24 milhões (data-base fevereiro/2013) devido ao sobrepreço e à restrição à competitividade da licitação.

239. O empreendimento foi incluído no Anexo VI da Lei 13.587/2018 (quadro de bloqueio da LOA 2018) pelo Congresso Nacional.

240. Por meio do Acórdão 1.345/2018-TCU-Plenário, o TCU decidiu que: ainda permaneciam os indícios de irregularidades graves sob o tipo IGP nas obras do Corredor Radial Leste - Trecho 2 (item 9.1); determinou ao Ministério das Cidades e à Caixa Econômica Federal que se abstivessem de liberar recursos federais para a execução do Contrato 44/Siurb/13 (item 9.2) e recomendou ao Ministério das Cidades e à Caixa que atualizasse os termos do Termo de Compromisso 0425.745-96, de modo que ele passasse a exprimir efetivamente o objeto pretendido (item 9.3).

241. Em abril de 2018, foram realizadas diligências ao Ministério das Cidades e à SMSO/SP com o objetivo de verificar se foram implementadas medidas corretivas para sanear os indícios de irregularidades graves, no âmbito do Fiscobras 2018. As respostas das diligências foram analisadas e concluiu-se por propor a manutenção os achados como IGP, relativos aos serviços de elaboração de projeto executivo e execução das obras do Corredor Radial Leste – Trecho 2, do Contrato 044/SIURB/13, ante a ausência de conclusão da adoção das medidas corretivas.

242. Por meio Acórdão 1.774/2018-TCU-Plenário, o plenário determinou a comunicação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foi implementada pela Secretaria Municipal de Serviços e Obras de São Paulo (SMSO/SP) a medida corretiva indicada por esta Corte para sanear os indícios de irregularidades graves que se enquadram no disposto no inciso IV do § 1º do art. 121 da Lei 13.408/2016 (LDO 2017), apontados no Contrato 44/Siurb/13 e no Edital de Pré-qualificação 2/2012- SPObras, relativos aos serviços de elaboração de projeto executivo e execução das obras do Corredor Radial Leste - Trecho 2 - São Paulo/SP, com potencial dano ao erário de R\$ 23.970.445,09 (data-base fevereiro/2013), e que, assim, subsistem os indícios de IGP.

243. Em 10/04/2019, por meio do Acórdão 822/2019-TCU-Plenário, foi comunicado à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que os indícios de irregularidades graves do tipo IGP, apontados no Contrato 44/Siurb/13 e Edital de Pré-qualificação 2/2012-SPObras, visando à contratação das obras de implantação do Corredor de Ônibus - Radial Leste - Trecho 2, no município de São Paulo/SP, não mais se enquadram no inciso IV do § 1º do art. 121 da Lei 13.408/2016 (LDO 2017), tendo sua classificação sido alterada para falha/impropriedade (art. 2º, inciso VII, da Resolução-TCU 280/2016), em função da rescisão do Contrato 44/Siurb/13.

VI.7.5. Corredor de Ônibus - Capão Redondo-Vila Sônia - SP

Processo: TC 011.952/2018-0

Relator: Ministro Bruno Dantas

Acórdão: 1.184/2019-TCU-Plenário

244. O Sistema Viário do Corredor de ônibus Capão Redondo/Campo Limpo/Vila Sônia será implantado pela readequação de vários trechos existentes, com destaque para as vias: Estrada de Itapecerica, Avenida Carlos Lacerda, Estrada do Campo Limpo e Av. Professor Francisco Morato. Com extensão aproximada de 12,1 km, interligará o Terminal Capelinha e a Estação Capão Redondo da Linha 5 – Lilás do Metrô ao terminal Campo Limpo.

245. O corredor de ônibus atenderá as zonas oeste e sudoeste da região metropolitana de São Paulo, onde seus 12,1 km de extensão atenderão uma população superior a 1 milhão de habitantes e, considerando aos municípios adjacentes, 2,3 milhões de habitantes, segundo informações contidas no termo de referência da pré-qualificação.

246. Este corredor permitirá maior acessibilidade e serviço de transporte coletivo, ao integrar com outros modais e corredores já existentes, como o corredor Campo Limpo/ Rebouças/ Centro, ciclovias, linhas de metrô e, segundo seu planejamento inicial, ao sistema de monotrilho, ainda em desenvolvimento.

247. Devido a relevância social do empreendimento, o grande vulto de recursos financeiros destinados pelo Governo Federal para os setores de mobilidade urbana, em particular em empreendimentos na cidade de São Paulo/SP, e, ainda, a inserção desses investimentos no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), realizou-se fiscalização no âmbito do Fiscobras 2018 com o objetivo de examinar a conformidade e a economicidade dos atos relacionados à realização das obras do Sistema Viário de Apoio – Corredor Capão Redondo / Campo Limpo / Vila Sônia.

248. Foram avaliados, no âmbito da fiscalização, em face da jurisprudência e legislação aplicáveis, os fatos relacionados à realização da licitação e contratação, bem como execução, fiscalização e acompanhamento dos serviços objeto do Termo de Compromisso n. 0396.115-44/2013, além da própria seleção do empreendimento para receber aportes financeiros do governo federal.

249. O trabalho constatou indícios de sobrepreço, restrição à competitividade da licitação decorrente de adoção indevida de pré-qualificação e de critérios inadequados de habilitação e julgamento e projeto básico deficiente e desatualizado.

250. Ao analisar se a execução da obra atende aos prazos e apresenta alguma inadequação que imponha riscos à conclusão do empreendimento, observou-se que o contrato possui baixa execução financeira, limitada à execução parcial de projetos, não havendo sequer sido instalado o canteiro de obras.

251. O sobrepreço identificado no Contrato 046/Siurb/2013, relativo à elaboração do projeto executivo e execução da obra do Corredor Capão Redondo / Campo Limpo / Vila Sônia, foi calculado em R\$ 38.803.552,24, correspondente a 22,25% do contrato e a 40,51% da amostra referencial. O percentual identificado de sobrepreço é materialmente relevante frente ao valor total do contrato e foi proposta a classificação de IGP para esse achado.

252. Com relação ao achado de restrição à competitividade, o baixo desconto oferecido na licitação gerado pela pré-qualificação de apenas 5 das 88 empresas que retiraram o edital de pré-qualificação, não teve o condão de elidir o sobrepreço detectado. Além disso, dada a sua potencialidade de ocasionar dano ao erário e de ensejar nulidade do procedimento licitatório e do contrato dele decorrente, foi proposto que o achado fosse classificado como irregularidade grave com recomendação de paralisação.

253. O despacho do Relator Bruno Dantas, de 31/10/2018, confirmou a classificação proposta pela Unidade Técnica determinando a comunicação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que foram detectados indícios de irregularidades graves do tipo IGP no Contrato 046/Siurb/2013 e no Edital de Pré-qualificação 5/2012-SPObras, relativo aos serviços de execução das obras e elaboração de projeto executivo do empreendimento Sistema Viário de Apoio - Corredor Capão Redondo/Campo Limpo/Vila Sônia, tendo sido estimado potencial dano ao erário de

R\$ 35.279.217,08 (data-base fevereiro/2013) devido ao sobrepreço e à restrição indevida à competitividade da licitação.

254. O despacho também estabeleceu que o TCU reavaliaria a recomendação de paralisação caso a Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras de São Paulo/SP (Siurb/SP) realizasse nova licitação respeitando a ampla competitividade, nos termos do art. 3º da Lei 8.666/1993, e cujo orçamento-base possuísse preços unitários readequados e aderentes aos referenciais de mercado, nos termos dos art. 3º, 4º e 5º do Decreto 7.983/2013.

255. Após a realização de oitivas, o órgão municipal demonstrou que rescindiu o Contrato 046/Siurb/13. Assim, o Acórdão 1.184/2019-TCU-Plenário determinou comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que os indícios de irregularidades graves do tipo IGP, apontados no Contrato 046/Siurb/13 e no Edital de Pré-qualificação 5/2012-SPObras, relativo aos serviços de elaboração de projeto executivo e execução das obras do Corredor Capão Redondo/Campo Limpo/Vila Sônia, não mais se enquadravam no inciso IV do § 1º do art. 112 da Lei 13.408/2016 (LDO 2017), tendo sua classificação alterada para F/I (art. 2º, inciso VII, da Resolução-TCU 280/2016), em função da rescisão do Contrato 046/Siurb/13.

VI.7.6. Construção da Refinaria Abreu e Lima em Recife/PE

Processo: TC 008.472/2008-3

Relator: Ministro Bruno Dantas

Acórdãos: 3.044/2008-TCU-Plenário e 2.583/2018-TCU-Plenário

256. A Refinaria do Nordeste – Rnest (também conhecida como Refinaria Abreu e Lima), no município de Ipojuca/PE, ao sul da região metropolitana de Recife, ocupa uma área de 6,30 Km² no complexo industrial e portuário de Suape e foi uma das mais importantes obras integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). A refinaria foi projetada para processar 230 mbpd (mil barris de petróleo dia) composta de duas linhas de processamento do petróleo praticamente idênticas – 115 mbpd cada –, o que se denomina “trens de refino” (trem 1 e trem 2). O custo inicialmente previsto em US\$ 2,4 bilhões (setembro de 2005) saltou para US\$ 18,5 bilhões (outubro de 2014).

257. Além do elevado custo de implantação da Refinaria, outra questão polêmica que circunda o planejamento e execução das obras do empreendimento Rnest, refere-se aos motivos para a extrapolação dos prazos para a conclusão das obras. Quanto a isso, deve-se informar que, embora inicialmente prevista para entrar em operação em 2010, entrou em operação parcial do Trem 1 no final de 2014 – parcial devido a restrições ambientais decorrentes da não completude das obras da unidade de abatimento das emissões atmosféricas (Snox). Atualmente, o remanescente de obras da Snox foi contratado, enquanto as obras dos remanescentes das unidades relativas ao trem 2 seguem paralisadas, aguardando viabilidade de sua continuidade face aos novos parâmetros de projeto da Petrobras.

258. O TCU monitora esses aumentos de custos e prazos nas obras de implantação da Rnest desde o ano de 2008 e, a partir de então, contou com auditorias anuais. Nesse período, irregularidades foram apontadas, algumas delas ainda sendo tratadas em processos abertos na Corte. Dentre essas irregularidades, destacam-se: sobrepreço e superfaturamento; projetos deficientes; adiantamento de pagamentos; ausência de detalhamento das propostas; obstrução à fiscalização; e critério de medição inadequado (“verba de chuvas”).

259. O processo TC 008.472/2008-3 trata do achado de superfaturamento decorrente de preços excessivos frente ao mercado que foi considerado uma irregularidade grave do tipo IGR, conforme Acórdão 3.044/2008-TCU-Plenário (relatoria: Min Valmir Campelo). Em julgamento realizado por

meio do Acórdão 2.290/2013-Plenário (relatoria: Min. Valmir Campelo), o TCU determinou a execução das garantias prestadas pelo consórcio integrado pelas empresas Construtora Norberto Odebrecht S.A., Construtora Queiroz Galvão S.A., Construções e Comércio Camargo Corrêa S.A. e Galvão Engenharia S.A., relativo ao superfaturamento constatado naqueles autos, no montante de R\$ 69 milhões (a preços da data base do contrato - junho/2007).

260. A Petrobras interpôs pedido de reexame relativo ao Acórdão 2.290/2013-TCU-Plenário, aos quais foi negado provimento por meio do Acórdão 2.735/2017-TCU-Plenário (relatoria: Min. Benjamin Zymler). A mesma decisão determinou a instauração de apartado de Tomada de Contas Especial para a apuração da responsabilização pelo superfaturamento (TC 000.400/2018-1).

261. O processo se encontra atualmente aguardando pronunciamento do Relator sobre os embargos de declaração interpostos contra o Acórdão 1.445/2018-TCU-Plenário (relatoria: Min. Bruno Dantas), que trata de matéria distinta da IGR.

262. No ano de 2018, verificou-se que não foi revogada a medida cautelar de retenção de pagamentos do Contrato 0800.0033808.07.2, instituída pelo Acórdão 3.044/2008-TCU-Plenário e cujo atendimento foi substituído pela apresentação de apólice de seguro.

263. Verificou-se também que não havia nos autos do TC 008.472/2008-3 ou do TC 000.400/2018-1 documentação que comprovasse que a garantia teria sido executada, tal qual determinado no item 9.1 do Acórdão 2.290/2013-TCU-Plenário, tampouco que as garantias remanescentes teriam sido levantadas. Também não havia decisão posterior revogando a medida cautelar.

264. Assim, a unidade técnica concluiu que não foram saneados os Indício de irregularidade grave com retenção parcial de valores e a proposta foi de comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram saneados os Indício de irregularidade grave com retenção parcial de valores (IGR).

265. Em novembro de 2018, verificou-se que as obras foram concluídas e as garantias expiraram e o TCU instaurou a tomada de contas especial para apuração das responsabilidades pelo débito. Assim, o Acórdão 2.583/2018-TCU-Plenário determinou comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que o indício de irregularidade grave do tipo IGR relativo às obras de terraplenagem da Rnest teve sua classificação alterada para IGC, em função da conclusão das obras e do vencimento das garantias, sendo que o mérito quanto ao efetivo dano ao Erário está sendo apurado em processo de tomada de contas especial (TC 000.400/2018-1).

266. No Fiscobras 2019 foi realizada nova fiscalização buscando responder se a Petrobras adotou as providências administrativas e judiciais necessárias visando o ressarcimento dos prejuízos causados pelas empresas contratadas para a execução das obras da Rnest com indícios de participação no cartel identificado na Operação Lava Jato; se as obras de construção da Unidade de Abatimento de Emissões Atmosféricas (Snux) estão sendo executadas com regularidade e economicidade; e se as obras de construção dos 1º e 2º trens de refino estão concluídas.

267. A unidade técnica identificou insuficiência de providências internas para reparação de danos causados pelo cartel de empresas nas contratações de obras da Rnest; a não instauração de tomada de contas especial em obras da Rnest com indícios de danos aos cofres da Petrobras; sobrepreço decorrente de preços excessivos no Contrato 0804.0103350.17.2; obras abandonadas da Rnest e obras paralisadas do 2º trem de refino da Rnest.

268. O Acórdão 1.937/2019-TCU-Plenário, determinou, então, a constituição de processo apartado para tratar do exame de mérito do achado “sobrepço de preços excessivos” detectado no Contrato 0804.0103350.17.2 (conclusão da complementação mecânica da Unidade de Abatimento de Emissões - SNOX-U-93) além da análise da legalidade e da economicidade dos termos de aditamento ao Contrato. Ademais, determinou a oitiva das empresas envolvidas e a instauração de processo apartado de Tomada de Contas Especial.

VI.7.7. Adequação da Travessia Urbana em Juazeiro - BRs 235/407/BA

Processo: TC 006.617/2017-4

Relator: Ministra Ana Arraes

Acórdão: 2.398/2017-TCU-Plenário e 2.509/2019-TCU-Plenário

269. A Lei Complementar 113, de 19/9/2001, regulamentada pelo Decreto 4.366, de 9/9/2002, instituiu o Polo Petrolina-Juazeiro, abrangendo área de aproximadamente 35.000 km² englobando quatro municípios pernambucanos: Petrolina, Lagoa Grande, Santa Maria da Boa Vista e Orocó; e quatro municípios baianos: Juazeiro, Casa Nova, Curaçá e Sobradinho. A população desse polo é estimada em 700.000 habitantes e a interligação das duas principais cidades (Petrolina e Juazeiro) ocorre por intermédio da Ponte Presidente Dutra.

270. Dada a relevância econômica do referido polo, a cidade de Juazeiro/BA, que é interceptada pelas rodovias federais BR-407 e BR-235, recebe grande fluxo de veículos provenientes de outras regiões do estado da Bahia, assim como do estado de Pernambuco, mediante travessia pela ponte sobre o Rio São Francisco (sentido norte-sul).

271. Em fiscalização realizada no âmbito do Fiscobras 2017, foram registrados achados de sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado, sobrepreço decorrente de quantitativos inadequados, projeto básico/executivo sub ou superdimensionado e objeto do convênio/edital/contrato com funcionalidade parcial.

272. O Acórdão 2.398/2017-TCU-Plenário, de 25/10/2017, confirmou os achados de sobrepreço para IGP, e que o saneamento depende da adoção, pelo órgão gestor, de medidas administrativas para a celebração de Termo Aditivo ao Contrato SR 05/1177/2014, com a finalidade de eliminar a duplicidade constatada no item fabricação de escamas de concreto armado para solo reforçado.

273. Ademais, o acórdão determinou a realização das oitivas do Dnit, do Consórcio SVC Construções Ltda./Paviservice Serviços de Pavimentação Ltda. e da empresa supervisora das obras, Maia Melo Ltda., para se manifestarem a respeito das irregularidades apontadas no Relatório de Fiscalização 88/2017. O empreendimento foi incluído no Anexo VI da Lei 13.587/2018 (quadro de bloqueio da LOA 2018) pelo Congresso Nacional.

274. No âmbito do Fiscobras 2018, as manifestações apresentadas pelos auditados em resposta às oitivas, foram analisadas avaliando-se, inclusive, se foram adotadas providências no sentido de se efetivar as medidas corretivas, listadas Acórdão 2.398/2017-TCU-Plenário. De acordo com o exame procedido, verificou-se que os elementos apresentados pelos auditados em suas manifestações não foram suficientes para elidir as irregularidades apontadas.

275. O processo foi despachado para pronunciamento do Relator, à época Ministro Aroldo Cedraz. Contudo, antes de o Relator apresentar seu entendimento a respeito do caso em questão e o Tribunal emitir sua deliberação, o DNIT trouxe aos autos o 7º Termo Aditivo com a rescisão amigável do Contrato 05.01177/2014.

276. Na análise concluiu-se que com a rescisão do Contrato 05.1177/2014 havia sido materializado um superfaturamento estimado em R\$ 1.311.266,78 (1/2014), cujo ressarcimento somente poderá ser efetivado por meio de tomada de contas especial.

277. Em 18/09/2019 o Ministro Aroldo Cedraz se declarou impedido para atuar no processo sendo a relatoria submetida a sorteio. O processo passou a ser relatado pela Ministra Ana Arraes.

278. Por fim, o Acórdão 2.509/2019-TCU-Plenário, de 16/10/2019, determinou comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional (CMO) que não mais permanecem válidos os indícios de irregularidades graves do tipo IGP verificados no Contrato SR-05/01177/2014, relativo às obras de adequação de travessia urbana em Juazeiro/BA, nas BRs 235/407-Bahia, em razão da rescisão do contrato.

VI.7.8. Construção da Fábrica de Hemoderivados e Biotecnologia – PE

Processo: TC 017.237/2017-3

Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues

Acórdãos: 2.958/2016, 2.344/2017, 2.524/2019, todos do Plenário do TCU

279. Criada pela Lei 10.972, de 2/12/2004, a Hemobrás é uma empresa pública vinculada ao Ministério da Saúde (MS), destinada à exploração de atividade econômica, na forma do inciso II do art. 173 da Constituição Federal.

280. A União tem participação exclusiva na Hemobrás e, por ser classificada como estatal não dependente, não executa suas despesas pelo Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi. Os investimentos são orientados pelo instrumento denominado Programação e Execução Orçamentária e Financeira (PDG), aprovado anualmente pela Presidência da República.

281. A principal finalidade dessa empresa pública é o fornecimento de hemoderivados ao Ministério da Saúde, órgão responsável pela compra e distribuição desses materiais às Unidades Coordenadoras das Hemorredes (rede de hemocentros públicos) estaduais, pertencentes ao SUS.

282. Em auditoria precedente realizada nesta obra, TC 010.595/2016-3, foram constatados indícios de irregularidades graves com recomendação de paralisação (IGP) na execução do Contrato 2/2011, referente à segunda etapa da obra, assim catalogados: (i) pagamento de medições em desacordo com os critérios definidos; (ii) atraso na execução do empreendimento; e (iii) termos aditivos e planilha orçamentária não refletem os serviços necessários para conclusão da obra.

283. Os indícios foram confirmados pelo Acórdão 2.958/2016-TCU-Plenário e estabeleceu as medidas corretivas as quais a Hemobrás deverá efetivar para o saneamento dos achados.

284. Com relação à classificação das irregularidades como IGP, as determinações constantes do acórdão se referiam apenas ao Contrato 02/2011, firmado com o consórcio Biotec, sem obstar a execução física, orçamentária e financeira dos outros contratos necessários à consecução do empreendimento, incluindo aqueles que eventualmente vierem a serem firmados para a execução do remanescente da obra, conforme item 9.3.2 do Acórdão 2.958/2016-TCU-Plenário.

285. Posteriormente ao referido Acórdão, o Consórcio Biotec apresentou embargos de declaração em face do Acórdão prolatado. Os embargos foram conhecidos e foi expedido o Acórdão 145/2017-TCU-Plenário (relatoria: Min. Walton Alencar Rodrigues) com determinação para que fosse instaurado processo administrativo a fim de apurar os prejuízos advindos das irregularidades descritas

nos subitens 9.4.2 a 9.4.5 do Acórdão 2.958/2016 do Plenário e obter o ressarcimento do dano ao erário.

286. Nesse sentido, a auditoria realizada pela SeinfraUrbana no âmbito do Fiscobras 2018 teve por objetivo verificar as providências que foram adotadas em relação às irregularidades classificadas como IGP.

287. Durante a fiscalização, verificou-se que as determinações expeditas pelo Acórdão 2.958/2016-TCU Plenário foram apenas parcialmente cumpridas e, foi verificado que: (i) ainda não havia sido concluído o processo de apuração e de encontro de contas referentes ao Contrato 02/2011, o que é imprescindível para a garantia de mitigação dos riscos associados ao referido instrumento; e (ii) as determinações contidas nos referidos acórdãos se referiam apenas ao Contrato 02/2011 sem obstar a execução física, orçamentária e financeira dos outros contratos necessários à consecução do empreendimento; evidenciou-se pertinente manter a classificação como IGP para todos os achados indicados no item 9.1 do Acórdão 2.958/2016-TCU-Plenário, uma vez que todos eles trazem impactos diretos sobre a quantificação de eventuais danos e aplicação de penalidades.

288. O Acórdão 2.344/2017-TCU-Plenário considerou implementada algumas das determinações e manteve como graves com recomendação de paralisação (IGP) as irregularidades apontadas no Acórdão 2.958/2016-TCU-Plenário observadas na execução do Contrato 2/2011.

289. Em 2018 foi avaliado o cumprimento das determinações contidas no Acórdão 2.958/2016 do Plenário, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, exarado nos autos de fiscalização objeto do Fiscobras 2016 (TC 010.595/2016-3).

290. Verificou-se que a Hemobrás suspendeu os pagamentos ao Consórcio Biotec e reteve as garantias contratuais relativamente ao Contrato 2/2011, que se encontra vencido, até a reparação do dano, calculado em R\$ 45.074.964,07. O Consórcio Biotec foi devidamente notificado sobre a necessidade de ressarcimento do valor apurado. Assim, conclui-se que houve a implementação das determinações contidas nos subitens 9.4.2, 9.4.3 e 9.4.5 do Acórdão 2.958/2016-TCU-Plenário, as quais visavam mitigar os riscos de que fossem promovidos novos pagamentos indevidos ao consórcio. O subitem 9.4.4 encontrava-se parcialmente implementado na medida em que as garantias relativas ao Contrato 2/2011 não deviam ser liberadas até o integral saneamento das pendências indicadas e o recebimento das multas contratuais eventualmente impostas ao contratado.

291. No Fiscobras 2019, foi realizada uma inspeção na fábrica para verificação da situação atual da obra e para avaliação quanto à pertinência da metodologia adotada pela Hemobrás e pelo Consórcio Biotec, antigo consórcio Mendes Júnior/TEP/Squadro (MJTS), nas medições de alguns dos serviços mais relevantes integrantes da última versão do cálculo do encontro de contas do contrato da obra da segunda fase.

292. É importante destacar que o consórcio Biotec não concluiu a obra no prazo contratual, o que configurou a inexecução parcial do contrato e levou a Hemobrás a propor a aplicação de multa no valor de R\$ 16.378.044,57.

293. No momento da inspeção quatro contratos estavam em andamento. Um contrato para o término da subestação e ligação elétrica dos blocos da fábrica, outro para terminar uma parte do bloco 05, para estocagem de medicamentos. Havia ainda mais um contrato para a execução da impermeabilização e outro para a drenagem pluvial dos prédios.

294. Além desses contratos, uma licitação encontrava-se em andamento para o término das obras civis. Esse certame estava na fase de análise das propostas.

295. A principal função da inspeção foi verificar in loco as causas das maiores divergências entre os valores apontados pela Hemobrás e pelo consórcio Biotec, nas planilhas do encontro de contas. Todavia, como o consórcio não apresentou a planilha detalhada, com as alterações pontuais consideradas por item de contrato, sem as memórias de cálculo, não foi possível verificar alguns itens apontados pela Biotec no seu relatório, como por exemplo as caixas e filtros terminais, bem como o item de conexões de água gelada (item 10.1 B02).

296. A Hemobrás enviou, juntamente com o inventário, as planilhas detalhadas com todas as alterações consideradas. Para a inspeção foi feito previamente um levantamento das principais mudanças dos valores medidos durante a obra, apontadas nesse inventário. A intenção foi verificar o motivo dos acréscimos quantitativos e das supressões quantitativas e qualitativas.

297. Verificou-se, então, que, a partir da análise empreendida nos documentos encaminhados, com relação aos itens 9.3.1 a 9.3.3 do Acórdão 147/2017-TCU-Plenário, que diziam respeito a determinação de que a Hemobrás apurasse o valor do débito, cobrasse o devido ressarcimento do Consórcio Biotec e encaminhasse as informações ao TCU, foi parcialmente cumprido o item 9.3.2, na medida em que a Hemobrás já adotou medidas tendentes a reaver os valores devidos, sem prejuízo da possibilidade de adoção de medidas adicionais, que poderão ser avaliadas, oportunamente, no processo de Tomada de Contas Especial. Os outros dois itens, referentes à apuração do valor e encaminhamento de informações ao TCU foram cumpridos.

298. Por fim, o Acórdão 2.524/2019-TCU-Plenário, de 16/10/2019, determinou comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, em cumprimento ao art. 122, §§ 2º e 3º, da Lei 13.473/2017, que não mais subsistem os riscos de agravamento das irregularidades apontadas pelos itens 9.1.1 a 9.1.3 do Acórdão 2.958/2016-Plenário para o Contrato 2/2011, celebrado entre a Hemobrás e o Consórcio Biotec para implantação da fábrica de hemoderivados, em Goiana/PE, razão pela qual as irregularidades foram reclassificadas como Irregularidades Graves sem Prejuízo à Continuidade (IGC).

VI.8. Benefícios financeiros das fiscalizações

299. A sistemática de identificação e registro de benefícios do controle no TCU encontra-se regulamentada por meio da Portaria – TCU 82, de 29 de março de 2012, e da Portaria-Segecex nº 10, de 30 de março de 2012 (alterada pela Portaria-Segecex nº 17, de 15 de maio de 2015), e tem como parâmetros a confiabilidade, a transparência, a universalidade e a auditabilidade dos valores informados. A Portaria-Segecex nº 10/2012 define as seguintes classificações em relação aos tipos de benefícios calculados pelo TCU:

6. VI - proposta de benefício potencial: benefício correspondente às propostas de encaminhamento formuladas pelas unidades técnicas, mas ainda não apreciadas pelo Tribunal;

7. VII - benefício potencial: benefício decorrente de deliberação do Tribunal cujo cumprimento ainda não foi verificado;

8. VIII - benefício efetivo: benefício decorrente do cumprimento de deliberação ou antecipado no âmbito administrativo em razão de processo em andamento no Tribunal.

300. Em regra, essas classificações refletem o estágio dos processos de fiscalizações. A proposta de benefício potencial refere-se ao montante envolvido em irregularidades identificadas pela unidade técnica durante a auditoria e cujo mérito ainda não foi apreciado pelo Tribunal.

301. Por sua vez, o benefício potencial é referente a casos cujo mérito foi apreciado em acórdão, entretanto restam ações a serem efetuadas pelo jurisdicionados para saneamento das irregularidades. Em geral, esse valor decorre de multas, débitos ou outras sanções após ouvidas todas as demais possíveis justificativas dos jurisdicionados.

302. Por fim, há o benefício efetivo, cuja concretização foi confirmada pela unidade técnica por meio de monitoramento da deliberação ou durante a execução da ação de controle, independentemente de determinação do Tribunal (por exemplo, quando o jurisdicionado, de ofício, atua para sanar a irregularidade detectada pela equipe de auditoria). É possível, portanto, que um benefício seja efetivo sem passar pelos estágios anteriores.

303. Considerando a complexidade das auditorias que compõem o atual Fiscobras, é natural e justificado que, em grande parte, as unidades técnicas não tenham chegado à proposta de mérito em relação às irregularidades inicialmente apontadas pelas respectivas equipes de fiscalização. Na maioria dos casos, os processos encontram-se ainda em fase de contraditório dos gestores, os quais, normalmente, solicitam sucessivas dilações de prazos para o exercício pleno da ampla defesa.

304. Contudo, em obediência ao contido no Anexo à Portaria-Segecex 17, os benefícios do controle devem ser identificados pela unidade técnica em cada ação de controle realizada. Essa ação busca responder à questão de ganhos obtidos por influência dos trabalhos pelo Tribunal de Contas.

305. Salienta-se aqui que esses dados devem ser utilizados basicamente para fins de *accountability*, na medida em que o Tribunal tem o dever de divulgar o resultado de seu trabalho e a evolução dos custos do controle.

306. Portanto, os valores informados nos relatórios de auditoria, etapa inicial da fiscalização, são considerados propostas de benefícios, pois ainda pendentes de confirmação pelo colegiado correspondente.

307. Compete destacar que, quanto à mensuração, os benefícios podem ser classificados em (i) quantitativos financeiros; (ii) quantitativos não financeiros, por exemplo, incremento no número de beneficiários; e (iii) qualitativos, por exemplo, incremento na expectativa de controle, adequação da governança e ajustes relacionados à segurança da obra.

308. Em relação aos benefícios financeiros, os valores mensuráveis obtidos nas fiscalizações e disponibilizados nos sistemas gerenciais desta Corte, a Tabela 10 traz a relação das fiscalizações com os benefícios mais relevantes e tratam de estimativas realizadas pelas unidades técnicas.

Tabela 10 – Propostas de Benefícios Potenciais - Fiscobras 2019

<u>Processo</u>	<u>Obra</u>	<u>Proposta de Benefícios</u>
009.422/2019-6	Implantação de Estaleiro e Base Naval para Construção e Manutenção de Submarinos Convencionais e Nucleares	211.566.074,15
002.020/2019-0	Ramal do Agreste/PE	74.093.906,45
010.232/2019-2	Adequação de Travessia Urbana em Imperatriz - na BR-010/MA	18.547.531,33
008.316/2019-8	Extensão da Linha 9 da CPTM - Grajaú/Varginha - São Paulo/SP	14.344.203,83
012.180/2019-0	Mobilidade Urbana - trevo do Terminal do Bonsucesso - Guarulhos/SP	9.597.137,95
009.788/2019-0	Construção Barragem Oiticica - RN	7.117.552,75

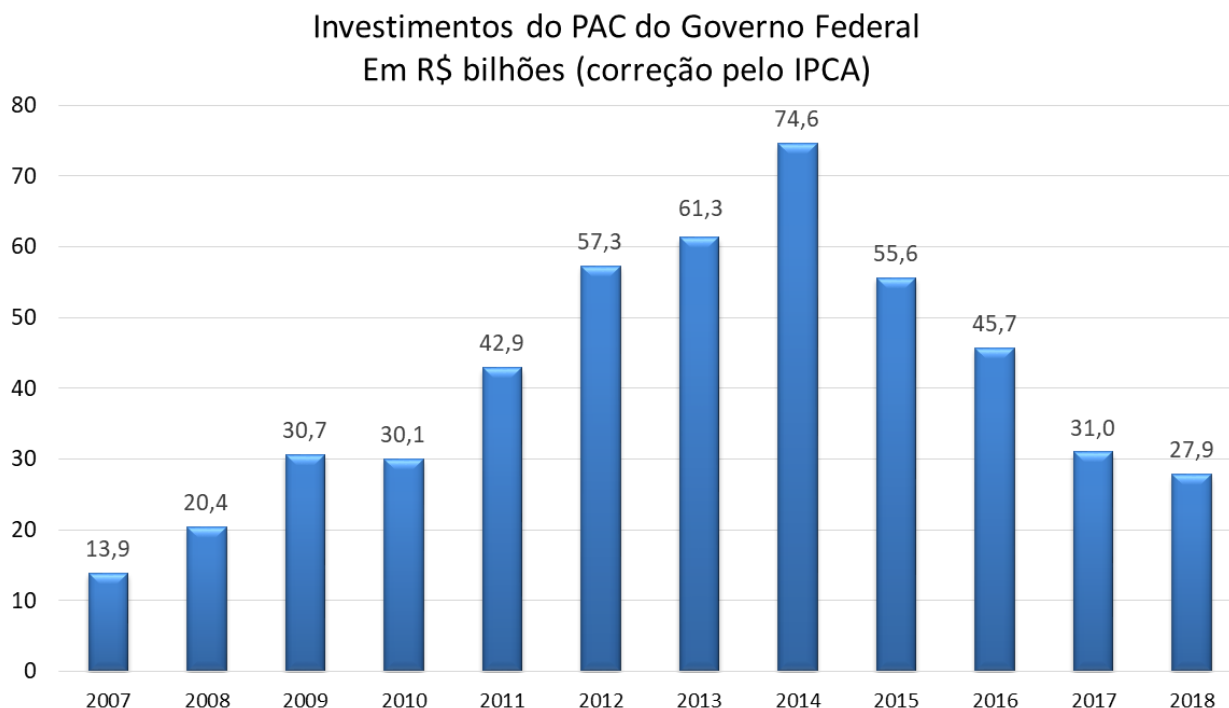
<u>Processo</u>	<u>Obra</u>	<u>Proposta de Benefícios</u>
008.109/2019-2	Ampliação da capacidade de adução da ETA Principal	4.547.289,16
007.686/2019-6	Parque Eólico Energia dos Ventos V a IX, em Fortim-CE	3.500.000,00
012.541/2019-2	Implantação da Avenida Perimetral no Porto de Santos /SP	2.508.389,74
013.178/2019-9	Ampliação do sistema de esgotamento sanitário da sede municipal em Sete Lagoas/MG	2.248.869,75
015.722/2019-8	Ampliação e Reforço das subestações Quixadá e Fortaleza II	1.411.792,11
008.110/2019-0	Sistema de Abastecimento de Água - Maceió/AL.	1.364.953,80
027.185/2019-2	Ampliação e Readequação do sistema de abastecimento de água em Vilhena/RO, zonas de abastecimento ZA1 e ZA3	871.855,64
Total		351.719.556,66

Fonte: Coinfra/Siob.

309. O somatório dos benefícios financeiros estimados das auditorias pertencentes ao Fiscobras 2019 atingiu cerca de R\$ 351 milhões. No ano anterior, foram constatados benefícios financeiros na ordem de R\$ 800 milhões.

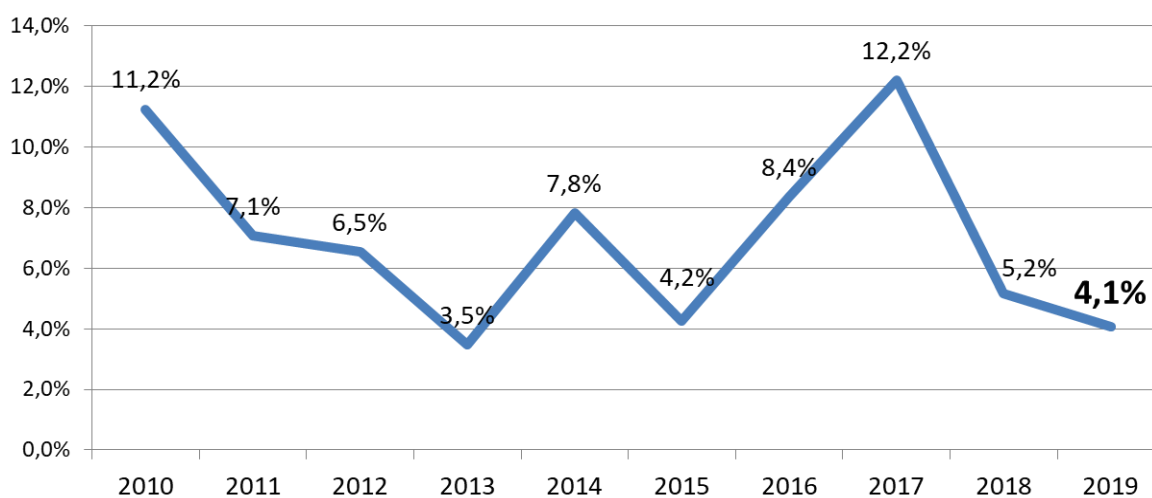
310. O motivo principal dessa diminuição decorre principalmente de redução de aportes financeiros em investimentos na área de infraestrutura e na variação da atuação das fiscalizações que, em 2019, registraram um aumento de benefícios não quantitativos.

311. Em relação ao primeiro ponto, o Gráfico 6, baseado em dados fornecidos pelo Tesouro Nacional (<https://www.tesouro.fazenda.gov.br/resultado-do-tesouro-nacional>, acesso em outubro/2019), indica que desde 2015, os valores investidos pelo Governo na área de infraestrutura (rodovias, aeroportos, telecomunicações, portos, energia) em empreendimentos constantes no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) vêm reduzindo drasticamente. Comparando o valor de 2018 com o de 2014, verifica-se que houve redução de 63% dos valores investidos no âmbito do PAC, que era o principal programa relacionado a infraestrutura.

Gráfico 6 – Investimentos do Governo em Infraestrutura (obras constantes no PAC)


Fonte: Tesouro Nacional

312. Já o Gráfico 7 contém o histórico da proporção percentual entre os benefícios apurados frente à dotação orçamentária auditada em cada ciclo Fiscobras. Um ponto a ser explicado nesse gráfico é que a proporção maior de benefícios apurado em 2017, decorre de montantes gerados por auditorias em plataformas de petróleo, que, na época, foram identificados valores na ordem de US\$ 860 milhões.

Gráfico 7 – Proporção do valor dos Benefícios apurados x Dotação Orçamentária


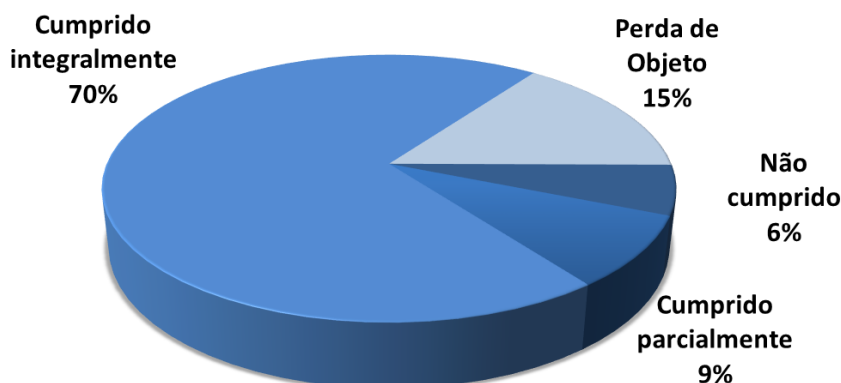
Fonte: Coinfra/Siob

VII. Monitoramentos

313. As unidades técnicas subordinadas à Coinfra possuem, na data desse relatório, um total de 4.103 monitoramentos, consoante o Sistema de Monitoramento de Deliberações. Desses, 2.908 ainda

não foram concluídos. Ao se analisar os 1.195 monitoramentos já finalizados, identifica-se que 858 foram integralmente cumpridos; 167, tiveram perda de objeto; 96, foram parcialmente cumpridos e 74 não foram cumpridos. O Gráfico 8 exprime esses montantes em percentual.

Gráfico 8 – Resultado dos monitoramentos concluídos



Fonte: Sistema de Monitoramento de Deliberações do TCU

314. A partir dessa informação, verifica-se que, dos monitoramentos já concluídos, 80% foram cumpridos, mesmo que parcialmente. O que demonstra uma efetiva ação do TCU frente a seus jurisdicionados.

315. Para a elaboração da Tabela 11, desconsiderou-se os monitoramentos que ainda se encontram em curso e foram observados apenas os monitoramentos já finalizados (1.470). Além disso, foram agrupados os montantes de monitoramento por unidade jurisdicionada, para aquelas que possuem as maiores quantidades de determinações.

Tabela 11 – UJ com maiores determinações em processos das Seifras

Unidade Jurisdicionada / Situação da determinação	Quantidade de Determinações	% de Determinações
Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes	218	14,8%
Cumprido	139	63,76%
Perda de Objeto	56	25,69%
Cumprido parcialmente	15	6,88%
Não cumprido	8	3,67%
Agência Nacional de Transportes Terrestres	115	7,82%
Cumprido	77	66,96%
Perda de Objeto	30	26,09%
Cumprido parcialmente	6	5,22%
Não cumprido	2	1,74%
Caixa Econômica Federal	72	4,90%
Cumprido	52	72,22%
Cumprido parcialmente	12	16,67%
Não cumprido	4	5,56%
Perda de Objeto	4	5,56%
Agência Nacional de Aviação Civil	63	4,29%
Cumprido	35	55,56%

Unidade Jurisdicionada / Situação da determinação	Quantidade de Determinações	% de Determinações
Não cumprido	22	34,92%
Cumprido parcialmente	4	6,35%
Perda de Objeto	2	3,17%
Agência Nacional de Telecomunicações	60	4,08%
Cumprido	52	86,67%
Perda de Objeto	5	8,33%
Cumprido parcialmente	3	5,00%
Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária	45	3,06%
Cumprido	32	71,11%
Perda de Objeto	6	13,33%
Não cumprido	5	11,11%
Cumprido parcialmente	2	4,44%
OUTRAS UNIDADES JURISDICIONADAS (152)	897	61,02%
Total de monitoramento de determinações já concluídas	1470	100%

Fonte: Sistema de Monitoramento de Deliberações do TCU

316. A Tabela 11 demonstra que, embora o Dnit tenha sido a unidade jurisdicionada com maior número de determinações, 218, ressalta-se que 154 (70,6%) foram cumpridas, mesmo que parcialmente. Esse percentual está na mesma proporção apurado no Fiscobras anterior. De forma geral, é possível constatar que as unidades jurisdicionadas visam atender às determinações prolatadas pelo TCU.

VIII. Outras Iniciativas das Unidades da Coinfra

317. Além das atividades de fiscalização realizadas pelas unidades subordinadas à Coinfra, relacionam-se nos subtópicos abaixo relação de outras iniciativas realizadas pela aludida Coordenação. Essa atuação está prevista no art. 31, inciso VI da Resolução-TCU 280/2016, o qual estabelece:

9. Art. 31. O relatório consolidado do Fiscobras para fins de cumprimento da Lei de Diretrizes Orçamentárias vigente deverá ser apreciado pelo Tribunal de Contas da União e encaminhado à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional em até 70 (setenta) dias após o encaminhamento do projeto de Lei Orçamentária Anual pelo Poder Executivo, e contemplará:

10.(...)

11.“VI - outros trabalhos relacionados ao setor de infraestrutura que já tenham sido realizados e, a critério do relator, devam ser comunicados ao Congresso Nacional”.

318. Dessa forma, tais projetos visam aprimorar os processos de trabalho, bem como buscam inovar para que as atividades de fiscalização tenham cada vez mais efetividade com o menor custo operacional possível, ressalta-se que muitos servidores se aposentarão nos próximos anos e é imprescindível que novas ferramentas sejam desenvolvidas.

VIII.1. Projeto do Sistema de Análise de Orçamentos – SAO

319. O Sistema de Análise de Orçamentos (SAO) é uma ferramenta de avaliação de risco em orçamentos de obras públicas que foi desenvolvido, em âmbito departamental, pelas antigas Secretarias de Obras do TCU (Secobs), atuais Secretarias de Infraestrutura (Seinfras), em parceria com

a Secretaria de Soluções de TI (STI). Atualmente a gestão do aludido sistema se encontra sob a responsabilidade do Serviço de Informação sobre Fiscalização de obras (Siob), vinculado à Coordenação-Geral de Controle Externo de Infraestrutura (Coinfra).

320. Esse sistema possibilita a identificação automatizada de um conjunto potencial de irregularidades como: (i) erros de cálculo; (ii) existência de administração local medida por mês; (iii) existência de verba discriminada de forma explícita; (iv) percentuais dos itens de Bonificações e Despesas Indiretas (BDI) em desacordo com às faixas previstas no Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário (relatoria: Min. Marcos Bemquerer); (v) incidência de serviços idênticos com preços diferentes em um mesmo orçamento; e (vi) duplicidade de pagamento pelo mesmo serviço.

321. Ainda, o SAO possibilita a execução automatizada de pré-análise de orçamentos, construção de curvas ABC, comparação do preço de obras com sistemas referenciais, além de gerar um ranking dos orçamentos, a partir das inconsistências identificadas automaticamente por algoritmos, aplicando nota de risco aos orçamentos.

322. Desde 2014, o SAO auxilia os auditores nos trabalhos de análise de orçamentos de obras, reduzindo o tempo empregado na preparação e no processamento de dados de planilhas orçamentárias e, assim, aumentando a produtividade dessa tarefa em comparação às análises não automatizadas.

323. Buscando atender a diretriz estabelecida por meio do Voto condutor do Acórdão 835/2019-TCU-Plenário, que autorizou o Fiscobras 2019, relatado pelo Ministro Presidente José Mucio Monteiro, a Coordenação-Geral de Controle Externo de Infraestrutura, por meio do Memorando-Circular nº 01/2019-Coinfra, orientou as Seinfras que realizassem as análises de preço e de projetos das obras fiscalizadas no âmbito do Fiscobras 2019.

324. As análises de orçamento realizadas durante as fiscalizações com o auxílio do SAO resultaram em achados de sobrep preço ou superfaturamento na ordem de R\$ 245 milhões em seis processos diferentes. Outras quinze análises realizadas, não apresentaram achados relevantes nos orçamentos. Tal resultado reforça que a utilização do SAO deve ser ampliada para os próximos trabalhos de fiscalização.

325. Destaca-se que já existem tratativas, por parte da Coinfra, de ampliar a amostra das obras do Fiscobras por meio de ação usando o Sistema de Análise de Licitações e Editais e o SAO, o que será objeto de maior detalhamento quando da seleção definitiva do Fiscobras 2020.

326. Cabe ressaltar que já se encontra em curso o desenvolvimento, em parceria com a equipe da TI do TCU, de nova versão desse sistema. Terá implementos significativos para permitir acesso de maior número de usuários, visto que outros órgãos poderão usufruir de suas funcionalidades. Está previsto que essa nova versão entrará em funcionamento a partir do segundo semestre do próximo ano.

VIII.2. Acompanhamento da Implementação do Cadastro Geral de Obras

327. É sabido que as obras públicas possuem um poder transformador na medida em que o Estado converte o pagamento dos impostos em investimentos eficientes para melhorar a qualidade de vida da sociedade.

328. Por outro lado, há inúmeros casos de desvio de recursos públicos em verbas destinadas à realização de obras. Desse modo, fiscalizações cada vez mais efetivas nesse setor são imprescindíveis para proteger o Erário e a consolidação de informações precisas e atualizadas sobre que obras estão atualmente em execução, concluídas ou paralisadas é fundamental.

329. A inexistência de um Cadastro Geral de Obras públicas executadas com recursos federais, cuja necessidade foi apontada pelo TCU mediante os Acórdãos 1.188/2007 e 617/2010, ambos do Plenário e de relatoria do Ministro Valmir Campelo, impossibilita a coleta de informações precisas e atualizadas sobre a situação das obras em curso no país. Para isso, foi autuado o TC 021.758/2015-8 (relatoria: Min. Benjamin Zymler) no intuito de acompanhar o andamento dessa implementação.

330. Está claro que é imprescindível a criação do Cadastro Geral de Obras públicas executadas com recursos federais, com a possibilidade de ampla consulta pela sociedade e órgãos de controle, permitindo o acompanhamento de sua execução físico-financeira.

331. Nesse sentido, o TCU, mais especificamente, a Coinfra, atua junto ao atual Ministério de Infraestrutura e ao Ministério da Economia, para que o Poder Executivo efetivamente crie o aludido cadastro.

332. Ocorreram várias reuniões do TCU junto à equipe desses órgãos para a viabilização desse sistema. A informação mais recente é que, em 15/10/2019, o Ministério da Economia entregou documentação a qual contém cronograma previsto das futuras ações para a aludida implementação. Estabeleceu-se que o sistema será desenvolvido durante o primeiro semestre de 2020 e que o sistema entrará em produção a partir de 1º de janeiro de 2021. O aludido cronograma será objeto de análise, pelo TCU, no âmbito do TC 021.758/2015-8.

IX. Determinações do Acórdão 835/2019-TCU-Plenário

333. Esse capítulo listará os trabalhos referentes às determinações constantes no Acórdão 835/2019-TCU-Plenário (relatoria: Min. José Mucio Monteiro), prolatado em 10/4/2019, determinou à Coinfra que:

12. “9.4. inclua, no Relatório Consolidador do Fiscobras 2019, seções específicas com informações sintéticas e atualizadas:

13.9.4.1. extraídas de processos de controle externo abertos, sobre outros empreendimentos em andamento de grande relevância socioeconômica e/ou que tenham recebido montantes significativos de recursos públicos para a sua execução;

14.9.4.2. sobre as medidas cautelares vigentes concedidas pelo Tribunal a respeito de obras públicas;”

334. Nesse contexto, os atendimentos às determinações constantes nos subitens 9.4.1 e 9.4.2 encontram-se nos capítulos IX.1. e IX.2. , respectivamente, desse relatório.

IX.1. Outros Empreendimentos de Grande Relevância ou que Tenham Recebido Montantes Significativos de Recursos Públicos

IX.1.1. Avaliação de 1º Estágio da 5ª Rodada de Concessão de Aeroportos

335. O TCU realizou, no TC 024.301/2018-3 de relatoria do Ministro Bruno Dantas, o acompanhamento do processo de desestatização referente à 5ª rodada de concessões de serviços públicos para ampliação, manutenção e exploração de 12 (doze) aeroportos brasileiros, segregados em três blocos:

336. a) Bloco Nordeste: Aeroporto Internacional do Recife/Guararapes – Gilberto Freyre (SBRF), Aeroporto de Maceió – Zumbi dos Palmares (SBMO), Aeroporto de Aracaju – Santa Maria (SBAR), Aeroporto de João Pessoa – Presidente Castro Pinto (SBJP), Aeroporto de Juazeiro do Norte

– Orlando Bezerra de Menezes (SBJU) e Aeroporto de Campina Grande – Presidente João Suassuna (SBKG);

337. b) Bloco Centro-Oeste: Aeroporto de Cuiabá – Marechal Rondon (SBCY), Aeroporto de Rondonópolis – Maestro Marinho Franco (SBRD), Aeroporto de Alta Floresta – Piloto Osvaldo Marques Dias (SBAT) e Aeroporto de Sinop – Presidente João Batista Figueiredo (SWSI); e

338. c) Bloco Sudeste: Aeroporto de Vitória – Eurico de Aguiar Salles (SBVT) e Aeroporto de Macaé (SBME).

339. A unidade técnica seguiu o rito da Instrução Normativa-TCU 27/1998, cujo art. 7º prescreve que, em sede de primeiro estágio de desestatização, são analisados os seguintes documentos:

340. a) relatório sintético sobre os estudos de viabilidade técnica e econômica do empreendimento, com informações sobre o seu objeto, área e prazo de concessão ou de permissão, orçamento das obras realizadas e a realizar, data de referência dos orçamentos, custo estimado de prestação dos serviços, bem como sobre as eventuais fontes de receitas alternativas, complementares, acessórias e as provenientes de projetos associados;

341. b) relatório dos estudos, investigações, levantamentos, projetos, obras e despesas ou investimentos já efetuados, vinculados à outorga, de utilidade para a licitação, realizados ou autorizados pelo órgão ou pela entidade federal concedente, quando houver; e

342. c) relatório sintético sobre os estudos de impactos ambientais, indicando a situação do licenciamento ambiental.

343. Além dos pontos acima elencados, a secretaria também abordou as minutas do instrumento convocatório e respectivos anexos, incluindo minuta contratual e caderno de encargos, já consolidados com os resultados decorrentes de eventuais consultas e audiências públicas realizadas, como preceitua a IN-TCU 81/2018, que norteia a avaliação dos processos de desestatização autuados a partir de 2019.

344. Quanto ao exame das minutas do instrumento convocatório e do termo de contrato, atenção especial foi conferida às modificações propostas na política regulatória, como a redução das restrições tarifárias, as alterações na alocação de riscos e as mudanças nos critérios para reequilíbrio econômico-financeiro da avença.

345. Foram encontradas diversas inconsistências nos estudos de engenharia e estudos ambientais, que são parte integrante dos estudos de viabilidade da concessão. Essas inconsistências resultaram nas propostas de determinação à Secretaria Nacional de Aviação Civil para que realizasse ajustes nos referidos estudos.

346. Com relação às inovações regulatórias nesta 5ª rodada de concessões, a unidade técnica detectou oportunidades de melhoria do processo de implementação da proposta apoiada, mecanismo de flexibilização regulatória para permitir a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro da concessão e da eficiência na gestão aeroportuária ao longo do período da concessão. De acordo com esse mecanismo, a concessionária poderá, apoiada pelas empresas aéreas, apresentar propostas para: i) alterar restrições à tarifação impostas pelo contrato de concessão ou ii) estabelecer um ou mais parâmetros da concessão que irão vigorar no quinquênio subsequente a partir da Revisão de Parâmetros da Concessão seguinte.

347. Também se identificou a necessidade de a Anac avaliar de forma mais aprofundada o impacto da implementação da chamada “cláusula de relevância”, segundo a qual haverá uma barreira mínima ao pleito de revisão extraordinária do contrato por parte da concessionária. Esse pleito deverá ser maior do que 1% da receita bruta anual média de todo o bloco de aeroportos, sendo que, na hipótese de pedido de revisão extraordinária que contemple mais de um evento, considera-se esse percentual de 1% para cada evento de forma isolada.

348. O TCU decidiu, por meio do Acórdão 2.462/2018-TCU-Plenário, acolher a proposta da unidade técnica e assim determinar à Secretaria Nacional de Aviação Civil que realizasse uma série de ajustes nos Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA) antes de publicar o edital da quinta rodada de concessão de aeroportos. O Tribunal também recomendou à Agência Nacional de Aviação Civil que adotasse medidas no sentido de aprimorar os institutos da proposta apoiada e da cláusula de relevância.

349. Quanto aos benefícios dessa ação de controle, pode-se citar a elevação do valor presente líquido (VPL) do Bloco Sudeste em pelo menos R\$ 14 milhões, em decorrência da redução do valor do Capex do aeroporto de Macaé em aproximadamente R\$ 60 milhões. Também pode-se citar a correção de impropriedades nos estudos de engenharia dos aeroportos de Cuiabá e Vitória, além da correção de impropriedades nos estudos ambientais do aeroporto de Macaé.

350. Por fim, também pode-se citar como benefício a correção de impropriedades nos mecanismos da proposta apoiada e da revisão extraordinária dos contratos de concessão.

IX.1.2. Concessão da BR-101/SC

351. Conforme determinação contida na Lei 9.491/1997, compete ao TCU apreciar os processos de desestatização incluídos no Programa Nacional de Desestatização (PND), entre os quais os relativos a serviços públicos objeto de concessão, permissão ou autorização.

352. No TC 012.263/2019-2, de relatoria da Ministra Ana Arraes, foram analisados os estudos de viabilidade para a concessão da rodovia BR-101/SC, entre as cidades de Paulo Lopes e Passo de Torres, bem como os demais documentos encaminhados pela ANTT, como a minuta de edital e contrato, e o plano de outorga.

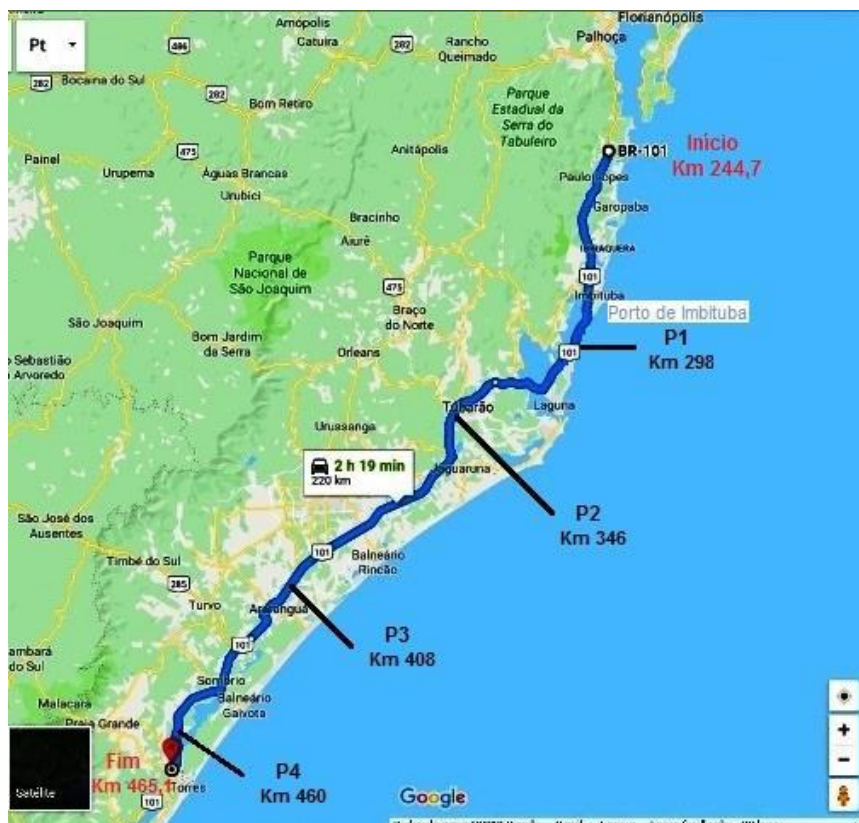


Figura 1 – Trajeto da BR-101/SC

353. Numa extensão de 220 km, a concessão da BR-101/SC é planejada para o período de 30 anos. Trata-se de uma rodovia já integralmente duplicada, onde foram estimados investimentos da ordem de R\$ 2,9 bilhões. Entre os principais investimentos encontram-se a implantação de cerca de 79,6 km de faixas adicionais e 73 km de vias marginais.

354. Além disso foram estimados custos e despesas operacionais da ordem de R\$ 3,6 bilhões ao longo dos 30 anos, necessários para a prestação de serviços aos usuários e administração da concessão.

355. Como contrapartida a esses serviços, os usuários da rodovia deverão pagar uma tarifa de pedágio, para automóveis, estimada em R\$ 4,42, em cada uma das quatro praças planejadas, e para os demais veículos serão cobradas tarifas maiores, a depender do número de eixos.

356. A fiscalização demonstrou, com base nos estudos de viabilidade, a ineficiência da modelagem utilizada para a concessão, pois foi estimado que apenas 37% dos dispêndios no fluxo de caixa sejam revertidos em benefício dos usuários, sendo o restante alocado a atividades meio, tributos e lucro da concessionária. Ademais, evidenciou-se falhas nos estudos de tráfego apresentados, uma vez que os dados empregados para a estimativa do fluxo de veículos carecem de consistência, cabendo a revisão dos valores utilizados.

357. Quanto à minuta contratual, constatou-se que o documento identificou de forma incorreta a localização das obras de melhorias físicas e operacionais necessárias, de modo que havia, por exemplo, a previsão de implantação de novas vias sobrepostas a pistas já existentes. Pontuou-se, também, falhas nos regramentos contratuais relativos à inserção de contornos urbanos, bem como outras inconsistências e ambiguidades em dispositivos contratuais, que poderiam levar a futuros desequilíbrios em favor dos usuários.

358. Em alinhamento com a missão institucional do TCU, busca-se garantir que processo de desestatização seja realizado respeitando-se os princípios que regem a prestação do serviço público, como o da eficiência, e esteja embasado em premissas sólidas, que exigem estudos de tráfego consistentes e a previsão correta das localidades que demandam a realização de obras, além de regras claras e em aderência a legislação vigente. Nesse sentido, a correção das constatações realizadas tende a resultar em melhor serviço a ser prestado aos usuários.

IX.1.3. Leilões de Petróleo e Gás Natural

359. No âmbito do Tribunal de Contas da União, o acompanhamento de processos de desestatização está disciplinado pela IN TCU 81/2018, compreendendo as privatizações de empresas, as concessões e permissões de serviço público, a contratação das Parcerias Público-Privadas (PPP) e as outorgas de atividades econômicas reservadas ou monopolizadas pelo Estado.

360. Os leilões para exploração e produção de petróleo e gás natural no Brasil ganharam grande visibilidade internacional, após importantes alterações regulatórias, demonstrando aos players mundiais do setor estabilidade e previsibilidade. Entre as alterações, destacam-se o fim da obrigatoriedade de a Petrobras ser operadora obrigatória do Pré-sal brasileiro e as adequações dos níveis de exigências de conteúdo local, além da aprovação e a divulgação de um calendário de leilões até o ano de 2021 pelo Conselho Nacional de Política Energética (CNPE).

361. As grandes empresas mundiais comparecem aos leilões brasileiros arrematando áreas para realizarem pesquisas de petróleo e gás natural, já propiciando importantes ingressos de recursos aos cofres públicos, com os pagamentos dos bônus de assinatura dos contratos, e assumindo a realização de investimentos relevantes, que são responsáveis pela geração de emprego e renda no país.

362. Após os leilões e a realização das pesquisas (fase de exploração), com as descobertas comerciais de petróleo e gás natural, novos ciclos de investimentos se iniciam, com aportes de vultosos investimentos (fase de desenvolvimento da produção), aquecendo a economia e a demanda por postos de trabalho, gerando renda petrolífera como os royalties, que contribuem para o desenvolvimento social.

363. No ano de 2019 serão realizadas quatro rodadas de licitações no setor:

- Primeiro Ciclo da Oferta Permanente de Blocos Exploratórios;
- 16ª Rodada de Concessões;
- 6ª Rodada de Partilha de Produção;
- Leilão dos Volumes Excedentes ao Contrato da Cessão Onerosa (LVECCO).

364. Estima-se que serão arrecadados aproximadamente R\$ 123,6 bilhões com esses leilões, ainda neste ano.

365. Para se ter uma ideia do potencial gerador de renda petrolífera, segundo cálculos da Agência Nacional do Petróleo (ANP), a arrecadação da União, dos estados e dos municípios com o petróleo vai dobrar em cinco anos, vez que a produção estimada em 1,2 milhão de barris diários das quatro áreas do pré-sal da Bacia de Santos, que serão ofertadas no LVECCO, será capaz de abastecer os cofres públicos com R\$ 52,5 bilhões por ano a partir de 2024.

366. A seguir serão relatados três casos de acompanhamentos de leilões de petróleo pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Petróleo e Gás Natural (SeinfraPetróleo).

IX.1.3.1. Leilão dos Volumes Excedentes ao Contrato da Cessão Onerosa (LVECCO)

367. O objeto processo de outorga em análise deriva dos direitos da União nas reservas de petróleo e gás natural nas jazidas exploradas pelo Contrato de Cessão Onerosa (CCO), firmado entre União e Petrobras em 2010.

368. O referido contrato teve por objeto a cessão onerosa à cessionária (Petrobras), do exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos localizados na área do Pré-sal, limitado à produção de cinco bilhões de barris equivalentes de petróleo (boe), volume máximo, nos termos do § 2º do art. 1º da Lei 12.276/2010.

369. Após a declaração de comercialidade dos campos (2013/2014) sob o regime de Cessão Onerosa, ficou evidenciada a existência de volumes excedentes aos contratados nas respectivas jazidas. Em 24/6/2014, o CNPE publicou a Resolução CNPE 1/2014, com vistas à contratação direta da Petrobras para produção dos volumes excedentes, então estimados entre 9,8 e 15,2 bilhões de barris de óleo equivalente, segundo a ANP.

370. O processo de contratação direta dos volumes excedentes ao contrato de Cessão Onerosa foi acompanhado por este Tribunal no âmbito do TC 024.607/2014-2 (último Acórdão: 449/2016 – TCU – Plenário, de relatoria do Ministro Raimundo Carreiro) e após a deliberação do TCU, o Ministério de Minas e Energia (MME) não deu sequência ao processo de contratação direta da Petrobras e, em 28/2/2019, o CNPE revogou a Resolução 1/2014, que visava conceder as áreas diretamente à Petrobras.

371. Em 2018, o CNPE manifestou novamente o interesse da União em contratar as atividades de exploração e produção dos volumes excedentes da Cessão Onerosa, de modo a promover o aproveitamento racional dos recursos petrolíferos nessas jazidas, e emitiu a Resolução CNPE 12/2018, de 11/9/2018, pela qual recomendou ao Ministério de Minas e Energia o envio prévio, para análise do Tribunal de Contas da União, das minutas do edital e do contrato para licitação dos volumes excedentes à Cessão Onerosa. Tendo em vista o encaminhamento de documentação insuficiente à análise, foi prolatado o Acórdão 2.931/2018 – TCU – Plenário, de relatoria do Ministro José Mucio Monteiro (TC 011.325/2015-1), dando ciência desse fato ao Ministério.

372. Posteriormente, em 28/1/2019, o MME encaminhou ao TCU, em atendimento à IN 81/2018 TCU, o extrato relativo à licitação dos volumes excedentes da Cessão Onerosa, razão da autuação do presente processo. Assim, foi publicada em 28/2/2019, a Resolução CNPE 2/2019, autorizando a realização do leilão dos volumes excedentes que ultrapassam a quantidade contratual pertencente à Petrobras para as áreas de Atapu, Búzios, Itapu e Sépia, todas na Bacia de Santos.

373. A Resolução definiu ainda que a Petrobras faria jus a uma compensação financeira pelos investimentos até então realizados nas respectivas áreas e que, em contrapartida, o novo entrante se tornaria proprietário de percentual dos ativos existentes.

374. Esse percentual deve corresponder à divisão de participação de direitos em cada jazida e será definido entre as partes quando acordarem os Planos de Desenvolvimento da respectiva jazida compartilhada, mediante a celebração de contrato entre a Petrobras, cessionária do contrato de Cessão Onerosa, e o novo entrante, contratado em partilha de produção para os volumes excedentes, que estabelecerá os procedimentos de unificação de operações para o desenvolvimento e produção da jazida, para evitar a exploração predatória.

375. Relevante destacar que o Contrato de Cessão Onerosa se encontrava em processo de revisão (de valores e volumes), desde 2014 (após as declarações de comercialidade dos campos), e,

após extensa negociação, chegou-se a um acordo sobre os valores da revisão. Dessa forma, foi publicada a Resolução CNPE 5/2019, de 9/4/2019, que aprovou os termos da minuta do Aditivo ao Contrato da Cessão Onerosa resultante da sua revisão.

376. Vale lembrar que os procedimentos que tratam da revisão do contrato de cessão onerosa são acompanhados no âmbito do já referido TC 011.325/2015-1. Com a revisão acordada, o CNPE publicou a Resolução 6/2019, de 17/4/2019, que aprovou os parâmetros técnicos e econômicos dos volumes excedentes ao Contrato da Cessão Onerosa, para realização da Rodada de licitações sob o regime de partilha de produção.

377. Essa Resolução definiu os valores mínimos para as alíquotas de partilha para a União, para as quatro áreas ofertadas, além do bônus de assinatura de cada uma destas. Posteriormente, esses valores foram alterados pela Resolução CNPE 8/2019, de 9/5/2019.

378. Os bônus de assinatura dessa rodada atingem R\$ 106,561 bilhões de reais, e as alíquotas mínimas de partilha ficaram em média na ordem de 24%, ressaltando que, no caso de partilha de produção, a competição no leilão ocorre por meio de oferta de maiores alíquotas.

379. No dia 23/4/2019, foi publicada a Portaria MME 213/2019, que estabeleceu as diretrizes para o cálculo da compensação devida à Petrobras, pelos investimentos já realizados para a produção dos volumes do Contrato de Cessão Onerosa, em decorrência da licitação dos volumes excedentes.

380. O leilão dos volumes excedentes da Cessão onerosa foi acompanhado por este tribunal no âmbito do TC 001.281/2019-4, de relatoria do ministro Raimundo Carreiro.

381. Esse processo licitatório ganhou complexidade em relação aos praticados no regime de partilha de produção em razão das regras especiais de coparticipação e de definição da compensação a qual a Petrobras terá direito. Por conta disso, novas premissas foram adicionadas à modelagem econômica da licitação, implicando em necessidade de maior fundamentação técnica e precisão para suas escolhas.

382. Assim, durante a análise da unidade, foram encontradas inconsistências nas premissas aplicadas para as negociações com a Petrobras bem como nos fundamentos dos parâmetros escolhidos para o cálculo de compensação pelos contratos de partilha de produção e para a modelagem da licitação.

383. As principais inconsistências estavam relacionadas à ausência de entendimento claro sobre os legítimos direitos da Petrobras e da União nas jazidas exploradas pelo CCO, no que tange às normas e diretrizes que deveriam ser observadas, à avaliação de custo de oportunidade, à mensuração dos impactos econômicos no CCO e aos parâmetros a serem adotados para compensação à Petrobras.

384. As demais inconsistências dizem respeito aos parâmetros da modelagem econômica da licitação e foram analisadas, juntamente com os parâmetros da compensação, no exame dos documentos técnicos do LVECCO.

385. Desse modo, o relatório da unidade apontou que um dos pontos mais relevantes dizia respeito ao risco de ameaça à competitividade da licitação, fator que fundamentalmente pode maximizar as receitas da União com a maior disputa pelos objetos licitados.

386. Entre as melhorias aventadas pela Unidade Técnica e adotadas pelos gestores, antes mesmo da apreciação pelo Plenário do TCU, citam-se a possibilidade de parcelamento dos bônus de assinatura, o fim da possibilidade de exigência pela Petrobras de pagamento integral do valor da

compensação de forma antecipada, além da fixação de parâmetros objetivos de preço de petróleo aderentes às projeções de mercado para valorar a compensação à Petrobras.

387. Esses aspectos são influenciados, além do potencial econômico das jazidas (na visão dos próprios licitantes), pelas condições econômicas da contratação, pela segurança jurídica do processo, pela isonomia entre os licitantes e redução da assimetria de informações, entre outros. Desse modo, os riscos para a competitividade foram analisados e as propostas de encaminhamento buscaram mitigar esses riscos encontrados.

388. O Plenário do TCU emitiu o Acórdão 2.430/2019 considerando que, sob o ponto de vista formal, a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) e o Ministério de Minas e Energia (MME) atenderam com ressalvas aos aspectos de tempestividade, completude e suficiência técnica dos elementos apresentados por meio do acervo documental inerente ao certame do Leilão dos Volumes Excedentes ao Contrato da Cessão Onerosa (LVECCO).

389. A atuação do Tribunal ao longo do processo pode contribuir não só para a correção de diversos erros encontrados ao longo desse período, mas para a própria valoração das áreas que serão ofertadas. Vale lembrar que em 2014 o MME iniciou procedimentos para contratação direta da Petrobras dos volumes excedentes ao CCO, mas após atuação do TCU (TC 024.607/2014-2) que demandou estudos mais aprofundados, o processo não teve continuidade. Naquela época o bônus de assinatura somado das 4 áreas que estão sendo ofertadas correspondia a R\$ 2 milhões com a possibilidade de a União poder requerer antecipação de receitas que seriam advindas a título das alíquotas mínimas.

390. Tendo o Tribunal atuado desde aquela época, induzindo não só a realização correta do leilão, mas a devida valoração do contrato de revisão, as áreas serão novamente ofertadas no dia 6/11/2019 no qual a soma de todos os bônus mínimos alcança o montante de aproximadamente R\$ 106,56 bilhões.

391. Desse modo, o Tribunal atuou não só como guardador dos recursos da União, mas como indutor de processos mais aderentes ao valor real dos ativos da União.

IX.1.3.2. 6ª Rodada de Partilha de Produção

392. O TC 009.312/2019-6 de relatoria do Ministro Raimundo Carreiro, tratou de fiscalização do processo de outorga de concessão para atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural no polígono do pré-sal, mais especificamente do exame dos parâmetros técnicos e econômicos que fundamentaram o edital da 6ª Rodada de Licitações de Blocos Terrestres e Marítimos.

393. A Rodada de Licitações em exame tem por objeto final a outorga de contratos de concessão nos blocos de Aram, Bumerangue, Cruzeiro do Sul, Sudoeste de Sagitário – esses localizados na Bacia de Santos - e Norte de Brava - situado na Bacia de Campos, para exploração e produção de petróleo e gás natural em Regime de Partilha de Produção.

394. O regime de partilha de produção é aquele aplicável ao polígono do pré-sal e áreas estratégicas, assim definidas pelo CNPE. Nesse, o excedente em óleo, correspondente ao montante dos investimentos da concessionária abatidos dos custos da operação, será partilhado com a União. Tal sistemática, aplicável a bacias com baixo risco de exploração, foi estabelecido pela Lei 12.351/2010, com a redação dada pela Lei 13.365/2016, mediante a qual a Petrobras terá direito de preferência, se assim o manifestar em prazo estipulado pelo instrumento convocatório, em participar de pelo menos 30% do consórcio operador do bloco. A empresa assim o fez em relação aos blocos de Aram, Norte de Brava e Sudoeste de Sagitário.

395. O parâmetro definidor do certame será a oferta da maior alíquota mínima de partilha em óleo para cada bloco licitado.

396. O presente edital envolve, no caso de adjudicação de todos os blocos ofertados, uma arrecadação de bônus de assinatura de R\$ 7,85 bilhões, e investimentos em Programa Exploratório Mínimo (PEM) de R\$ 1,39 bilhão. Além disso, a União receberá, durante todo o período de produção, aproximadamente trinta anos, uma alíquota mínima de partilha em óleo para cada bloco licitado, em média de 30%, afora outros consectários legais.

397. Nessa rodada foram verificados que os preços utilizados para valoração das áreas divergiam dos preços utilizados pela Agência em outras avaliações econômicas. O TCU pode atuar previamente, acarretando assim na republicação da resolução que definia os parâmetros econômicos da Licitação, aumentando o valor mínimo das áreas. A rodada tem previsão de acontecer no dia 7 de novembro de 2019, e a rodada conta com número recorde de empresas inscritas em relação aos certames anteriores desse regime de contratação.

IX.1.3.3. 16ª Rodada de Concessão

398. O objeto do processo de outorga de concessão para atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural, mais especificamente o exame dos parâmetros técnicos e econômicos que fundamentaram o edital da 16ª Rodada de Licitações de Blocos Terrestres e Marítimos.

399. A Rodada de Licitações em exame tem por objeto final a outorga de contratos de concessão em 36 blocos nas bacias sedimentares marítimas de Camamu-Almada, Pernambuco-Paraíba, Jacuípe, Campos e Santos.

400. O edital examinado compreendeu dois modelos exploratórios distintos: blocos em novas fronteiras - com o objetivo de atrair investimentos para regiões ainda pouco conhecidas geologicamente, com barreiras tecnológicas ou do conhecimento a serem vencidas, buscando a identificação de novas oportunidades em bacias produtoras (Camamu-Almada, Pernambuco-Paraíba, Jacuípe) e blocos em bacias de elevado potencial, caso de Campos e Santos, fora do polígono do pré-sal.

401. Os parâmetros definidores do certame são o bônus de assinatura e o programa exploratório mínimo (PEM). O primeiro implica a obtenção de recursos financeiros para a União, enquanto o segundo poderá impactar a movimentação da economia nacional, regional e local em termos de investimentos diretos.

402. O presente edital apresentava, no caso de adjudicação de todos os blocos ofertados, a previsão de arrecadação de bônus de assinatura de R\$ 3,22 bilhões, e investimento em Programa Exploratório Mínimo (PEM) de R\$ 791 milhões.

403. O critério de escolha do licitante vencedor de cada bloco será definido pela maior pontuação obtida a partir da nota colhida entre o rateio do maior bônus de assinatura ofertado (peso 80) e o rateio do maior programa exploratório mínimo (peso 20).

404. Desse modo, a 16ª Rodada de Licitações foi acompanhado por este tribunal no âmbito do TC 005.352/2019-3, de relatoria do ministro Raimundo Carreiro.

405. No âmbito desse processo, evidenciou-se erros materiais nos cálculos que foram feitos para valoração econômica dos blocos, tendo o TCU atuado de forma tempestiva, e antes mesmo da

publicação do edital, os gestores puderam ajustar os parâmetros para uma melhor realidade de valor das áreas.

406. A Rodada aconteceu no dia 10 de outubro de 2019 e dos 36 blocos ofertados, foram arrematados 12 blocos localizados nas bacias sedimentares marítimas de Campos e Santos

407. A arrecadação total em bônus de assinatura foi de aproximadamente R\$ 8,91 bilhões, com um ágio médio de 322,74% nos blocos arrematados e o investimento mínimo previsto da ordem de R\$ 1,6 bilhão apenas na fase de exploração.

IX.1.4. Energias Renováveis

408. A auditoria desenvolvida no âmbito do TC 008.692/2018-1, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, buscou avaliar a eficiência e a efetividade das políticas públicas de inserção e manutenção das fontes renováveis na matriz elétrica brasileira. Essa avaliação perpassou a análise de compromissos internacionais assumidos para expansão de energias renováveis; de diretrizes governamentais estabelecidas em prol da expansão; e de políticas públicas diversas para implementação dessas diretrizes.

409. Além de o relatório consignar boas práticas, identificaram-se lacunas e/ou oportunidades de melhoria que, se endereçadas, podem aprimorar a atuação estatal e conduzir à criação de um ambiente ainda mais propício à expansão economicamente sustentável das fontes renováveis na matriz de geração de energia elétrica brasileira.

410. Em especial, constatou-se que a meta indicativa da Contribuição Nacionalmente Determinada (NDC) Brasileira do Acordo de Paris não é clara, pois não há um consenso entre o MME e o MMA se pequenas centrais hidrelétricas (PCH) e centrais geradoras hidrelétricas (CGH) devem ser consideradas ou não como integrantes de iniciativas estratégicas para alcance das metas.

411. Registrou-se, ainda, que inexistem diretrizes governamentais explícitas sobre a expansão da geração distribuída e sobre a eletrificação parcial da frota brasileira de veículos. Na ausência dessas diretrizes, políticas de financiamento, iniciativas de pesquisa e desenvolvimento arcadas por encargos tarifários ou custeadas por subsídios governamentais, bem como o pertinente tratamento regulatório, podem ser dissonantes em relação ao que o Estado almeja no longo prazo.

412. Destacou-se as seguintes lacunas/oportunidades de melhoria: inexistência de avaliação dos resultados dos incentivos às fontes renováveis, assim como de critérios objetivos para a definição das fontes a serem ofertadas nos leilões; ausência de formalização de como ocorre a articulação entre os órgãos e entidades; dificuldades técnicas que podem reduzir a atratividade da expansão da geração distribuída; dificuldades regulatórias que podem impedir a expansão de usinas de geração híbrida; e ausência de avaliação dos custos e benefícios dos reservatórios de empreendimentos hidrelétricos frente às outras maneiras de se compensar a intermitência de fontes renováveis.

413. Como fatores positivos, verificou-se a consideração dos efeitos das mudanças climáticas nos instrumentos de planejamento do setor elétrico; a realização de estudos pelo governo federal para desenvolver ferramentas que auxiliam o planejamento da expansão da oferta energética, em razão do aumento da complexidade do setor elétrico nacional com o avanço das renováveis intermitentes e da geração distribuída; e a elaboração de estudos para a avaliação das barreiras e desafios para a eletrificação da frota veicular.

414. Por meio do Acórdão 1.530/2019-TCU-Plenário, de relatoria do Exmo. Min. Aroldo Cedraz, esta Corte determinou ao Conselho Nacional de Política Energética que apresente plano de

ação com vistas a estabelecer diretrizes nacionais para a mini e micro geração distribuída. Determinou também ao MME que defina sistemática com base em critérios técnicos objetivos para a escolha das fontes a serem levadas aos leilões de energia nova, considerando: (I) os objetivos estratégicos para a matriz elétrica brasileira; (II) os atributos de cada fonte quanto ao custo, despachabilidade, segurança energética e externalidades; e (III) as metas internacionais de cunho ambiental.

415. O TCU determinou ainda à Aneel que informe a este Tribunal os resultados da Consulta Pública que analisará a possibilidade de adoção de ações em âmbito regulatório para facultar a implantação de empreendimentos híbridos. Determinou também ao Comitê de Monitoramento e Avaliação dos Subsídios da União que, em articulação com o MME, inclua em seu plano de ação a realização de avaliação sistêmica dos resultados dos incentivos de natureza tributária, financeira, creditícia e tarifária destinados a fontes de energia elétrica renováveis, de sorte a prover insumos para aprimoramento das políticas públicas afetas ao tema, incluindo, se for o caso, avaliação quanto à necessidade de manutenção dos incentivos, ou de sua gradual redução.

416. Ademais, esta Corte recomendou ao MME e ao MMA que alinhem o entendimento sobre Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCH) e Centrais Geradoras Hidrelétricas (CGH) estarem ou não incluídas no percentual de energias renováveis a que aludem as medidas indicativas das Contribuições Nacionalmente Determinadas (NDCs) brasileiras, providenciando, se julgarem apropriado, a revisão da redação das referidas NDCs, bem como registrando nos documentos pertinentes, a exemplo dos planos do setor elétrico ou de documentos de acompanhamento do Acordo de Paris, qual posição vigorará.

417. Recomendou ainda ao MME que, como órgão responsável pela elaboração do Plano Decenal de Expansão de Energia (PDE) e do Plano Nacional de Energia (PNE), formalize e sistematize a articulação com os órgãos e as entidades que participam da confecção desses instrumentos, definindo, no mínimo: (I) as etapas necessárias à elaboração desses documentos; (II) quais órgãos e/ou entidades serão consultados em cada etapa, segundo suas atribuições e responsabilidades; (III) a forma de comunicação; e (IV) os procedimentos de consolidação das informações coletadas.

418. Recomendou também à Casa Civil que tome providências para que o Ministério da Infraestrutura passe a integrar o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), além de recomendar ao referido Conselho que, ao formular políticas públicas acerca da frota de veículos elétricos (e suas variantes), o faça com base em diretrizes previamente estabelecidas e busque articulação com os demais órgãos envolvidos com a matéria para que as políticas sejam sinérgicas.

419. Por fim, recomendou à Aneel que discuta e dê tratamento regulatório, no âmbito do processo de revisão das regras afetas à mini e micro geração, à questão da dificuldade técnica de injetar-se energia advinda dessas instalações geradoras nas redes do tipo Reticulado Dedicado.

420. Espera-se, assim, melhoria da sinergia das políticas afetas à micro e mini geração distribuída e à eletrificação da frota de automóveis nacionais, mediante o estabelecimento de diretrizes quanto aos temas, bem como melhoria na condução dos processos de leilões de energia nova, mediante o estabelecimento de critérios objetivos para a definição das fontes a serem leiloadas, com redução de ingerência externa.

421. São benefícios potenciais, ainda, uma maior clareza das NDC brasileiras, assim como o avanço da sistemática de avaliação dos resultados dos incentivos conferidos às energias renováveis. Espera-se também uma melhor articulação entre os entes, por meio da formalização e sistematização

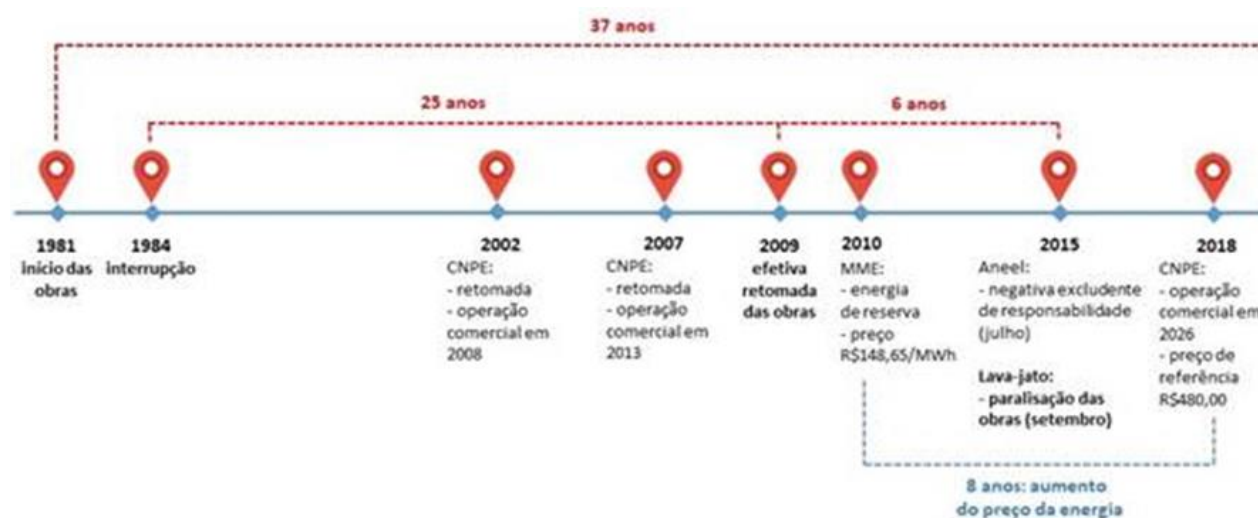
dos processos de elaboração do PDE e do PNE, assim como a indução ao tratamento regulatório de questões técnicas que podem reduzir a atratividade da mini e micro geração distribuída.

IX.1.5. Auditoria Sobre a Retomada das Obras de Angra 3

422. A Usina Termonuclear (UTN) Angra 3 será a terceira unidade da Central Nuclear Almirante Álvaro Alberto (CNAAA), localizada em Angra dos Reis/RJ. Na CNAAA, já estão em operação comercial as usinas Angra 1 e Angra 2 desde 1985 e 2001, respectivamente. O complexo é operado pela Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear), subsidiária das Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras).

423. Angra 3 foi projetada para uma potência bruta de 1.405 MW, podendo gerar até 10.900 GWh por ano. Quando em funcionamento as três usinas do complexo, é esperada uma capacidade de geração total de 26.000 GWh por ano. Para ilustrar o potencial energético da usina, recorre-se à NT 50/2018 redigida pelo ONS, a qual indica que a potência instalada da usina corresponderia a 0,9% da capacidade instalada no Sistema Interligado Nacional (SIN).

Figura 2 - Linha do tempo das obras de Angra 3.



Fonte: SeinfraElétrica

424. As obras da usina Angra 3 foram iniciadas no início da década de 1980, sendo paralisadas ainda em 1984. Posteriormente, após uma tentativa de retomada não concretizada em 2002, o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), por meio da Resolução 3/2007, determinou que a Eletrobras e a Eletronuclear conduzissem a retomada da construção da usina.

425. Efetivamente, o reinício das obras civis se deu em setembro de 2009. A partir desse momento, também ocorreu a celebração de outros contratos relacionados a outras frentes, tais como a montagem eletromecânica, engenharia do proprietário e atualizações nos projetos. Em 2010, visando a comercialização da energia que seria gerada, foi firmado o Contrato de Energia de Reserva (CER) 126/2011 junto à Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE).

426. O preço da energia da usina definido em 2010 pelo MME, e ratificado pelos Conselhos da Eletrobras e da Eletronuclear, é atualmente considerado insuficiente para a conclusão das obras do projeto por esses mesmos órgãos. Por sua vez, o contrato assinado pela Eletronuclear dispunha, de “forma irrevogável e irretratável”, que o preço acordado seria suficiente para o cumprimento integral das obrigações.

427. Destaca-se também que, em 2015, a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) não acatou a maioria dos argumentos apresentados pela Eletronuclear sobre a ausência de responsabilidade da estatal no desequilíbrio econômico e financeiro do preço acordado.

428. Diante do impasse, o MME remeteu, em 2018, a discussão ao CNPE, que propôs de ofício a majoração do preço, ao estabelecer um novo “preço de referência” para a usina, apesar do contrato já assinado e dos riscos assumidos pela Eletronuclear.

429. Para avaliar as ações em curso para a retomada ou descontinuidade das obras de Angra 3, foi realizada auditoria no âmbito do TC 036.751/2018-9, de relatoria do Ministro Walton Alencar.

430. Espera-se que o trabalho contribua na decisão quanto à retomada ou ao cancelamento do empreendimento, ao dar transparência ao cenário e aos riscos identificados, bem como na proposição de ações que eliminem (ou mitiguem) as causas de intercorrências futuras para o setor elétrico do País.

IX.1.6. Auditoria na Navegação de Cabotagem Nacional

431. O Brasil se destaca por possuir um território de dimensões continentais, apresentar 7.400 km de costa marítima, além de, aproximadamente, 1.600 km de via navegável pelo Rio Amazonas, até Manaus, e ocupação demográfica que se caracteriza por ter 80% de sua população e 70% de suas indústrias concentradas no litoral, em uma faixa de, cerca de, 200 km ao longo da costa. Todas essas condições são favoráveis para que a navegação de cabotagem (ao longo da costa e no caudaloso Amazonas) seja um meio de transporte adequado à realidade brasileira.

432. Considerando, ainda, que, para distâncias superiores a 1.500 km, o transporte de carga comparativamente mais eficiente e de menor custo é aquele realizado pelo modal aquaviário, o governo federal vem elaborando, desde 2007, com a edição do Plano Nacional de Logística e Transportes (PNLT), estudos e planos que apontam a necessidade de se modificar a matriz de transporte brasileira, de modo a reduzir a dependência do modal rodoviário para longas distâncias. No documento mais recente, o Plano Nacional de Logística (PNL) 2018, constam os objetivos e as diretrizes do setor de transporte – reduzir custos logísticos, diminuir danos ambientais, melhorar a eficiência de transportes e incentivar a integração multimodal –, os quais apontam para a necessidade de desenvolvimento dos modais ferroviário e aquaviário no Brasil.

433. Entretanto, mesmo sendo uma das prioridades, o modal aquaviário responde por 16% de toda carga transportada internamente no Brasil, sendo apenas 11% pela navegação costeira (e 5% pela navegação interior), ao passo que o modal rodoviário totaliza 65% da matriz de transporte de cargas, conforme dados da Empresa de Planejamento e Logística - EPL.

434. A auditoria operacional sobre a navegação de cabotagem foi proposta pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Portuária e Ferroviária (SeinfraPortoFerrovia) do TCU, após rigoroso estudo e análise de situações-problemas que afetam o transporte aquaviário no país. O desenvolvimento dos trabalhos contou com o apoio da Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo (Semec). Os trabalhos foram desenvolvidos no TC 023.297/2018-2 de relatoria do Ministro Bruno Dantas.

435. A partir de entrevistas com os gestores públicos e as entidades privadas atuantes no setor, com a utilização de técnicas de auditoria, verificou-se que existem obstáculos que comprometem a ampliação da participação da cabotagem na matriz de transporte brasileira, em oposição ao objetivo declarado do governo de equilibrá-la e torná-la mais eficiente.

436. Desta feita, foram analisados se os atos de planejamento da navegação de cabotagem e fomento a ela, com foco no transporte de contêiner, conduzidos pela pasta de Transportes, estimulam o aumento de participação desse modal na matriz de transportes; se a regulação da Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq) incentiva a concorrência entre prestadores de serviço; e se os procedimentos de controle aplicáveis em terminais alfandegados, por parte da Receita Federal do Brasil (RFB) e demais anuentes, obstaculizam o desenvolvimento da cabotagem.

437. A aplicação dos procedimentos de auditoria evidenciou que não existe no Brasil uma política pública voltada especificamente para enfrentar, de maneira planejada e institucionalizada, os empecilhos ao desenvolvimento da navegação de cabotagem. Verificou-se que há falhas na governança da política pública de transportes, no que tange a esse modal. Além disso, os instrumentos de planejamento do governo federal aplicáveis ao sistema de transportes – Plano Plurianual (PPA) e Plano Nacional de Logística (PNL) – não contemplam ações estratégicas, no nível tático e operacional, para o fomento da navegação de cabotagem.

438. Outra importante constatação é a de que os sistemas de informação governamentais são segmentados e não permitem integração de forma a produzir informações suficientes para o monitoramento das ações estratégicas da cabotagem, constantes na Política Nacional de Transportes (PNT). Além disso, a troca e o uso de informações relevantes para a gestão, fiscalização e regulação da cabotagem de contêiner entre os órgãos, bem como a divulgação de estatísticas, são dificultadas, por questões de sigilo fiscal aplicáveis aos dados nos sistemas aduaneiros. Há, ainda, dificuldades na integração dos dados de navegação, uma vez que são geridos por sistemas e entes diferentes, que os coletam e os medem em momentos distintos.

439. Verificou-se, ainda, que as estratégias previstas na PNT e a atuação dos Órgãos Setoriais não solucionam a falta de isonomia entre os preços do combustível da navegação de cabotagem e de longo curso, prevista na legislação. Desta forma, navios brasileiros dedicados à navegação de cabotagem pagam mais caro pelo óleo combustível do que navios estrangeiros que abastecem no Brasil.

440. Também ficou constatado que a regulamentação da Antaq não fomenta a competição entre operadores na navegação de cabotagem nem estimula a redução da concentração de mercado verificada no segmento. Tal situação pode contribuir para que os preços de frete na cabotagem sejam mais elevados que aqueles praticados na navegação de longo curso internacional.

441. Por fim, ficou evidenciado que a atuação dos órgãos e entes públicos não promove a operacionalização da multimodalidade (transporte de uma mesma carga por diferentes modais), o que prejudica o desenvolvimento da cabotagem. Há falhas de governança na Política Nacional de Transportes, do Ministério da Infraestrutura, no tocante ao estímulo aos operadores multimodais; e o

sistema informatizado da Receita Federal utilizado pelos terminais portuários alfandegados não reconhece o Conhecimento de Transporte Multimodal de Cargas como documento válido.

442. O TCU, por meio do Acórdão 1.383/2019-TCU-Plenário, decidiu por determinar (a) ao Ministério da Infraestrutura (Minfra), que solucione a questão sobre cobrança de preços diferentes na venda de combustível marítimo para empresas de cabotagem e de longo curso; (b) ao Minfra e ao Ministério da Economia, que definam nível de confidencialidade das informações constantes dos sistemas aduaneiros necessárias à Pasta de Infraestrutura; (c) ao Ministério da Economia, que passe a utilizar o Conhecimento Multimodal de Cargas em seus sistemas; (d) à Antaq, que estude e apresente solução regulatória para fomentar competição entre armadores na navegação de cabotagem de contêiner.

443. Além disso, o Tribunal recomendou (a) ao Minfra, que desenvolva planejamento tático e operacional das ações estratégicas da Política Nacional de Transporte (PNT), de 2018; que incorpore no Plano Nacional de Logística (PNL) as capacidades e rotas de transporte de carga da cabotagem; e que desenvolva a multimodalidade; (b) à Antaq, que divulgue informações sobre transporte de carga na cabotagem separadas entre carga doméstica, carga *feeder* e de grande cabotagem; sistematize e colete dados de omissões e supressões de escala, suas causas de atrasos nas (des)atracações de navios e de mudanças de rotas/escalas previstas; e elabore normativo específico para a cabotagem; (c) ao Ministério da Economia, que consulte o Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz) para estudar medidas acerca da cobrança do ICMS para solucionar a cobrança de preços diferentes de combustível marítimo para empresas de cabotagem e de longo curso e para reduzir entraves tributários para incentivar atuação dos operadores de transporte multimodal.

444. Espera-se que a auditoria contribua para dinamizar a navegação de cabotagem, evidenciando oportunidades de melhoria nos processos de trabalhos dos órgãos e entidades públicos afetos à navegação de cabotagem, de modo a incentivar melhorias em suas atuações; fomentando o uso do transporte de carga por meio da navegação de cabotagem, frente aos demais modais de transporte; incrementando a participação do modal aquaviário na matriz de transporte, especialmente cabotagem; reduzindo o custo logístico percebido no país e, ao fim, barateando os preços dos produtos ofertados aos consumidores finais.

445. Sobre o Ministério da Infraestrutura em particular, espera-se contribuir para que as ações desse ministério sejam mais assertivas, fomentando o uso mais intensivo da navegação de cabotagem para transporte a longas distâncias, incrementando a política pública sobre esse modo de transporte. Espera-se, especificamente, que a Política Nacional de Transportes (PNT) seja aperfeiçoada, de modo a incluir indicadores e metas para as ações estratégicas de desenvolvimento da cabotagem, e com a inclusão de medidas para aumentar a oferta e a demanda por serviços de cabotagem. Além disso, prevê-se que o Ministério da Infraestrutura apresente formas de desenvolver a multimodalidade e de resolver a falta de isonomia na cobrança de preços de combustível entre embarcações de longo curso e de cabotagem, a partir de estudos realizados, bem como, incorpore no Plano Nacional de Logística (PNL) ações estratégicas de desenvolvimento da navegação de cabotagem, de modo a ir ao encontro das diretrizes e objetivos do próprio documento (equilíbrio da matriz de transporte, eficiência no uso dos modais, redução do custo logístico, etc).

446. Quanto à Antaq, espera-se que a agência possa melhorar sua regulação sobre o setor, principalmente no tocante ao fomento à competição entre os armadores do serviço de transporte de cargas na cabotagem, de modo a permitir redução dos preços dos fretes, bem como possa divulgar estatísticas sobre transporte de carga na cabotagem divididas entre navegação doméstica, *feeder* e grande cabotagem, com vistas a permitir melhor acompanhamento dos resultados das ações de governo sobre a cabotagem doméstica. Ainda, espera-se que a Antaq passe a coletar, de forma sistemática,

dados referentes às omissões e supressões de escala e suas respectivas causas, as razões dos atrasos para as atrações e desatracações de navios e de mudanças de rotas/escalas previstas, de forma a subsidiar o monitoramento das ações estratégicas de desenvolvimento da cabotagem.

447. Quanto à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, espera-se contribuir para a desburocratização nas operações envolvendo a carga nacional e o estímulo ao uso pleno da multimodalidade, com a implantação nos seus sistemas do Conhecimento de Transporte Multimodal de Cargas. Ainda se prevê que seja definido nível de confidencialidade das informações oriundas do Sistema Mercante, da Receita Federal do Brasil, bem como do Pucomex, ainda a ser implantado, necessárias à Pasta de transporte, de modo a permitir o acesso e o uso seguro dos dados e estatísticas decorrentes para as atividades de regulação e de formulação de políticas públicas de navegação de cabotagem, sem descuidar das questões relativas ao sigilo fiscal.

448. Por fim, espera-se que as medidas recomendadas neste relatório possam, enfim, ir ao encontro das diretrizes e objetivos declarados pelo governo no sentido de reduzir o custo logístico no Brasil, por meio do incentivo de modais mais econômicos e eficientes no transporte de carga a grandes distâncias, reduzindo ao final o preço de venda dos produtos no mercado nacional.

IX.1.7. Fiscalização de Obras Inacabadas no País, Financiadas com Recursos da União

449. O TC 011.196/2018-1 de relatoria do Ministro Vital do Rêgo tratou de auditoria operacional realizada para a elaboração de um amplo diagnóstico das obras paralisadas no País financiadas com recursos federais.

450. A auditoria levantou mais de 38 mil contratos referentes a obras públicas em cinco bancos de dados do Governo Federal (. Cabe ressaltar que uma obra pode abranger mais de um contrato assim como um contrato pode abranger mais de uma obra. Dos contratos analisados, mais de 14 mil estão paralisados. Ou seja, mais de um terço das obras que deveriam estar em andamento pelo país, cerca de 37%, não tiveram avanço ou apresentaram baixíssima execução nos últimos três meses analisados em cada caso. Juntas elas alcançam um investimento previsto de R\$ 144 bilhões, dos quais R\$ 10 bilhões já foram aplicados.

451. No caso das obras do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento), consideradas mais relevantes para o país e que deveriam, por esta razão, ser aceleradas, cerca de 21% delas encontram-se paralisadas. Isso significa que, dos R\$ 663 bilhões inicialmente previstos para serem investidos no PAC, R\$ 127 bilhões estão atrelados a obras paralisadas. Das 2.914 obras paralisadas do PAC, Apenas cinco delas tiveram indicação de paralisação pelo TCU.

452. Conforme detalhado na Tabela 12, quando do levantamento das informações, entre abril e maio de 2018, foram relacionadas 38.412 obras, para as quais havia sido previsto um investimento inicial de R\$ 725 bilhões.

Tabela 12 - Obras analisadas por banco de dados

Banco de dados	Obras analisadas		Investimento inicialmente previstos	
	Qtde	% relativo	R\$	% relativo
CEF	14.224	37%	15.087.800.486,65	2%
PAC	10.666	28%	663.349.865.888,62	91%

MEC	10.067	26%	16.295.721.073,95	2%
DNIT	1.168	3%	28.512.435.425,57	4%
FUNASA	2.287	6%	4.847.271.600,67	1%
Total Geral	38.412	100,00%	725.456.451.626,74	100,00%

Fonte: SeinfraElétrica

453. Já a classificação dessas obras, foram segregadas pela equipe em seis possíveis situações, listadas na Tabela 13.

Tabela 13 - Situação das obras analisadas

<u>Situação</u>	<u>Obras analisadas</u>		<u>Investimento inicialmente previsto</u>	
	<u>Qtde</u>	<u>% relativo</u>	<u>R\$</u>	<u>% relativo</u>
Em reformulação	590	1,54%	204.988.942,85	0,03%
Adiantada	950	2,47%	957.961.227,72	0,13%
Atrasada	2.700	7,03%	4.105.680.314,13	0,57%
Normal/Em execução	19.728	51,36%	575.829.146.944,31	79,37%
Obra iniciada s/ medição	41	0,11%	44.541.721,12	0,01%
Paralisada/Inacabada	14.403	37,50%	144.314.132.476,62	19,89%
Total Geral	38.412	100,00%	725.456.451.626,74	100,00%

Fonte: SeinfraElétrica

454. Em termos regionais, é possível comparar a situação de cada estado no mapa seguinte. Estão preenchidos com as cores mais escuras os estados com maior percentual de obras paralisadas, ou seja, com maior número de obras paralisadas em relação ao total de obras no estado. Como se nota, no Amapá mais da metade dos empreendimentos estão paralisados, sendo esse o maior percentual encontrado (51%).

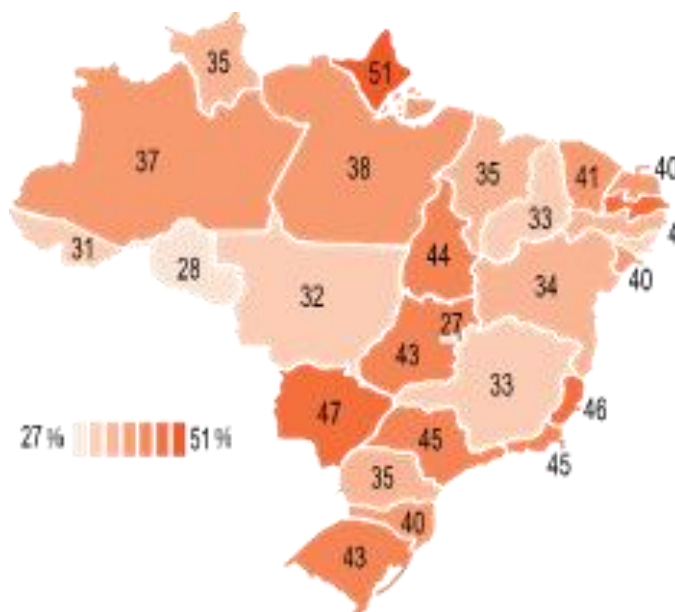


Figura 3 - Mapa de calor dos percentuais de obras paralisadas em cada ente federativo.

455. A partir desses dados e de questionários enviados aos gestores, foram apuradas três principais causas: contratação com base em projeto básico deficiente; insuficiência de recursos financeiros por parte do estado ou município corresponsável pela obra (contrapartida); e dificuldade desses entes subnacionais em gerir os recursos federais recebidos.

456. O gráfico seguinte ilustra os principais motivos para a paralisação das obras, de acordo com os dados do PAC.

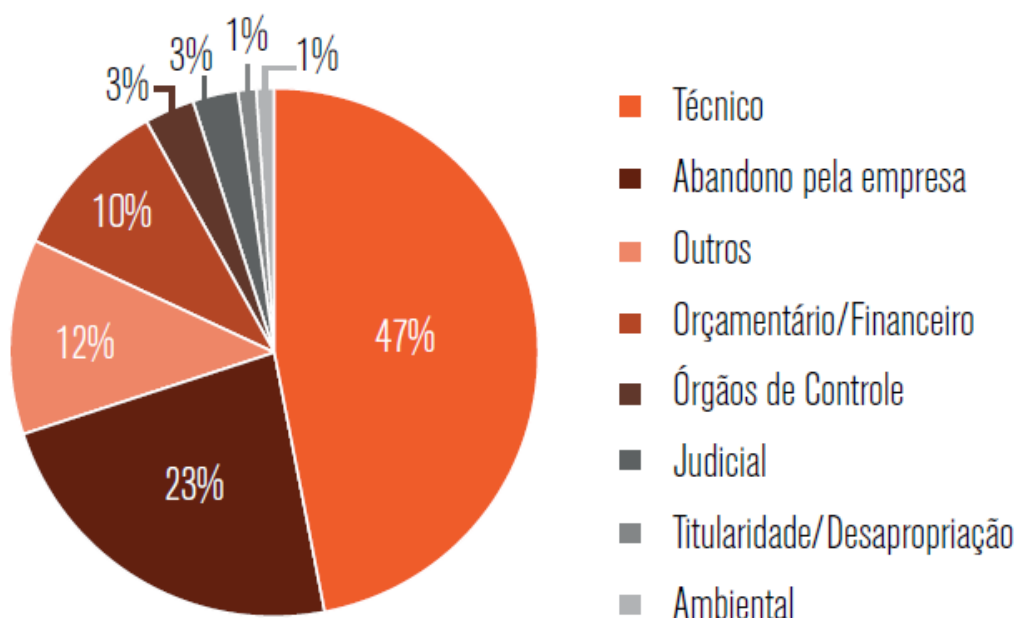


Figura 4 – Principais motivos de paralisação

457. São cerca de R\$ 10 bilhões já aplicados em obras paralisadas, sem que tenham sido gerados benefícios à sociedade. As consequências desse problema vão muito além dos recursos desperdiçados e são extremamente nocivas para o País.

458. Entre outros efeitos negativos, podem ser citados os serviços que deixam de ser prestados à população, os prejuízos ao crescimento econômico do país e os empregos que não são gerados. São 132 bilhões que deixaram de ser injetados na economia. Apenas no tocante aos recursos destinados às creches do Programa Proinfância, 75 mil vagas deixaram de ser criadas e oferecidas à população.

459. O TCU fez recomendações ao Ministério da Economia com o objetivo de aperfeiçoar os procedimentos relacionados à gestão das obras, enfocando, entre outros, os seguintes aspectos:

- Aprimorar os sistemas de gestão para registrar, de forma ágil e confiável:
 - a situação da obra, especialmente em relação ao ritmo de execução, a eventuais paralisações e suas causas;
 - parâmetros relacionados à metodologia de contratação de projetos e à qualidade dos produtos entregues;
 - casos de sucesso e boas práticas que possam ser replicados;
- Fortalecer o novo sistema de transferências do Governo Federal (Plataforma + Brasil) e promover maior integração entre ministérios com vistas a compartilhar aspectos positivos dos respectivos sistemas de informações de obras;
- Fortalecer iniciativas de associação de municípios com vistas a suprir as carências técnicas e operacionais existentes;
- Aprimorar o diálogo entre poderes Executivo e Legislativo no processo de alocação orçamentária com vistas a garantir os recursos necessários para finalizar obras iniciadas.

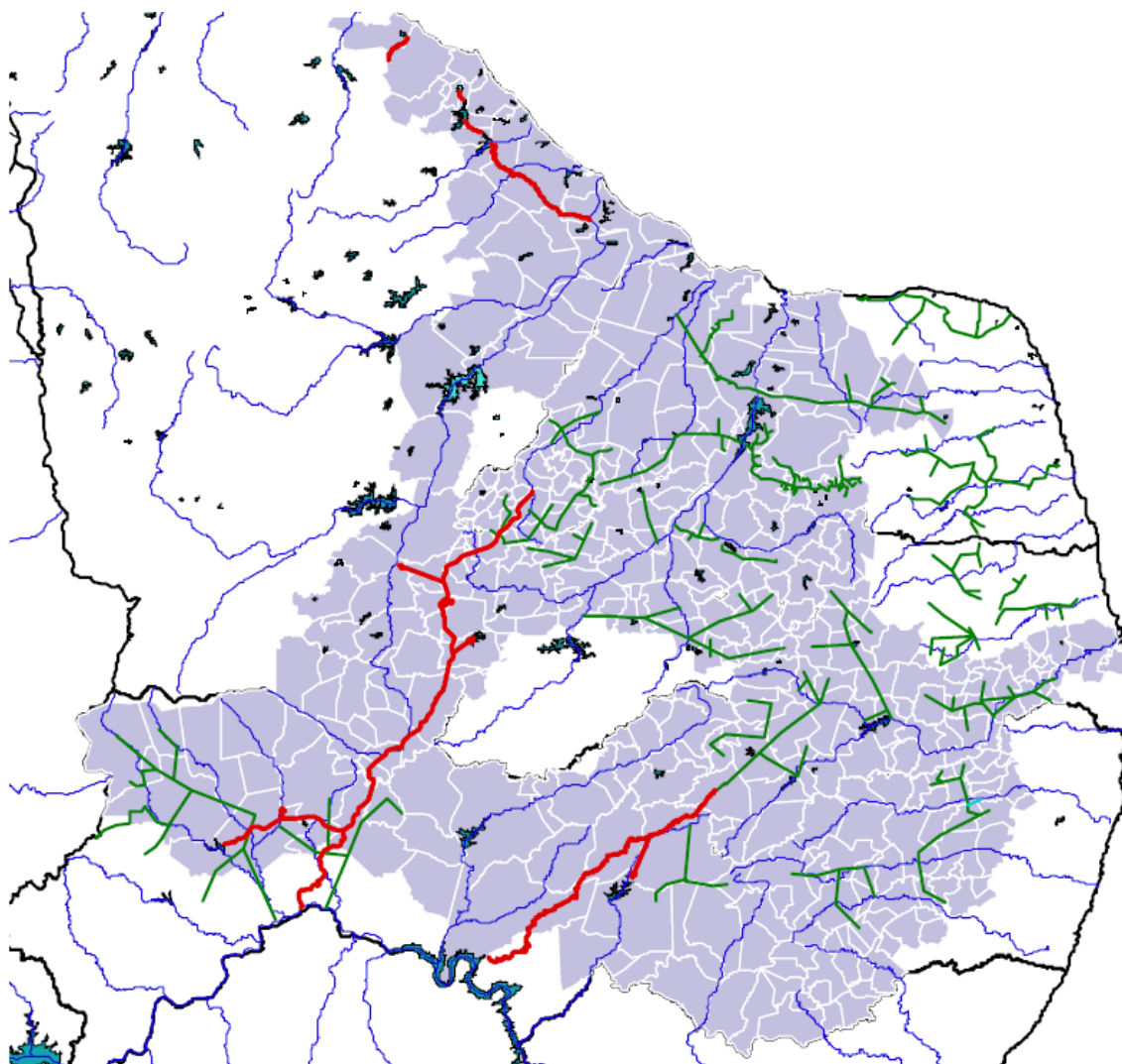
460. Por fim, o TCU determinou que os dados da auditoria fossem atualizados periodicamente para monitorar a evolução do cenário de paralisação de obras públicas.

IX.1.8. Levantamento Projeto de Integração do São Francisco

461. O Projeto de Integração do Rio São Francisco com as bacias hidrográficas do Nordeste Setentrional (Pisf) é um empreendimento que sempre tem gerado muitas discussões entre os governos federal e estaduais e a sociedade civil. De fato, muito se discute sobre os resultados e a abrangência desse projeto, cujo projeto básico data de 2005 e teve até o ano de 2018 um investimento na ordem de R\$ 17 bilhões (data base de janeiro/2018), somente para a construção dos eixos principais, norte e leste. Nesse contexto, o TC 036.383/2018-0, de relatoria do Ministro Augusto Nardes, buscou identificar os municípios e suas respectivas populações beneficiados pelo Pisf nos quatro estados contemplados pelas águas do projeto (Pernambuco, Ceará, Paraíba e Rio Grande do Norte), confrontando com seu projeto básico, além de verificar a necessidade de construção das infraestruturas complementares de interligação dos canais aos reservatórios presentes nos estados (caminho das águas), identificando ainda o estágio em que as obras se encontram.

462. As demandas hídricas levantadas nos estudos do Pisf referem-se a áreas urbanas dos municípios mostrados na figura abaixo, distritos industriais, perímetros de irrigação e usos difusos ao longo dos canais e rios perenizados por açudes existentes que receberão águas do rio São Francisco (peça 33, p.19). Essas foram as premissas consideradas pelo projeto, que levaram à previsão de alcance dos 12 milhões de habitantes, distribuídos em 390 municípios dos 4 estados beneficiados.

Figura 5 - Municípios atendidos pelo Pisf e infraestrutura existente.



Fonte: peça 33, p.19.

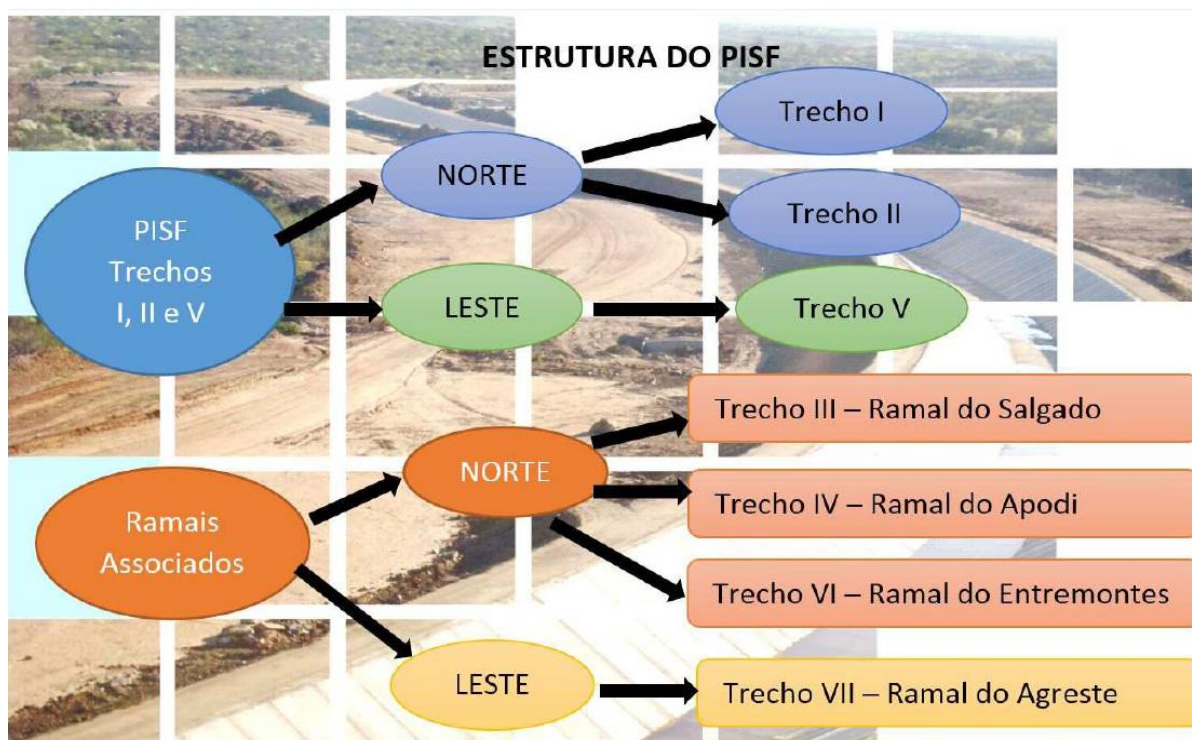
463. Segundo os estudos do Pisf, todas as sedes municipais situadas ao longo dos eixos deverão ser atendidas com recursos locais ou com águas transpostas. Como critério, o Pisf prevê que todas as sedes situadas a até 10 km de cada lado dos eixos deverão ter, de forma garantida, fornecimento de água para abastecimento da população e atividades econômicas urbanas. Além dessas cidades, deverão ter o mesmo tratamento as cidades com mais de 50.000 habitantes situadas a até 50 km de cada lado dos eixos do Pisf (peça 33, p.19).

464. Pela sua extensão, o Pisf foi dividido em sete trechos. A primeira etapa compreende a execução de dois eixos principais: o norte, que corresponde aos trechos que vão da captação em Cabrobó/PE até a derivação para o rio Piranhas-Açu (denominados Trechos I e II), que levará água para os sertões de Pernambuco, Ceará, Paraíba e Rio Grande do Norte; e o leste, da captação em Floresta/PE até a derivação para o rio Paraíba (denominado Trecho V), que beneficiará parte do sertão e as regiões agreste de Pernambuco e da Paraíba.

465. A segunda etapa corresponde às derivações para o rio Jaguaribe (Trecho III ou Ramal do Salgado, com 35 km), rio Apodi (Trecho IV ou Ramal do Apodi, com 113 km), açude Entremontes (Trecho VI ou Ramal do Entremontes, com 103 km) e rio Ipojuca (Trecho VII ou Ramal do Agreste, com 71 km). Os citados trechos da estrutura do Pisf são apresentados na figura seguinte.

Figura 6 - Estrutura do Pisf por trechos.

ESTRUTURA PISF



Fonte: Ministério da Integração Nacional – Relatório Executivo Julho 2016.

466. Na Figura 7, logo abaixo, apresentam-se a divisão espacial dos trechos apontados.

Figura 7 - Mapa do empreendimento.



Fonte: Ministério da Integração Nacional – Relatório Progresso Julho 2016.

467. O eixo norte, a partir da captação no rio São Francisco próximo à cidade de Cabrobó/PE, percorrerá 260 km, e levará água para os rios Brígida (PE), Salgado (CE), Piranhas-Açu (PB e RN) e Apodi (RN), garantindo o fornecimento de água para os seguintes reservatórios estratégicos existentes nas bacias receptoras: Chapéu e Entremontes, no estado de PE; Atalho e Castanhão, no estado do CE: São Gonçalo e Engenheiros Ávidos, no estado de PB; e os reservatórios Pau dos Ferros, Santa Cruz e Armando Ribeiro Gonçalves, no estado do RN.

468. O eixo leste, tem sua captação no lago da barragem de Itaparica, no município de Floresta/PE, se desenvolverá por um caminhamento de 217 km, e levará água para o açude Poço da Cruz (PE) e para o rio Paraíba, que é responsável pela manutenção dos níveis do açude Epitácio Pessoa (PB), também chamado de Boqueirão.

469. As vazões captadas pelo Pisf são variáveis em razão das condicionantes estabelecidas na outorga emitida pela Agência Nacional de Águas (ANA). A Resolução-ANA 411/2005 (peça 34) autorizou o MI a captar do rio São Francisco uma vazão de 26,4 m³/s a qualquer tempo (soma das vazões mínimas de ambos os eixos) e, excepcionalmente, uma vazão máxima de 127 m³/s, a depender do nível da água do reservatório de Sobradinho. Tais condições da outorga resultam numa vazão média anual de 67 m³/s disponíveis para captação, segundo simulações realizadas pela ANA na Nota Técnica 390/2005/SOC (peça 33).

Figura 8 - Esquema geral do PISf.



Fonte: Ministério da Integração Nacional.

470. A transposição do rio São Francisco não se resume às infraestruturas dos canais e estações de bombeamento, tendo em vista que a chegada das águas aos reservatórios já existentes e àqueles construídos é viabilizada por estruturas complementares que farão parte do Sistema de Gestão do PISf e, portanto, serão mantidas e geridas pelo Operador Nacional. Nesse sentido, os benefícios oriundos do PISf apontados neste levantamento foram divididos em dois momentos: (i) com a finalização dos eixos (canais); e (ii) após a finalização das infraestruturas complementares aos eixos do PISf.

471. Para o primeiro grupo, o resultado encontrado foi 175 municípios abastecidos pelas águas do rio São Francisco. Para o segundo grupo, o resultado foi 224 municípios, tendo como base as informações prestadas pelos estados. Ressalta-se que as outras fontes de informações (MDR e PNSH) não apresentam os mesmos dados apontados. Optou-se assim pelo uso dos dados fornecidos pelos estados pelo fato de que os órgãos estaduais têm realizado atualizações mais recentes sobre os benefícios do PISf, apontando ainda as respectivas ações necessárias para o alcance desses benefícios.

472. Desse modo, ao final de todas as obras do PISf, incluindo as das infraestruturas complementares, serão atendidos 399 municípios, em contraponto aos 390 previstos no projeto básico.

473. A quantidade de municípios atendidos em cada estado e a respectiva população, em ambos momentos do projeto (imediatamente após a conclusão dos eixos norte e leste e após a conclusão das obras complementares), é apresentada na tabela seguinte:

Tabela 14 - Municípios a serem atendidos pelo PISf.

Estados	Eixo norte	Eixo leste	Eixo norte	Eixo leste	Total
---------	------------	------------	------------	------------	-------

Após a conclusão das obras dos eixos			Após a conclusão das obras complementares		
Ceará	46 mun / 5.193.871 hab	0	33 mun / 598.493 hab	0	79 mun / 5.792.364 hab
Rio Grande do Norte	0	46 mun / 500.657 hab	39 mun / 517.720 hab	3 mun / 12.183 hab	88 mun / 1.030.560 hab
Paraíba	13 mun / 252.171 hab	50 mun / 1.935.727 hab	38 mun / 364.682 hab	31 mun / 309.868 hab	132 mun / 2.862.448 hab
Pernambuco	0	20 mun / 673.781 hab	17 mun / 501.632 hab	63 mun / 2.076.603 hab	100 mun / 3.252.016 hab
Total	60 mun / 5.451.516 hab	116 mun / 3.110.165 hab	126 mun / 1.977.053 hab	97 mun / 2.398.654 hab	399 mun / 12.937.388 hab

Fonte: Elaboração própria com dados da resposta dos estados.

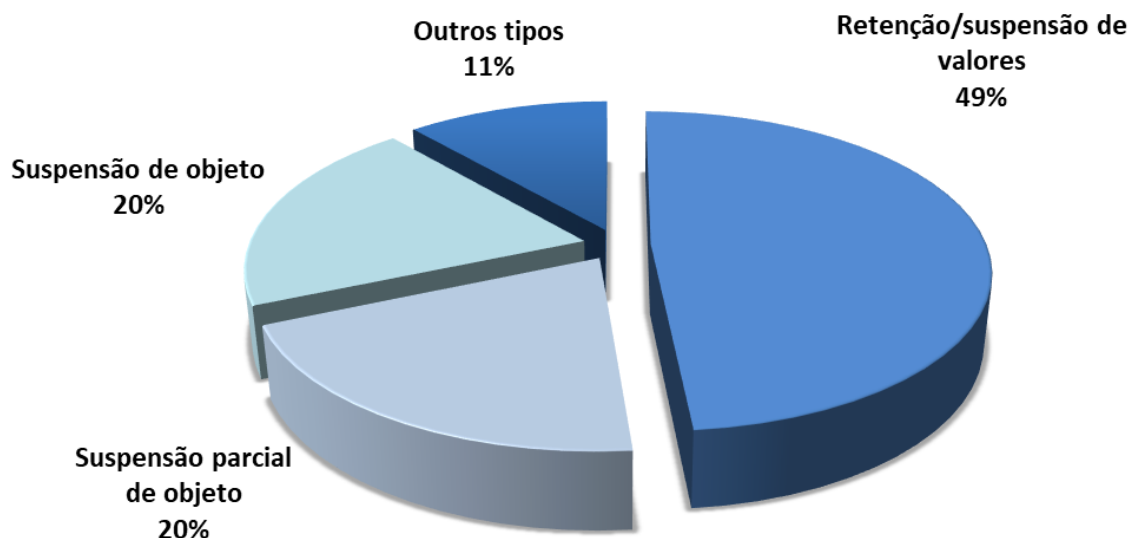
474. Nos termos da Portaria-Segecex 17/2015, o resultado deste trabalho produz benefícios no que se refere ao aumento da eficiência e da eficácia da priorização dos investimentos e da alocação de recursos públicos para as obras de infraestruturas hídricas complementares do Pisf, na melhoria do sistema de gestão do projeto, bem como no aumento da transparência das informações relativas ao Projeto de Integração do São Francisco.

IX.2. Medidas Cautelares Vigentes

475. O Regimento Interno do TCU regulamenta o instrumento de medida cautelar no art. 276, com o seguinte conteúdo “o Plenário ou o relator do processo, em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário, ao interesse público, ou risco de ineficácia da decisão de mérito, pode, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar determinando, entre outras providências, a suspensão do ato ou procedimento impugnado, até que o Tribunal decida sobre o mérito da questão suscitada”.

476. Nesse sentido, foram identificadas 35 medidas cautelares em processos de obras. O maior número de cautelares são de retenções de valores, representando 49% das cautelares em vigor. A

477. Tabela 15 contém a relação das medidas cautelares vigentes, já a **Erro! Fonte de referência não encontrada.** do Apêndice 2 do presente relatório lista essas cautelares com maiores detalhes.

Gráfico 9 - Tipos de cautelares em vigor


Fonte: Coinfra/Siob

Tabela 15 – Relação dos processos com medidas cautelares vigentes

<u>Processo</u>	<u>Obra</u>	<u>Tipo de Cautelar</u>	<u>Relator</u>
029.639/2017-4	Adequação de Capacidade BR-101/PE - Contorno de Recife	Retenção de valores	Bruno Dantas
031.690/2018-1	Adequação de Trecho Rodoviário - BR-262/ES	Suspensão parcial de objeto	Raimundo Carreiro
003.807/2011-8	Adequação de Trecho Rodoviário - Palhoça - Divisa SC/RS - na BR-101/SC	Outros tipos	Marcos Bemquerer
015.621/2018-9	Adequação de Trecho Rodoviário na BR-116/BA	Suspensão de objeto	Weder de Oliveira
011.547/2008-8	BR-010/TO - Entroncamento TO-030 - Divisa TO/MA	Retenção de valores	Bruno Dantas
011.341/2009-1	BR-101/RJ - Adequação Santa Cruz - Itacurussá - Mangaratiba	Retenção de valores	Vital do Rêgo
031.620/2012-4	BR-158/MT - Contrato de Gestão Ambiental	Retenção de valores	Augusto Nardes
020.057/2018-0	BR-381/MG, Lote 7, Segmento km 389,5 - km 427,0	Retenção de valores	Bruno Dantas
011.450/2016-9	Construção da Ferrovia Norte-Sul - Ouro Verde de Goiás - São Simão - no Estado de Goiás	Suspensão de objeto	Augusto Sherman
021.283/2008-1	Construção da Ferrovia Norte-Sul/GO	Retenção de valores	Walton Alencar Rodrigues
012.179/2016-7	Construção da ferrovia Transnordestina (Malha II)	Retenção de valores	Walton Alencar Rodrigues

<u>Processo</u>	<u>Obra</u>	<u>Tipo de Cautelar</u>	<u>Relator</u>
006.970/2014-1	Construção da Refinaria Abreu e Lima em Recife (PE)	Outros tipos	Vital do Rêgo
015.532/2011-9	Construção de Trechos Rodoviários no Corredor Oeste-Norte/ BR-163/PA - Divisa MT/PA - Santarém	Retenção de valores	Walton Alencar Rodrigues
007.722/2006-7	Construção do Aeroporto de Goiânia/GO	Retenção de valores	Aroldo Cedraz
010.163/2015-8	Construção do Complexo de Pesquisa e Desenvolvimento Fiocruz	Retenção de valores	Marcos Bemquerer
007.779/2017-8	Crema 2ª Etapa nas rodovias BR-259/474 em Minas Gerais	Retenção de valores	André de Carvalho
015.495/2018-3	Drenagem urbana de São Bernardo do Campo/SP	Retenção de valores	Weder de Oliveira
012.426/2018-0	Duplicação da BR-230/PB, no município de Campina Grande/PB	Suspensão de objeto	Augusto Sherman
027.240/2018-5	Estruturas Aéreas e Subterrâneas de Uso Coletivo - EASUC	Suspensão de objeto	Vital do Rêgo
011.451/2016-5	Ferrovia Norte-Sul - Ouroeste - Estrela D'Oeste/SP - Lote 5	Suspensão parcial de objeto	Augusto Sherman
010.481/2016-8	Ferrovia Norte-Sul - Ouroeste - Estrela D'Oeste/SP - Lote 5	Suspensão de objeto	Benjamin Zymler
009.183/2012-4	Implantação da Usina Hidrelétrica e Sistema de Transmissão - São Domingos/MS	Retenção de valores	Benjamin Zymler
011.424/2016-8	Implantação de complexo de abate de peixe	Suspensão de objeto	Aroldo Cedraz
007.880/2017-0	Implantação Parques Eólicos de Geração de Energia na Bahia	Retenção de valores	André de Carvalho
008.147/2017-5	Macro drenagem na bacia do Rio Pinheiros e Córrego Zavuvus	Retenção de valores	Weder De Oliveira
033.318/2016-6	Obras da Reta Tabajara - BR-304/RN	Suspensão parcial de objeto	Vital Do Rêgo
009.942/2018-1	Obras de adequação da BR-135/MA - km 51,30 a km 95,60	Suspensão parcial de objeto	Ana Arraes
009.944/2018-4	Obras de adequação da BR-135/MA - km 95,60 a km 127,75	Suspensão parcial de objeto	Ana Arraes
025.760/2016-5	Obras de construção da BR-235/BA - km 282,0 a km 357,4	Suspensão parcial de objeto	Augusto Sherman
005.346/2018-5	Pavimentação asfáltica em trechos das Av. Alberto Ratier e Rua João Ponce de Arruda em Paranhos/MS	Suspensão de objeto	Walton Alencar Rodrigues

<u>Processo</u>	<u>Obra</u>	<u>Tipo de Cautelar</u>	<u>Relator</u>
022.671/2010-2	Restauração de Rodovias Federais No Estado de Roraima	Retenção de valores	Augusto Sherman
008.122/2006-9	Trens Urbanos de Fortaleza - Implantação Trecho Sul	Suspensão parcial de objeto	Augusto Nardes
002.588/2009-0	Trens Urbanos de Salvador: Lapa - Pirajá	Retenção de valores	Augusto Sherman
002.651/2015-7	Usina Termonuclear de Angra III - RJ	Outros tipos	Bruno Dantas
021.542/2016-3	Usina Termonuclear de Angra III - RJ	Outros tipos	Bruno Dantas
Total: 35			

Fonte: Coinfra/Siob.

X. Conclusão

478. Desde a década de 90 o Tribunal de Contas da União atua sistematicamente em fiscalizações de obras. Ao longo dos 23 anos do plano anual de fiscalizações de obras, o Tribunal, além do cumprimento das determinações legais trazidas historicamente nas LDO, tem evoluído em sua forma de trabalho para responder a questões importantes ligadas a empreendimentos de infraestrutura buscando sempre otimizar seus trabalhos com ferramentas de tecnologia de informação e, também, perseguindo o objetivo de dar cada vez mais transparência na prestação de contas à sociedade sobre o resultado dos trabalhos por ele realizados.

479. Em relação ao rito do Fiscobras, foi descrito que, a partir de junho de 2016, esta Corte de Contas optou por regulamentá-lo, por meio da Resolução-TCU 280, de forma a concedê-lo maior estabilidade. Dentre outros aspectos, essa norma incluiu a possibilidade do relatório consolidado do Fiscobras contemplar, afora as fiscalizações para fins de cumprimento da Lei de Diretrizes Orçamentárias, outros trabalhos relacionados ao setor de infraestrutura que tenham sido realizados no exercício e que, a critério do relator, devam ser comunicados ao Congresso Nacional.

480. Foi apresentada a classificação de indícios de regularidades utilizadas nos trabalhos, conforme descrito na LDO, de acordo com a sua importância, a saber: (i) IGP - Indício de irregularidade grave com recomendação de paralisação; (ii) pIGP - Proposta de classificação como IGP feita pela Unidade Técnica, mas ainda não apreciada pelo TCU; (iii) IGR - Indício de irregularidade grave com retenção parcial de valores; e (iv) IGC - Indício de irregularidade grave que não prejudique a continuidade. Em adição, foi incluída a tipo de irregularidade denominado F/I - Falhas/Impropriedades, trazido pela Resolução-TCU 280/2016.

481. Os trabalhos de fiscalização em infraestrutura resultaram em 77 auditorias. A definição de critérios seguiu os ditames da LDO 2019, que resumidamente são: (i) valores de investimento; (ii) vulto do projeto; (iii) regionalização de gastos; (iv) histórico de irregularidades; e (v) IGP anteriores (ou incluídas no Quadro-Bloqueio da LOA).

482. Das 79 fiscalizações inicialmente autorizadas para serem realizadas no Fiscobras 2019, nove não foram realizadas: cinco por ausência de publicação de editais; duas serão incluídas no Fiscobras 2020; uma teve perda de objeto, pois o contrato foi rescindido; e uma obra foi permutada por outra mais relevante.

483. Por outro lado, outros sete empreendimentos que não constavam entre as obras listadas no Acórdão 835/2019-TCU-Plenário (relatoria: Min. José Mucio) foram realizadas com autorização monocrática ou colegiada por esse Tribunal e será proposto a inclusão das mesmas no âmbito desse programa anual de fiscalização a ser entregue ao Congresso Nacional.

484. Destacou-se que foram detectados indícios de irregularidade grave em 59 fiscalizações, ou seja 76,6% do total das fiscalizações. Dessas, cinco apresentaram indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IGP), uma apresentou achados com proposta de classificação como indício de irregularidade grave com recomendação de paralisação, mas que ainda não foram apreciadas pelo TCU (pIGP) e uma restou classificada como IGR, ou seja, com indícios de irregularidades graves com recomendação de retenção parcial de valores.

Tabela 16 - Distribuição das fiscalizações em função do indício de maior gravidade

<u>Gravidade</u>	<u>Quantidade</u>	<u>% de quantidade</u>
Fiscalizações com Irregularidade grave	59	76,6%
IGP	5	6,5%
pIGP	1	1,3%
IGR	1	1,3%
IGC	52	67,5%
Falhas / impropriedades (FI)	17	22,1%
Sem ressalva (SR)	1	1,3%
Total	77	100%

Fonte: Coinfra/Siob.

485. Em relação ao número de achados de auditoria, durante os trabalhos do Fiscobras 2019 no foram detectados 249 achados considerados relevantes e dignos de relato pelos auditores. Desses, 35% são referentes a problemas em contratos fiscalizados e 25% ligados a problemas em licitações, planilhas orçamentárias e projetos.

486. Já as obras classificadas com indícios de irregularidades graves (IGP, pIGP e IGR) estão relacionadas na Tabela 17, a seguir.

Tabela 17 - Obras classificadas como IGP, pIGP e IGR

<u>Tipo de IG</u>	<u>UF</u>	<u>Obra</u>	<u>Processo</u>
IGP	AL	Canal adutor do sertão alagoano	007.621/2019-1
IGP	BA	Adequação de Trecho Rodoviário na BR-116/BA	015.621/2018-9
IGP	RJ	Obras de construção da BR-040/RJ	023.204/2015-0
IGP	SP	Corredor de ônibus - SP - Radial Leste - Trecho 1	019.151/2015-2
IGP	TO	BRT de Palmas/TO	018.777/2016-3
pIGP	RS	Obras de Ampliação de Capacidade da BR-290/RS	010.370/2016-1

<u>Tipo de IG</u>	<u>UF</u>	<u>Obra</u>	<u>Processo</u>
IGR	BA	Obras de construção da BR-235/BA - km 282,0 a km 357,4	025.760/2016-5

Fonte: Coinfra/Siob.

487. O somatório das propostas de benefícios financeiros estimados resultantes das auditorias do Fiscobras 2019 atingiu a marca de R\$ 351 milhões.

488. O Volume de Recursos Fiscalizados (VRF) apurado no Fiscobras 2019 atingiu o montante de aproximadamente R\$ 31,5 bilhões. Esse montante é um pouco superior ao VRF identificado no Fiscobras anterior, que foi de R\$ 29,4 bilhões.

489. Já a dotação orçamentária constante no Orçamento Geral da União, abrangida no Fiscobras 2019 foi de R\$ 8,6 bilhões de reais. O valor do Fiscobras anterior foi de R\$ 16,2 bilhões. A redução decorreu-se, principalmente, na redução de investimentos do governo federal na área de infraestrutura.

490. Com relação aos monitoramentos de deliberações, foi relatado que as unidades técnicas subordinadas à Coinfra possuem, na data desse relatório, 4.301 monitoramentos não concluídos e 1.519 finalizados. Um total de 5.819 monitoramentos.

491. Encontram-se em vigor 35 medidas cautelares em processos de obras. O tipo “Retenções de Pagamentos” representa aproximadamente 32% dessas medidas.

492. As análises de orçamento realizadas durante as fiscalizações com o auxílio do SAO resultaram em achados de sobrepço ou superfaturamento na ordem de R\$ 245 milhões em seis processos diferentes. Outras quinze análises realizadas, não apresentaram achados relevantes nos orçamentos. Tal resultado reforça que a utilização do SAO deve ser ampliada para os próximos trabalhos de fiscalização.

493. No que tange à criação do Cadastro Geral de Obras públicas, sistema já determinado pelo TCU, ressalta-se que a Coinfra atua, junto ao Ministério de Infraestrutura e ao Ministério da Economia, para que o Poder Executivo efetivamente crie o aludido cadastro.

494. Foi entregue cronograma ao TCU o qual afirma que o sistema será desenvolvido a partir do primeiro semestre do ano que vem e que o sistema entrará em produção em 1º de janeiro de 2021. O aludido cronograma será objeto de análise, pelo TCU, no âmbito do TC 021.758/2015-8, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler.

495. Em atendimento às determinações constantes no Acórdão 835/2019-TCU-Plenário, foram desenvolvidos tópicos contendo informações sobre medidas cautelares vigentes, bem como relação de empreendimentos de grande relevância ou que tenham recebido montantes significativos de recursos públicos.

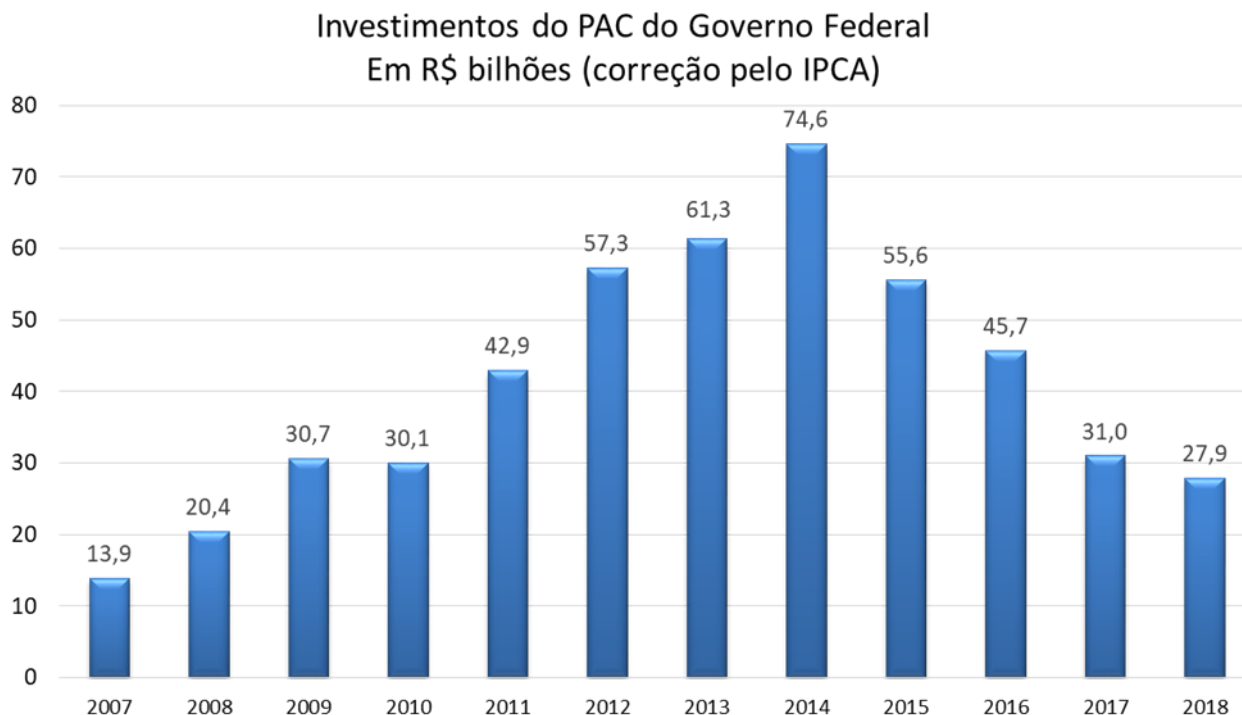
496. Nesse tópico foram relatados o andamento e os processos que trataram de concessão de aeroportos, da BR-101/SC, de leilões de petróleo e gás natural, da retomada das obras de Angra 3, das obras inacabadas financiadas com recursos da União.

497. A respeito da auditoria sobre obras inacabadas, executada pela SeinfraUrbana, dos contratos analisados, mais de 14 mil estão paralisados. Ou seja, mais de um terço das obras que deveriam estar em andamento pelo país, cerca de 37%, não tiveram avanço ou apresentaram baixíssima execução. Juntas elas alcançam um investimento previsto de R\$ 144 bilhões.

498. O Gráfico 10, baseado em dados fornecidos pelo Tesouro Nacional (<https://www.tesouro.fazenda.gov.br/resultado-do-tesouro-nacional>, acesso em outubro/2019), indica que desde 2015, os valores investidos pelo Governo na área de infraestrutura (rodovias, aeroportos,

telecomunicações, portos, energia) em empreendimentos constantes no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) vêm reduzindo drasticamente. Comparando o valor de 2018 com o de 2014, verifica-se que houve redução de 63% dos valores investidos no âmbito do PAC, que era o principal programa relacionado a infraestrutura.

Gráfico 10 – Investimentos do Governo em Infraestrutura (obras constantes no PAC)



Fonte: Tesouro Nacional

499. Encontram-se, portanto, finalizados os trabalhos desenvolvidos em cumprimento aos arts. 31 e 32 da Resolução-TCU 280, de 15/6/2016, e ao disposto no art. 120, inciso II, da Lei 13.707, de 14/8/2018 (LDO 2019).

500. Importante citar que o Tribunal de Contas da União manterá, após o envio das informações ao Congresso Nacional, relatório público em seu Portal na Internet com os dados atualizados sobre as obras com irregularidade grave.

501. Para efeito de apresentação ao Congresso Nacional, será encaminhado o acórdão proferido, juntamente com Relatório, Votos, bem como material impresso e mídia digital com o seguinte conteúdo:

- **Dados básicos dos programas de trabalho, com o seguinte detalhamento:**
 - a) lista dos processos de fiscalizações;
 - b) relação das obras e serviços com indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IGP);
 - c) relação das obras e serviços com indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação, porém, ainda pendentes de confirmação por decisão monocrática ou colegiada (pIGP);

d) relação das obras e serviços com indícios de irregularidade grave com recomendação de retenção parcial de valores (IGR);

- **Relatórios sintéticos das fiscalizações de obras realizadas no âmbito do Fiscobras 2019:** Relatórios das fiscalizações de obras de 2019, juntamente com os respectivos votos e acórdão proferidos, contendo os dados previstos no §2º do art. 121 da Lei 13.707/2018 (LDO 2019).

XI. Proposta de encaminhamento

502. Ante todo o exposto submetemos os presentes autos à consideração superior, com fulcro no art. 120, inciso II da Lei 13.707, de 14/8/2018, (LDO 2019), propondo:

I. autorizar a retirada das obras constantes da Tabela 2, bem como a inclusão dos empreendimentos listados na Tabela 3 da relação de objetos auditados no âmbito do Fiscobras 2019;

II. autorizar a remessa à Presidência do Congresso Nacional e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional das informações constantes em mídia digital, consoante o parágrafo 501 desta instrução, atualizadas até a Sessão Plenária de 16/10/2019, bem como do Acórdão a ser proferido, acompanhado do Relatório e dos Votos que o fundamentarem;

III. encaminhar cópia desse mesmo Anexo, acompanhado desta deliberação, bem como dos respectivos Relatório e Votos, aos Presidentes (i) da Câmara dos Deputados; (ii) da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal; (iii) da Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal e (iv) da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados; (v) ao Ministro da Economia e (vi) ao Procurador-Geral da República;

IV. após expedida a comunicação, arquivar os presentes autos, em consonância com o comando do art. 169, inciso V, do Regimento Interno, visto que cumpriu o objetivo para o qual foi constituído.

XII. Apêndices

XII.1. Apêndice 1 – Mídia digital a ser encaminhada ao Congresso Nacional

16. Para efeito de apresentação ao Congresso Nacional, os relatórios serão encaminhados em material elaborado em parceria com a Secretaria de Comunicação do TCU (Secom) contendo o Relatório, Votos e Acórdão proferidos, bem como dados básicos das obras com irregularidades graves impressas e, em mídia digital, com o seguinte conteúdo:

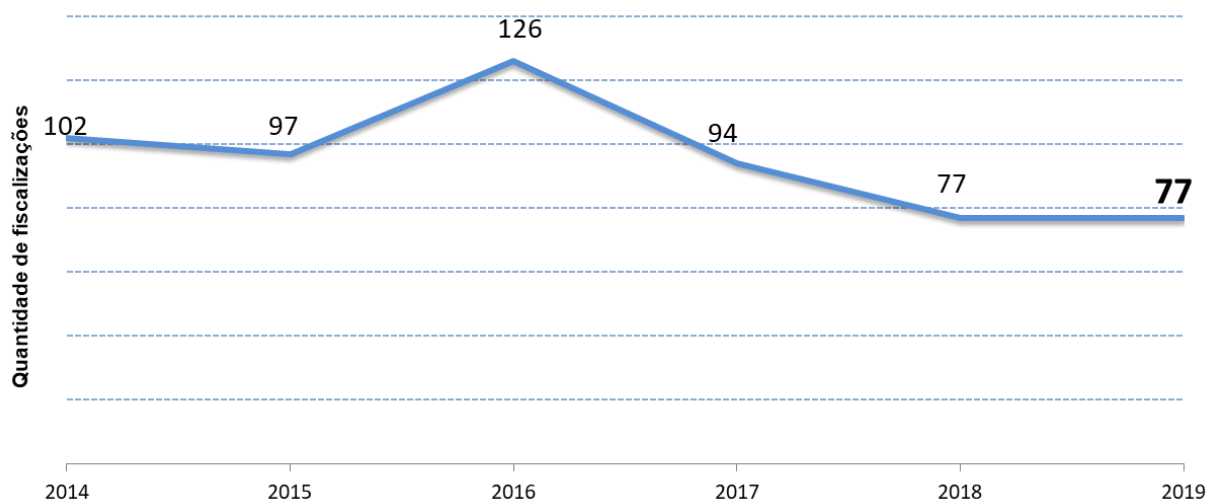
XII.1.1. Dados básicos dos programas de trabalho, com:

- a) lista dos processos de fiscalizações;
- b) relação das obras e serviços com indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IGP);
- c) relação das obras e serviços com indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação, porém, ainda pendentes de confirmação por decisão monocrática ou colegiada (pIGP);
- d) relação das obras e serviços com indícios de irregularidade grave com recomendação de retenção parcial de valores (IGR);

XII.1.2. Relatórios Sintéticos das Fiscalizações de Obras realizadas no âmbito do Fiscobras 2019, juntamente com os respectivos Votos e Acórdão proferidos, contendo os dados previstos no §2º do art. 121 da Lei 13.707/2018 (LDO 2019).

XII.2. Apêndice 2 – Tabelas e Gráficos Complementares

Gráfico 11 – Histórico dos últimos seis Fiscobras



Fonte: Coinfra/Siob.

Tabela 18 - Distribuição geográfica das fiscalizações

Região / UF	IGP	pIGP	IGR	IGC	FI	SR	Quantidade
Nordeste	2		1	24	3		30
Alagoas	1			2			3
Bahia	1		1	5	1		8
Ceará				6			6
Maranhão				1			1
Paraíba				1			1
Pernambuco				5	1		6
Piauí					1		1
Rio Grande do Norte				4			4
Norte	1			4			5
Rondônia				2			2
Tocantins	1			1			2
Pará				1			1
Centro-Oeste				2	2		4
Distrito Federal				2	2		4
Sudeste	2			12	8	1	23
São Paulo	1			8	2		13
Rio de Janeiro	1			3	2	1	7
Minas Gerais				1	2		3
Sul		1		10	4		15
Paraná					1		1
Rio Grande do Sul		1		9	3		13
Santa Catarina				1			1
Total	5	1	1	52	17	1	77

Fonte: Coinfra/Siob.

Tabela 19 - Distribuição das fiscalizações por tipo e subtipo de obra

<u>Tipo de Obra</u>	<u>Quant. Fiscalizações</u>	<u>% Quant.</u>
Transportes	25	32,47%
Ferrovia	3	3,90%
Hidrovia	1	1,30%
Infraestrutura Portuária	1	1,30%
Rodovia - Construção ou Implantação	5	6,49%
Rodovia - Duplicação	14	18,18%
Rodovia - Manutenção	1	1,30%
Infraestrutura Urbana	24	31,17%
Abastecimento de Água Potável	3	3,90%
Contenção de Encostas	1	1,30%
Drenagem Urbana de Águas Pluviais	2	2,60%
Esgotamento Sanitário	4	5,19%
Estação de Tratamento de Água	2	2,60%
Infraestrutura Urbana	1	1,30%
Mobilidade Urbana	11	14,29%
Energia	14	18,18%
Desenvolvimento da produção de petróleo	2	2,60%
Geração de Energia	1	1,30%
Linha Transmissão/Distribuição de Energia Elétrica	1	1,30%
Obras Especiais	1	1,30%
Refinaria	1	1,30%
Subestações Elétricas	7	9,09%
Usina Termelétrica	1	1,30%
Obras Hidricas	9	11,69%
Adutora	2	2,60%
Barragem/Açude	3	3,90%
Canal	3	3,90%
Dragagem e Derrocamento	1	1,30%
Edificações	5	6,49%
Edificação - Edifícios Administrativos	1	1,30%
Edificação - Hospitais	1	1,30%
Edificação - Outros Edifícios	3	3,90%
Total	77	100,00%

Fonte: Coinfra/Siob.

Tabela 20 – Total de achados de auditoria identificados no âmbito do Fiscobras 2019

<u>Achados de Auditoria</u>	<u>Quantidade</u>	<u>Representatividade</u>
Descumprimento do cronograma físico-financeiro do objeto	34	13,7%
Sobrepço / superfaturamento	26	10,4%
Descumprimento de determinação do TCU	21	8,4%
Outras irregularidades na execução do contrato	20	8,0%
Atraso ou paralisação da obra por ação ou omissão do gestor	20	8,0%
Gestão temerária	16	6,4%
Projeto inexistente, deficiente ou desatualizado	14	5,6%
Restrição à competitividade do certame	11	4,4%
Liquidação e/ou pagamento irregular da despesa	10	4,0%
Falha na composição dos custos expressos na planilha orçamentária	10	4,0%
Irregularidades na elaboração do ato convocatório	8	3,2%
Cláusulas essenciais imprecisas ou ausentes	7	2,8%
Fiscalização contratual inexistente ou deficiente	7	2,8%
Ausência de estudos capazes de comprovar a viabilidade do projeto	7	2,8%
Metodologia inadequada para definição do orçamento do objeto	7	2,8%
Garantia contratual inexistente	5	2,0%
Irregularidades na execução do convênio	5	2,0%
Adoção de tipo, regime ou modalidade de licitação indevidos	4	1,6%
Aditivos irregulares, injustificados ou não celebrados	3	1,2%
Boas práticas em projetos	3	1,2%
Ausência de efetividade da obra	2	0,8%
Boas práticas em gestão	2	0,8%
Divergência entre o contrato e o ato convocatório	1	0,4%
Subcontratação ou subrogação irregular	1	0,4%
Ausência de condições adequadas de segurança das obras/rodovias	1	0,4%
Ausência de licenças e autorizações necessárias à licitação, contratação, execução da obra ou funcionamento do empreendimento	1	0,4%
Dotação orçamentária incompatível com a execução do objeto	1	0,4%
Irregularidades na condução do procedimento licitatório	1	0,4%
Irregularidades na habilitação e qualificação da licitante	1	0,4%
Total	249	100%

Fonte: Coinfra/Siob.

Tabela 21 – Achados separados por percentual de execução física da obra.

Percentual de execução física da obra / Achado	Quantidade de achados
Até 25%	120
Descumprimento do cronograma físico-financeiro do objeto	21
Sobrepço / superfaturamento	13
Projeto inexistente, deficiente ou desatualizado	12
Ausência de estudos capazes de comprovar a viabilidade do projeto	7
Outras irregularidades na execução do contrato	7
Restrição à competitividade do certame	7
Atraso ou paralisação da obra por ação ou omissão do gestor	6
Falha na composição dos custos expressos na planilha orçamentária	6
Cláusulas essenciais imprecisas ou ausentes	5
Liquidação e/ou pagamento irregular da despesa	5
Fiscalização contratual inexistente ou deficiente	5
Metodologia inadequada para definição do orçamento do objeto	4
Irregularidades na elaboração do ato convocatório	4
Boas práticas em projetos	3
Adoção de tipo, regime ou modalidade de licitação indevidos	2
Garantia contratual inexistente	2
Ausência de efetividade da obra	2
Irregularidades na condução do procedimento licitatório	1
Ausência de condições adequadas de segurança das obras/rodovias	1
Ausência de licenças e autorizações necessárias à licitação, contratação ou execução da obra	1
Aditivos irregulares, injustificados ou não celebrados	1
Divergência entre o contrato e o ato convocatório	1
Subcontratação ou subrogação irregular	1
Irregularidades na execução do convênio	1
Dotação orçamentária incompatível com a execução do objeto	1
Irregularidades na habilitação e qualificação da licitante	1
De 25% a 50%	78
Descumprimento de determinação do TCU	21
Gestão temerária	16
Atraso ou paralisação da obra por ação ou omissão do gestor	11
Sobrepço / superfaturamento	5
Descumprimento do cronograma físico-financeiro do objeto	5
Irregularidades na execução do convênio	3
Liquidação e/ou pagamento irregular da despesa	3
Outras irregularidades na execução do contrato	3
Falha na composição dos custos expressos na planilha orçamentária	3
Boas práticas em gestão	2
Adoção de tipo, regime ou modalidade de licitação indevidos	2
Irregularidades na elaboração do ato convocatório	2
Projeto inexistente, deficiente ou desatualizado	1
Cláusulas essenciais imprecisas ou ausentes	1
50 a 75%	38
Outras irregularidades na execução do contrato	10
Descumprimento do cronograma físico-financeiro do objeto	7

Percentual de execução física da obra / Achado	Quantidade de achados
Superfaturamento / superfaturamento	7
Restrição à competitividade do certame	4
Atraso ou paralisação da obra por ação ou omissão do gestor	2
Fiscalização contratual inexistente ou deficiente	2
Projeto inexistente, deficiente ou desatualizado	1
Metodologia inadequada para definição do orçamento do objeto	1
Falha na composição dos custos expressos na planilha orçamentária	1
Aditivos irregulares, injustificados ou não celebrados	1
Garantia contratual inexistente	1
Irregularidades na execução do convênio	1
Acima de 75%	13
Metodologia inadequada para definição do orçamento do objeto	2
Liquidação e/ou pagamento irregular da despesa	2
Irregularidades na elaboração do ato convocatório	2
Garantia contratual inexistente	2
Descumprimento do cronograma físico-financeiro do objeto	1
Aditivos irregulares, injustificados ou não celebrados	1
Superfaturamento	1
Atraso ou paralisação da obra por ação ou omissão do gestor	1
Cláusulas essenciais imprecisas ou ausentes	1
Total Geral	249

Fonte: Coinfra/Siob.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se da consolidação das fiscalizações de obras públicas realizadas pelo TCU, entre setembro de 2018 e agosto de 2019 (Fiscobras 2019), realizada nos termos da Resolução-TCU 280/2016, com obras selecionadas conforme os critérios indicados no art. 121 da Lei 13.707/2018 (LDO 2019).

Este trabalho tem por objetivo atender ao disposto no art. 120, inciso II, da LDO 2019, que determina seja enviada à Comissão Mista de Orçamento do Congresso Nacional, em até cinquenta e cinco dias após o encaminhamento do Projeto de Lei Orçamentária, a relação atualizada de empreendimentos, contratos, convênios, etapas, parcelas ou subtrechos relativos aos subtítulos nos quais foram identificados indícios de irregularidades graves.

A classificação dos indícios de irregularidades utilizada nos trabalhos, seguiu o disposto na LDO, conforme a sua importância, a saber:

- a) IGP - Indício de irregularidade grave com recomendação de paralisação: atos e fatos que, sendo materialmente relevantes em relação ao valor total contratado, apresentem potencialidade de ocasionar prejuízos ao erário ou a terceiros, e possam ensejar nulidade de procedimento licitatório ou de contrato, ou configurem graves desvios relativamente aos princípios constitucionais a que está submetida a Administração Pública Federal (art. 118, §1º, IV);
- b) pIGP - Proposta de classificação como IGP feita pela Unidade Técnica, mas ainda não apreciada pelo TCU: indício de irregularidade classificado preliminarmente como IGP, mas ainda carece de atendimento ao requisito previsto no §9º do art. 118 da LDO/2019, qual seja, classificação proferida por decisão monocrática ou colegiada do TCU, desde que assegurada a oportunidade de manifestação preliminar, em quinze dias corridos, aos órgãos e entidades aos quais foram atribuídos os achados;
- c) IGR - Indício de irregularidade grave com retenção parcial de valores: o que, embora atenda à conceituação de IGP, permite a continuidade da obra desde que haja autorização do contratado para retenção de valores a serem pagos, ou a apresentação de garantias suficientes para prevenir possível dano ao Erário, até a decisão de mérito sobre o indício relatado (art. 118, §1º, V); e
- d) IGC - Indício de irregularidade grave que não prejudique a continuidade: o que, embora gere citação ou audiência do responsável, não atende à conceituação de IGP ou IGR (art. 118, §1º, VI).

Foi utilizada, também, a classificação incluída pela Resolução-TCU 280/2016, para falhas de natureza formal ou outras impropriedades que não configurem indício de débito ou que não ensejem a aplicação de multa aos responsáveis, mas tão somente determinação de medidas corretivas ou expedição de ciência, denominada F/I.

Nos termos do art. 31 da Resolução-TCU 280/2016, foram ainda sumarizados para fins de comunicação ao Congresso Nacional:

- a) denúncias e representações que resultaram em irregularidades classificadas como graves com recomendação de paralisação (IGP) ou de retenção parcial de valores (IGR) (inciso II);
- b) informações atualizadas acerca de IGP e IGR verificadas em ciclos de Fiscobras anteriores (inciso III);

- c) demais fiscalizações que resultaram em IGP ou IGR, ainda que referentes ao ciclo do Fiscobras 2020 (inciso IV);
- d) informações acerca de medidas cautelares vigentes concedidas pelo TCU, com suspensão de ato ou procedimento em obras públicas, considerados os critérios de materialidade e relevância (inciso V); e
- e) outros trabalhos relevantes, realizados no exercício de 2018, relacionados ao setor de infraestrutura (inciso VI).

Por fim, em atendimento a determinações exaradas por meio do Acórdão 835/2019-Plenário, da relatoria do E. Ministro José Mucio Monteiro, que autorizou este Fiscobras, foram consolidadas informações concernentes a: i) outros empreendimentos, em andamento, de grande relevância socioeconômica, ou que tenham recebido montantes significativos de recursos; e ii) medidas cautelares concedidas pelo TCU no âmbito de outras fiscalizações de obras públicas.

II

Foram, inicialmente, selecionadas 79 obras públicas para fiscalização, de acordo com os critérios definidos na LDO 2019: i) valores de investimento; ii) vulto do projeto; iii) regionalização de gastos; iv) histórico de irregularidades; e v) IGP anteriores ou incluídas no Quadro-Bloqueio da LOA.

Porém, nove fiscalizações previstas não foram realizadas: cinco por ausência de publicação de editais; duas transferidas para o Fiscobras 2020; uma por perda de objeto, tendo em vista que o contrato foi rescindido; e uma permutada por outra de maior relevância.

A Tabela 2 do relatório que acompanha este voto elenca as fiscalizações não realizadas e as respectivas justificativas.

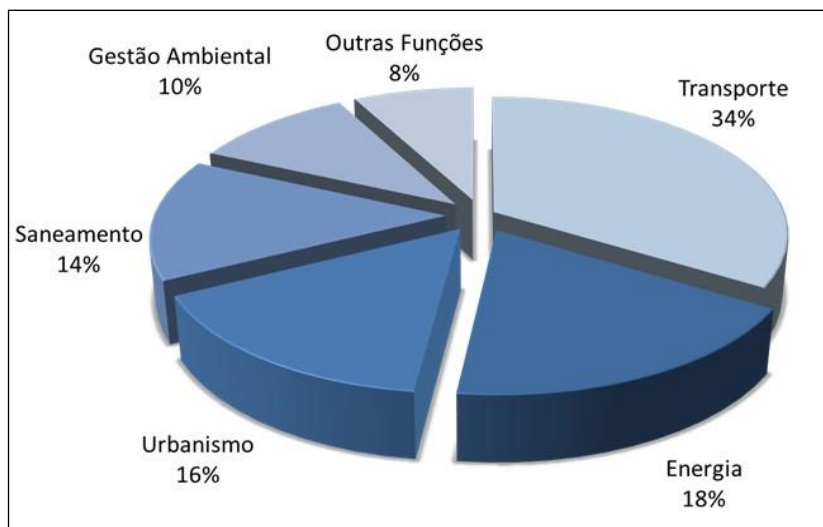
Sete empreendimentos que não constavam no plano de fiscalização aprovado pelo Acórdão 835/2019-Plenário foram fiscalizados com autorização monocrática ou colegiada. Como esses empreendimentos não compunham a lista de 79 obras que devem ser fiscalizadas no âmbito do Fiscobras 2019, determino-lhes a inclusão no aludido plano de fiscalizações e insiro os resultados destes trabalhos no rol de informações encaminhadas ao Congresso Nacional.

Na Tabela 3 do relatório que acompanha este voto, estão listados os empreendimentos incluídos e respectivos processos de fiscalização.

Assim, consoante aprovado por este Colegiado, por meio do Acórdão 2.485/2018-Plenário, de relatoria do E. Ministro Raimundo Carreiro, revisado pelo Acórdão 835/2019-Plenário, de relatoria do E. Ministro José Mucio Monteiro, foram realizadas 77 fiscalizações, durante o ciclo do Fiscobras 2019, conforme a Tabela 4 do relatório que acompanha este voto.

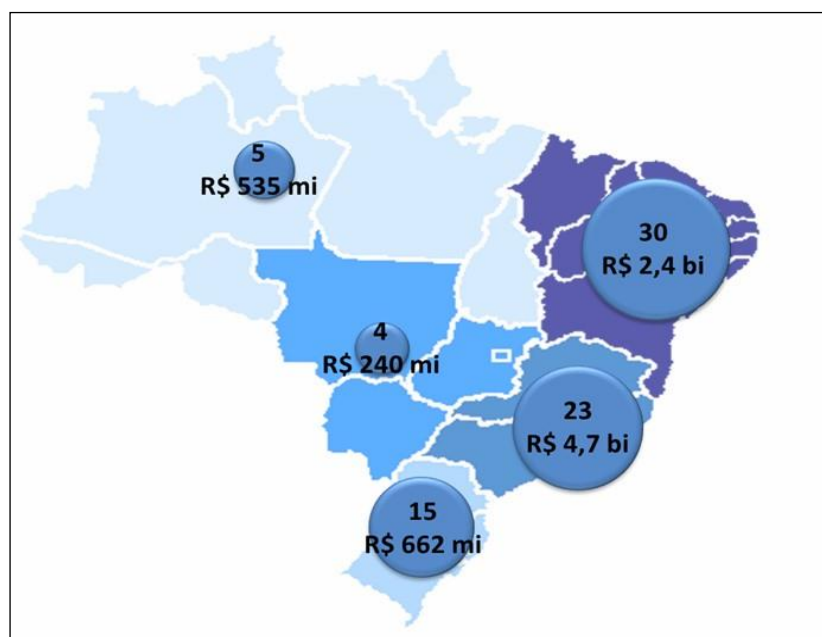
Realizou-se o maior número de trabalhos na função de governo “transporte”. Já a função “energia” apresentou o maior valor orçamentário fiscalizado.

O gráfico 1, a seguir, indica o número de fiscalizações por função de governo.

Gráfico 12 - Distribuição da quantidade de fiscalizações por função de governo


Fonte: Coinfra/Siob

Em atenção ao critério da regionalização, foram fiscalizados empreendimentos em 17 unidades federativas e no Distrito Federal, em todas as regiões do país.

Gráfico 13 - Distribuição geográfica das fiscalizações


Fonte: Coinfra/Siob e LOA 2019

Houve predominância das fiscalizações em obras com percentual de execução física de até 50% (65% do total de empreendimentos fiscalizados), evidenciando a priorização do controle na fase de contratação ou na fase inicial de execução, com vistas a atuar preventivamente para que eventuais danos que ainda não se concretizaram possam ser mitigados pelos gestores, o que confere maior efetividade aos trabalhos realizados.

Por fim, o Volume de Recursos Fiscalizados (VRF), calculado segundo os critérios definidos no Anexo I da Portaria-TCU 222/2003, alcançou o montante de aproximadamente R\$ 31,5 bilhões. Para este cálculo, foram contabilizados valores já empenhados neste e em outros exercícios; despesas já executadas, para entidades não sujeitas à contabilidade pública; valores previstos no edital, para contratos não adjudicados; e valores de propostas vencedoras.

O VRF do Fiscobras 2019 foi superior ao VRF do Fiscobras anterior, que totalizou R\$ 29,4 bilhões.

A dotação orçamentária prevista na Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2019, para os empreendimentos fiscalizados no ciclo do Fiscobras 2019, atingiu o total de R\$ 8,6 bilhões, inferior à dotação orçamentária de 2018, referente às obras fiscalizadas no Fiscobras daquele exercício, que alcançou R\$ 16,2 bilhões. Essa redução é consequência do decréscimo nos investimentos na área de infraestrutura.

III

Verificaram-se 249 achados relevantes, dignos de relato pelos auditores. Desses, 35% referem-se a problemas em contratos fiscalizados e 25% a irregularidades relacionadas à gestão temerária, atrasos ou paralisação de obra por omissão do gestor.

Nas fiscalizações em que o percentual de execução da obra alcançava até 25%, os principais achados foram descumprimento do cronograma físico-financeiro do objeto e sobrepreço/superfaturamento; e naquelas com percentual de execução entre 25% e 75%, predominaram irregularidades na execução do contrato e do convênio.

Foram apontados indícios de irregularidade grave em 59 fiscalizações, o que representa 76,6% do total das fiscalizações. Dessas fiscalizações, 5 apresentaram IGP, uma apresentou achados com proposta de classificação como pIGP, uma apresentou IGR, e 52 apresentaram IGC. Nas demais 18 fiscalizações, foram observadas falhas e impropriedades ou indícios de irregularidades que não ensejaram ressalvas.

A tabela 1, a seguir, demonstra a distribuição de fiscalizações, de acordo com o indício de irregularidade verificado.

Tabela 1 - Distribuição das fiscalizações em função do indício de maior gravidade

<u>Gravidade</u>	<u>Quantidade</u>	<u>% de quantidade</u>
Fiscalizações com Irregularidade grave	59	76,6%
IGP	5	6,5%
pIGP	1	1,3%
IGR	1	1,3%
IGC	52	67,5%
Falhas / impropriedades (FI)	17	22,1%
Sem ressalva (SR)	1	1,3%
Total	77	100%

Fonte: Coinfra/Siob

Todos os indícios de irregularidade grave, classificados como IGP, pIGP e IGR, foram identificados em exercícios anteriores. A avaliação das equipes de auditoria do Fiscobras 2019 indicou que não foram saneados, razão pela qual foram mantidas as classificações dos achados.

A tabela 2, a seguir, relaciona as obras em que foram verificados indícios de irregularidade grave.

Tabela 2 - Obras classificadas com indícios de irregularidade grave

UF	Obra	Processo	Tipo de Irregularidade
AL	Canal Adutor do Sertão Alagoano	007.621/2019-1	IGP
BA	Adequação de Trecho Rodoviário na BR-116/BA	015.621/2018-9	IGP
RJ	Obras de construção da BR-040/RJ	023.204/2015-0	IGP
SP	Corredor de ônibus - SP - Radial Leste - Trecho 1	019.151/2015-2	IGP
TO	BRT de Palmas/TO	018.777/2016-3	IGP
RS	Obras de Ampliação de Capacidade da BR-290/RS	010.370/2016-1	pIGP
BA	Obras de construção da BR-235/BA - km 282,0 a km 357,4	025.760/2016-5	IGR

Fonte: Coinfra/Siob

As obras do **Canal Adutor do Sertão Alagoano** foram divididas em cinco trechos. Para a execução do Trecho 5, foi assinado o Contrato 58/2010. Antes que a respectiva ordem de serviço fosse emitida, por meio do item 9.5 do Acórdão 2.957/2015-Plenário, de relatoria do E. Ministro Raimundo Carreiro, o TCU comunicou à CMO acerca dos indícios de irregularidades graves com recomendação de paralisação verificados, com vistas a suspender a execução da avença, até a comprovação da sua repactuação. O bloqueio orçamentário vigeu entre 2016 e 2017. Porém, em 2018, a CMO entendeu não subsistirem os elementos que o ensejaram e posicionou-se pelo repasse de recursos para continuidade da obra. O contrato foi novamente avaliado no Fiscobras 2018, quando, por meio do Acórdão 2.461/2018-Plenário, de relatoria do E. Ministro Bruno Dantas, o IGP da obra do Trecho 5 do Canal Adutor do Sertão Alagoano foi mantido, e o empreendimento foi incluído no Anexo VI (quatro-bloqueio) da Lei 13.808/2019 (LOA 2019). Houve nova fiscalização, neste Fiscobras 2019, e verificou-se que as irregularidades não foram elididas, mantendo-se a classificação dos achados de auditoria como IGP.

A classificação como IGP das irregularidades verificadas nas obras de adequação do Lote 5 do **Trecho Rodoviário na BR-116/BA** foi apontada durante o Fiscobras 2018, em razão dos seguintes achados: projeto executivo em desconformidade com as premissas do instrumento convocatório; projeto executivo deficiente pela ausência de planilha orçamentária; e disponibilidade financeira e orçamentária insuficientes para a execução da obra no ano. Por meio do Acórdão 2.473/2019-Plenário (de relatoria do E. Ministro Substituto Weder de Oliveira), este colegiado decidiu que os indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação permanecem válidos.

Quanto às obras de construção da **BR-040/RJ**, incluídas no Contrato de Concessão PG-138/95-00, durante auditoria realizada no Fiscobras 2016, foram apontadas as seguintes irregularidades classificadas como IGP: i) sobreavaliação do valor do reequilíbrio econômico-financeiro no fluxo de caixa marginal decorrente de superestimativa de alíquota de IRPJ e CSSL, e da base de cálculo desses tributos; ii) sobrepreço no orçamento da obra; e iii) projetos básico e executivo desatualizados e deficientes. O empreendimento foi objeto de avaliação nos três ciclos seguintes do Fiscobras, 2017, 2018 e 2019. Tendo em vista que as irregularidades graves não foram saneadas, a classificação como IGP foi mantida.

A obra do **corredor de ônibus - SP - Radial Leste** foi fiscalizada inicialmente no Fiscobras 2015, quando foram verificados indícios de irregularidades graves do tipo IGP no contrato referente aos serviços de projeto executivo e de execução das obras do Trecho 1, em decorrência de sobrepreço e de restrição à competitividade da licitação. A obra foi novamente fiscalizada nos Fiscobras 2016 e 2017 e monitorada no Fiscobras 2018, sendo mantida a classificação das irregularidades como IGP. Neste Fiscobras 2019, tendo em vista que o contrato foi rescindido unilateralmente pela Administração, ainda que não tenha sido realizada a nova licitação determinada

pelo TCU, a unidade técnica propôs a reclassificação dos achados de IGP para F/I. Porém, como o processo não foi julgado, a classificação como IGP foi mantida para fins de comunicação à CMO.

O **BRT de Palmas** foi fiscalizado durante o Fiscobras 2016, quando foram apontadas diversas irregularidades, classificadas como IGP, concernentes a regularização ambiental, elaboração de projetos básico e executivo e execução das obras, com potencial dano ao Erário no valor de R\$ 227 milhões. A classificação das irregularidades foi mantida nos ciclos de Fiscobras 2017 e 2018. Neste Fiscobras 2019, verificou-se que Ministério do Desenvolvimento Regional promoveu a desconstituição do Termo de Compromisso 0444.024-63/2014 e o distrato do respectivo Contrato de Financiamento 0444.678-72/2016, referentes ao BRT Sul de Palmas/TO. Com isso, a unidade técnica concluiu que as irregularidades graves não mais subsistem. Como o processo não foi julgado, a classificação como IGP foi mantida para fins de comunicação à CMO.

Já as irregularidades graves, classificadas como pIGP, na obra de ampliação de capacidade da **BR-290/RS**, foram apontadas em auditoria realizada no âmbito do Fiscobras 2017. Em 2018, as oitivas da ANTT e da concessionária acerca dos indícios levantados pela fiscalização de 2017 foram analisadas. Tendo em vista a posterior inserção de provas obtidas na “Operação Cancela Livre”, promoveu-se nova oitiva da ANTT e da Concepa, para que se manifestassem quanto aos novos elementos. Após a avaliação das respostas às oitivas, no âmbito do Fiscobras 2019 (TC 010.370/2016-1), a Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (SeinfraRodoviasAviação) manteve a proposta de pIGP para os achados.

Por fim, as irregularidades graves relacionadas a superfaturamento por medição e pagamento de serviços desnecessários verificadas nas obras de construção da **BR-235/BA** – km 282 a km 357,4, ora classificadas como IGR, foram inicialmente apontadas em fiscalização realizada no âmbito do Fiscobras 2017 e classificadas inicialmente como IGP. O E. Relator, Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, ponderando as consequências de eventual paralisação das obras, que já se encontravam em avançado estágio de execução, determinou a reclassificação do achado de IGP para IGR, e a adoção de medida cautelar para retenção dos valores contratuais remanescentes enquanto em discussão o dano e a responsabilização das empresas contratadas. Neste Fiscobras 2019, os estudos apresentados pelo Dnit não foram suficientes para sanear as irregularidades apontadas, tendo sido mantida a medida cautelar e a tipificação como IGR.

IV

De acordo com o disposto na Portaria-Segecex 10/2012, o conceito de proposta de benefício potencial refere-se ao montante envolvido em irregularidades identificadas pela unidade técnica durante a auditoria e cujo mérito ainda não foi apreciado pelo Tribunal.

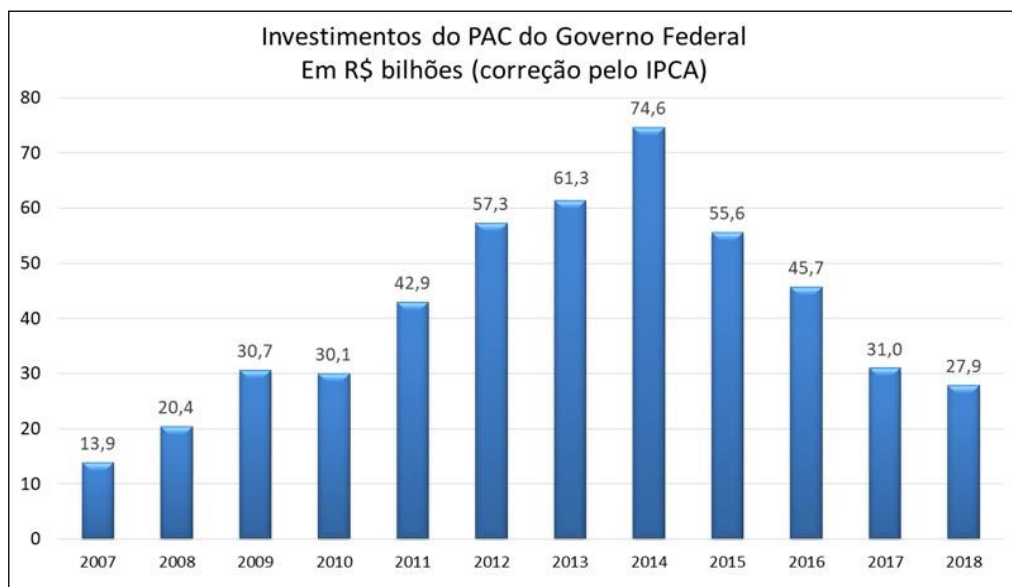
O somatório das propostas de benefício potencial para as fiscalizações realizadas no âmbito do Fiscobras 2019 atingiu cerca de R\$ 351 milhões. No ano anterior, os benefícios financeiros estimados foram da ordem de R\$ 800 milhões.

A redução desse montante, em 2019, ocorreu majoritariamente em razão da diminuição dos aportes financeiros em investimentos na área de infraestrutura e da atuação diferenciada desta Corte nas fiscalizações realizadas em 2019, que registraram um incremento de benefícios não-quantitativos.

O gráfico 3, a seguir, usando como subsídio dados fornecidos pelo Tesouro Nacional referentes aos investimentos constantes no Plano de Aceleração de Crescimento (PAC), em fevereiro/2019, indica que, desde 2015, os valores investidos na área de infraestrutura (rodovias, aeroportos, telecomunicações, portos, energia) vêm sofrendo drástica redução.

O valor investido em 2018 comparado ao de 2014 sofreu redução de 63%.

Gráfico 3 – Investimentos do Governo em Infraestrutura (obras constantes no PAC)



Fonte: Tesouro Nacional

A tabela 3, a seguir, evidencia as fiscalizações para as quais foram indicados benefícios financeiros, conforme as propostas de benefício potencial apontadas pelas unidades técnicas subordinadas à Coinfra.

Tabela 3 – Propostas de Benefícios Potenciais - Fiscobras 2019

Processo	Obra	Proposta de Benefícios
009.422/2019-6	Implantação de Estaleiro e Base Naval para Construção e Manutenção de Submarinos Convencionais e Nucleares	211.566.074,15
002.020/2019-0	Ramal do Agreste/PE	74.093.906,45
010.232/2019-2	Adequação de Travessia Urbana em Imperatriz - na BR-010/MA	18.547.531,33
008.316/2019-8	Extensão da Linha 9 da CPTM - Grajaú/Varginha - São Paulo/SP	14.344.203,83
012.180/2019-0	Mobilidade Urbana - trevo do Terminal do Bonsucesso - Guarulhos/SP	9.597.137,95
009.788/2019-0	Construção Barragem Oiticica - RN	7.117.552,75
008.109/2019-2	Ampliação da capacidade de adução da ETA Principal	4.547.289,16
007.686/2019-6	Parque Eólico Energia dos Ventos V a IX, em Fortim-CE	3.500.000,00
012.541/2019-2	Implantação da Avenida Perimetral no Porto de Santos /SP	2.508.389,74
013.178/2019-9	Ampliação do sistema de esgotamento sanitário da sede municipal em Sete Lagoas/MG	2.248.869,75
015.722/2019-8	Ampliação e Reforço das subestações Quixadá e Fortaleza II	1.411.792,11
008.110/2019-0	Sistema de Abastecimento de Água - Maceió/AL.	1.364.953,80
027.185/2019-2	Ampliação e Readequação do sistema de abastecimento de água em Vilhena/RO, zonas de abastecimento ZA1 e ZA3	871.855,64
	Total	351.719.556,66

Fonte: Coinfra/Siob.

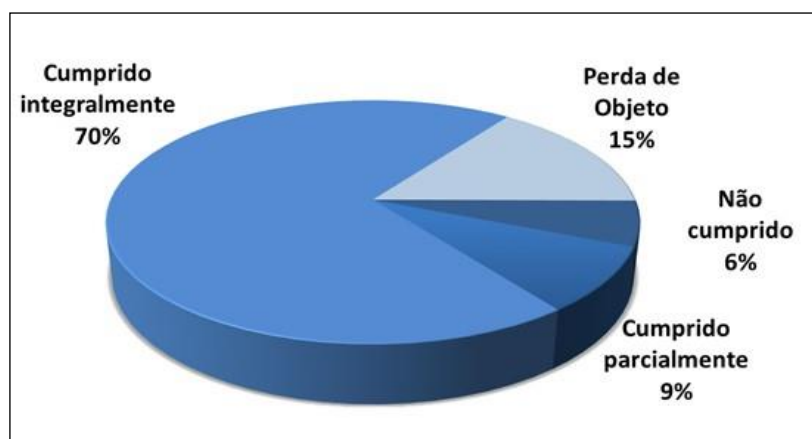
Além dos benefícios financeiros, os trabalhos realizados contribuíram para a melhoria de procedimentos adotados na gestão dos recursos públicos. Merece destaque a avaliação da **concessão da BR 040/RJ/MG**, a cargo da Companhia de Concessão Rodoviária Juiz de Fora-Rio (Concer), em

que foram verificadas irregularidades graves na atuação da ANTT quanto à inclusão de novos investimentos no contrato de concessão. A partir daí, começou a ser construído novo paradigma para inserção de grandes investimentos em obras em contratos de concessão em andamento e para avaliação destes atos.

Na data de emissão da consolidação deste Fiscobras 2019, pela Coinfra, as unidades técnicas subordinadas à Coordenação possuíam um total de 4.103 monitoramentos, dos quais 1.195 estavam concluídos. Dos trabalhos finalizados, 858 tiveram as respectivas determinações integralmente cumpridas; 167 perderam objeto; 96 apresentaram determinações parcialmente cumpridas e 74 tiveram suas determinações não cumpridas.

O gráfico 4, a seguir, indica, considerando apenas os monitoramentos já concluídos, os percentuais relacionados ao número de trabalhos realizados, conforme o grau de cumprimento das determinações exaradas por esta Corte.

Gráfico 4 – Resultado dos monitoramentos concluídos



Fonte: Sistema de Monitoramento de Deliberações do TCU

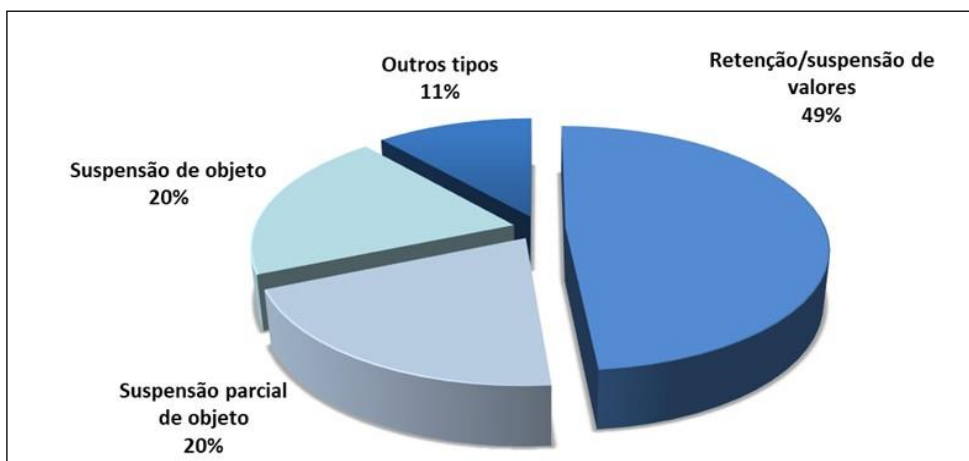
De acordo com o resultado dos monitoramentos, cerca de 80% deles apresentaram determinações cumpridas ainda que parcialmente, demonstrando efetividade da atuação do TCU junto aos jurisdicionados.

V

Em atendimento às determinações exaradas, por meio do Acórdão 835/2019-Plenário e ao art. 31, incisos V e VI, da Resolução-TCU 280/2016, as unidades técnicas subordinadas à Coinfra informaram as medidas cautelares em processos de obras vigentes, bem como, os trabalhos realizados em empreendimentos de grande relevância ou que tenham recebido montantes significativos de recursos públicos.

Quanto às cautelares em processos de obras, encontravam-se em vigor, na data de emissão da consolidação de informações do Fiscobras 2019, pela Coinfra, 35 medidas, sendo a maior parte delas de retenções de valores, conforme demonstra o gráfico 5, a seguir. A tabela 15 do relatório que acompanha este voto relaciona as medidas cautelares vigentes.

Gráfico 5 - Tipos de cautelares em vigor



Fonte: Coinfra/Siob

No que concerne aos empreendimentos de grande relevância ou que tenham recebido montantes significativos de recursos públicos, foram realizados trabalhos acerca dos seguintes temas:

a) **1º Estágio da 5ª Rodada de Concessão de Aeroportos** (TC 024.301/2018-3, de relatoria do E. Ministro Bruno Dantas): realizou-se o acompanhamento do processo de desestatização referente à 5ª rodada de concessões de serviços públicos para ampliação, manutenção e exploração de 12 aeroportos brasileiros, segregados em três blocos - Nordeste, Centro-Oeste e Sudeste. Os benefícios dessa ação de controle foram a elevação do valor presente líquido (VPL) do Bloco Sudeste em, pelo menos, R\$ 14 milhões; a correção de impropriedades nos estudos de engenharia dos aeroportos de Cuiabá e de Vitória; além da correção de impropriedades nos estudos ambientais do aeroporto de Macaé;

b) **concessão da BR-101/SC** (TC 012.263/2019-2, de relatoria da E. Ministra Ana Arraes): foram analisados os estudos de viabilidade para a concessão da rodovia BR-101/SC, entre as cidades de Paulo Lopes e Passo de Torres, bem como, os demais documentos encaminhados pela ANTT, como minuta de edital e contrato, e plano de outorga. A correção das falhas e irregularidades apontadas pelo TCU fará com que o processo de desestatização seja realizado respeitando-se os princípios que regem a prestação do serviço público, como o da eficiência, resultando em prestação de um serviço de melhor qualidade aos usuários;

c) **leilões de petróleo e gás natural**: foram avaliados o Leilão dos Volumes Excedentes ao Contrato da Cessão Onerosa (LVECCO) (TCs 024.607/2014-2 e 001.281/2019-4, de relatoria do E. Ministro Raimundo Carreiro; e TC 011.325/2015-1, de relatoria do E. Ministro José Mucio Monteiro), a 6ª Rodada de Partilha de Produção (TC 009.312/2019-6, de relatoria do E. Ministro Raimundo Carreiro), e a 16ª Rodada de Concessões (TC 005.352/2019-3, de relatoria do E. Ministro Raimundo Carreiro). Destaco que o contrato de cessão onerosa teve por objeto a transferência, à Petrobras, do exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos localizados na área do Pré-sal, limitado à produção de cinco bilhões de barris equivalentes de petróleo, nos termos do § 2º do art. 1º da Lei 12.276/2010. A atuação do TCU proporcionou o aprimoramento do leilão dos volumes excedentes do Contrato de Cessão Onerosa à Petrobras, que seriam inicialmente objeto de cessão direta, pelo valor de R\$ 2 bilhões; levando à remodelagem do procedimento, com previsão de recebimento de R\$ 106,5 bilhões, a título de bônus de outorga;

d) **energias renováveis** (TC 008.692/2018-1, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz): realizou-se auditoria com o objetivo de avaliar a eficiência e a efetividade das políticas públicas de inserção e manutenção das fontes de energia renováveis na matriz elétrica brasileira. A avaliação perpassou a análise de compromissos internacionais assumidos para expansão de energias renováveis; de diretrizes governamentais estabelecidas em prol da expansão; e de políticas públicas diversas para implementação dessas diretrizes;

e) **retomada das obras de Angra 3** (TC 036.751/2018-9, de minha relatoria): as obras da usina Angra 3 foram iniciadas no início da década de 1980 e paralisadas em 1984. As obras civis foram reiniciadas em setembro de 2009, quando também foram celebrados contratos relacionados a outras frentes, como a montagem eletromecânica, engenharia do proprietário e atualizações nos projetos. Em 2010, visando à comercialização da energia que seria gerada, foi firmado o Contrato de Energia de Reserva (CER) 126/2011 junto à Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE). Não obstante a disposição contratual, de “forma irrevogável e irretroatável”, de que o preço acordado seria suficiente para o cumprimento integral das obrigações, o preço da energia da usina definido, em 2010, pelo Ministério de Minas e Energia (MME), e ratificado pelos Conselhos da Eletrobras e da Eletronuclear, é atualmente considerado insuficiente para a conclusão das obras e do projeto por esses mesmos órgãos. Diante do impasse, o MME remeteu, em 2018, a discussão ao Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), que propôs, de ofício, a majoração do preço, apesar do contrato já assinado e dos riscos assumidos pela Eletronuclear. Por meio de auditoria, o TCU está avaliando as ações em curso para a retomada ou a descontinuidade das obras de Angra 3;

f) **navegação de cabotagem nacional** (TC 023.297/2018-2, de relatoria do E. Ministro Bruno Dantas): foi realizada auditoria operacional pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Portuária e Ferroviária (SeinfraPortoFerrovia), com o apoio da Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo (Semec). No Plano Nacional de Logística (PNL) 2018, consta como objetivo e diretriz do setor de transporte reduzir custos logísticos, diminuir danos ambientais, melhorar a eficiência de transportes e incentivar a integração multimodal, o que demanda o desenvolvimento dos modais ferroviário e aquaviário, no Brasil. Porém, por meio da aludida auditoria operacional, verificou-se que existem obstáculos comprometendo a ampliação da participação da cabotagem na matriz de transporte brasileira, em oposição ao objetivo declarado, pelo governo, de equilibrá-la e torná-la mais eficiente. Espera-se, com o trabalho, que o atendimento às medidas recomendadas proporcione a redução do custo logístico no Brasil, por meio do incentivo do uso de modais mais econômicos e eficientes no transporte de carga, a grandes distâncias, reduzindo o preço de venda dos produtos no mercado nacional;

g) **obras inacabadas no País, financiadas com recursos da União** (TC 011.196/2018-1, de relatoria do E. Ministro Vital do Rêgo): a Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana (SeinfraUrbana) realizou auditoria operacional com o objetivo de elaborar diagnóstico das obras paralisadas no País, financiadas com recursos federais. Dos contratos analisados, mais de 14 mil estão paralisados. Ou seja, mais de um terço das obras que deveriam estar em andamento pelo país (cerca de 37%) não tiveram avanço ou apresentaram baixíssima execução nos últimos três meses analisados em cada caso. Juntas, elas representam um

investimento previsto de R\$ 144 bilhões. A partir dos dados coletados, concluiu-se que as três principais causas para a situação encontrada são contratação com base em projeto básico deficiente, insuficiência de recursos financeiros por parte do estado ou município corresponsável pela obra (contrapartida), e dificuldade desses entes subnacionais em gerir os recursos federais recebidos. Foram emitidas recomendações ao Ministério da Economia com o objetivo de aperfeiçoar os procedimentos de gestão das obras e determinou-se que os dados da auditoria sejam atualizados periodicamente, a fim de que seja monitorada a evolução do cenário de paralisação de obras públicas;

h) **Projeto de Integração do São Francisco com as bacias hidrográficas do Nordeste Setentrional (Pisf)** (TC 036.383/2018-0, de relatoria do E. Ministro Augusto Nardes): foi realizada fiscalização com o objetivo de verificar a prioridade dos investimentos necessários à plena funcionalidade do projeto. Já foram gastos R\$ 17 bilhões e estão previstos R\$ 13,27 bilhões para a conclusão de 33 obras complementares. O Pisf atenderá 399 municípios e beneficiará 13 milhões de pessoas. Espera-se, como resultado do trabalho, o aumento da transparência das informações relativas ao Projeto, e da eficácia e eficiência na alocação de recursos públicos e no respectivo sistema de gestão.

VI

Além das fiscalizações realizadas pelas unidades subordinadas à Coinfra, outras iniciativas realizadas pela aludida Coordenação foram destacadas.

Trata-se de projetos cujo objetivo é aprimorar os processos de trabalho, para que as atividades de fiscalização em obras apresentem cada vez mais efetividade com o menor custo operacional.

Vale citar o Sistema de Análise de Orçamentos (SAO), que é ferramenta de avaliação de risco em orçamentos de obras públicas desenvolvida pelas antigas Secretarias de Obras do TCU (Secobs), atuais Secretarias de Infraestrutura (Seinfras), em parceria com a Secretaria de Soluções de TI (STI).

O SAO vem sendo utilizado, desde 2014, nos trabalhos de análise de orçamentos de obras, reduzindo o tempo na preparação e no processamento de dados de planilhas orçamentárias e aumentando a produtividade dessa tarefa em relação às análises não-automatizadas.

Pretende-se ampliar a amostra das obras do Fiscobras, por meio da utilização do SAO e do Sistema de Análise de Licitações e Editais, o que será objeto de maior detalhamento no processo de seleção dos empreendimentos a serem fiscalizados no ciclo do Fiscobras 2020.

Almeja-se ainda a concessão de acesso ao SAO para maior número de usuários, inclusive de outros órgãos. Há previsão para que essa nova versão do sistema entre em funcionamento a partir do segundo semestre do próximo ano.

Outro trabalho merecedor de destaque é o Cadastro Geral de Obras Públicas executadas com recursos federais, com vistas a disponibilizar informações precisas e atualizadas sobre a situação das obras em curso no país. Tal ação foi determinada por meio dos Acórdãos 1.188/2007 e 617/2010, ambos do Plenário e de relatoria do E. Ministro Valmir Campelo.

Para acompanhar o andamento da implementação do sistema, foi autuado o TC 021.758/2015-8, sob a relatoria do E. Ministro Benjamin Zymler. Em 15/10/2019, o Ministério da Economia entregou documentação contendo cronograma com previsão de implementação do sistema e informando que ele será desenvolvido durante o primeiro semestre de 2020 e entrará em produção a partir de 1º de janeiro de 2021.

VII

Conforme exposto, desde a primeira edição do Fiscobras, regulamentada pela LDO de 1997, a qual determinou que o TCU encaminhasse informações ao Congresso Nacional acerca dos empreendimentos nos quais foram identificados indícios de irregularidades graves, os sucessivos ciclos de fiscalização de obras foram aperfeiçoados, com a inserção de trabalhos voltados a avaliação de editais, auditorias de qualidade, fiscalizações sistêmicas (Fiscalizações de Orientação Centralizada – FOC), acompanhamentos de concessões, avaliações de governança, entre outras inovações que ocorreram ao longo dos anos.

A partir do Fiscobras 2015, iniciou-se trabalho de avaliação de risco de inconsistências em orçamentos de obras públicas. Naquele ano, especificamente, foi selecionado um conjunto de obras geridas pelo Ministério das Cidades (MCidades), como alvo do projeto-piloto que utilizou ferramenta de tecnologia da informação (TI) desenvolvida pelas unidades técnicas do próprio TCU, denominada Sistema de Análise de Orçamentos (SAO).

No exercício de 2019, houve alteração na Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei 13.707, de 14/8/2018), tendo em vista que, por meio do art. 120, inciso II, o prazo de envio ao Congresso Nacional do relatório do Fiscobras, que era de até setenta dias após encaminhamento do Projeto de Lei Orçamentária, passou a ser de até 55 dias. Ou seja, o prazo para a conclusão dos trabalhos deste e dos próximos Fiscobras foi reduzido de quinze dias.

Embora seja evidente o decréscimo dos investimentos de recursos públicos federais na área de infraestrutura do País, a partir de 2015, as obras públicas ainda representam uma relevante parcela dos investimentos federais.

Verifica-se que, cada vez mais, a sociedade requer desta Corte de Contas atuação tempestiva e efetiva. Por essa razão, é preciso dar continuidade ao desenvolvimento e aperfeiçoamento das ferramentas de TI, como o SAO, os sistemas de análise de licitações e editais e o Cadastro Geral de Obras Públicas executadas com recursos federais, como auxiliares na análise de risco, planejamento e execução dos trabalhos.

Ademais, tendo em vista as alterações na estrutura administrativa do TCU, promovidas por meio da Resolução-TCU 305/2018, que fizeram com que auditores, antes lotados nas unidades regionais, passassem a se vincular diretamente às Secretarias de Controle Externo localizadas na sede do Tribunal, é necessário, após a identificação dos *gaps* de competência de cada profissional e considerando as peculiaridades de cada Seinfra, promover ações de capacitação para alavancar os resultados das fiscalizações no setor de infraestrutura.

VIII

Finalizados os trabalhos, em cumprimento aos art. 31 e 32 da Resolução-TCU 280/2016, e ao disposto no art. 120, inciso II, da Lei 13.707/2018 (LDO 2019), determino o envio, ao Congresso Nacional, de cópia desta deliberação, bem como, do material impresso e em mídia digital, com o seguinte conteúdo:

I. Dados básicos dos programas de trabalho, contendo:

- a) lista dos processos de fiscalizações;
- b) relação das obras e serviços com indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IGP);
- c) relação das obras e serviços com indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação, porém, ainda pendentes de confirmação por decisão monocrática ou colegiada (pIGP);
- d) relação das obras e serviços com indícios de irregularidade grave com recomendação de retenção parcial de valores (IGR);

II. Relatórios sintéticos das fiscalizações de obras realizadas no âmbito do Fiscobras 2019: Relatórios das fiscalizações de obras de 2019, juntamente com os respectivos votos e acórdãos proferidos, contendo os dados previstos no §2º do art. 121 da Lei 13.707/2018 (LDO 2019).

Informo, por fim, que o TCU manterá relatório público, em seu Portal na *Internet*, com os dados atualizados sobre as obras com irregularidade grave.

Feitas essas considerações, voto por que o Tribunal de Contas da União aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 23 de outubro de 2019.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

DECLARAÇÃO DE VOTO

Senhor Presidente,
Senhores Ministros,
Senhora Representante do Ministério Público,

Destaco a relevância para toda a sociedade brasileira deste trabalho anual realizado pelo TCU.

O Fiscobras tornou-se um dos processos mais importante desta Corte de Contas por tratar de um tema essencial para o desenvolvimento do país, que é infraestrutura, e por envolver um volume de recursos fiscalizado muito grande.

A cada ano, o Fiscobras tem sido aperfeiçoado com vistas a atender as necessidades dos cidadãos brasileiros, do Congresso Nacional e a auxiliar o Poder Executivo em suas tomadas de decisão.

Louvo o excelente trabalho de consolidação das fiscalizações realizadas pelo Tribunal, pelo detalhamento, pela abrangência, pela profundidade das informações apresentadas e pela clareza do relatório.

Verifico que tal processo apresenta fielmente um retrato das obras públicas no Brasil e alguns números constantes do relatório nos chamam a atenção e devem ser ressaltados, conforme abaixo:

a) o volume de recursos fiscalizados chegou a R\$ 29,4 bilhões, sendo R\$ 8,6 bilhões referentes a recursos da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2019;

b) os benefícios potenciais alcançam o montante de R\$ 351 milhões.

Das 79 obras públicas fiscalizadas, 59 apresentaram irregularidades graves. No entanto, há um baixo número de obras com indícios de irregularidades graves com recomendação de paralisação (IG-P) – 5; com proposta de classificação como IGP (pIGP) – 1; ou com indícios de irregularidades grave com retenção parcial de valores (IGR) – 1.

E das 5 obras classificadas como IGP, 4 delas já constavam de Fiscobras anteriores: Canal Adutor do Sertão Alagoano; Obras de construção da BR-040/RJ; Corredor de ônibus SP Radial Leste – Trecho 1 e BRT de Palmas/TO.

Evidencio também o alto percentual de cumprimento de determinações emitidas pelo TCU (80%), o que demonstra a efetividade da atuação desta Corte junto aos jurisdicionados.

A apresentação dos trabalhos mais relevantes do Tribunal realizados no ano de 2018 nesse relatório do Fiscobras também mostra para a sociedade o quão importante tem sido o nosso trabalho para o progresso da infraestrutura no país. Trago como exemplos, os processos referentes aos leilões de petróleo e gás natural, de relatoria do Min. Raimundo Carreiro, e às obras inacabadas no país, de relatoria do Min. Vital do Rego.

Quanto a esse último trabalho, o TCU identificou que existem mais de 14 mil obras paralisadas em todo o país, o que comprova a falta de governança com relação às obras públicas no Brasil.

Vale citar a utilização do Sistema de Análise de Orçamentos (SAO), ferramenta de avaliação de risco em orçamentos de obras públicas, que tem aumentado a produtividade das equipes técnicas das Seinftras.

Menciono também o Cadastro Geral de Obras Públicas, que tem previsão de entrada em produção em janeiro de 2021 e será relevante para uma maior transparência junto à sociedade e, conseqüentemente, possibilitar um maior controle social dessas obras por todos os cidadãos brasileiros.

Todos os pontos acima mencionados reafirmam o compromisso desta Corte de Contas com o aperfeiçoamento da governança pública e com o desenvolvimento da infraestrutura do Brasil, de maneira a buscar a efetiva utilização dos tão escassos recursos públicos.

Por fim, destaco a irreparável condução de todas as tarefas efetivadas pelo Ministro Relator – Walton Alencar Rodrigues – e pelos demais Ministros desta Corte que contribuíram com as fiscalizações objetos do Fiscobras 2019.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 23 de outubro de 2019.

JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES

Ministro

ACÓRDÃO Nº 2554/2019 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 029.671/2018-3.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII - Administrativo
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Comissão Mista de Planos, Orçamento e Fiscalização do Congresso Nacional - CMO
 - 3.2. Responsável: Tribunal de Contas da União
4. Órgão/Entidade: não há.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Coordenação-Geral de Controle Externo de Infraestrutura (Coinfra).
8. Representação legal: não há
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de consolidação das fiscalizações de obras públicas realizadas pelo TCU, entre setembro de 2018 e agosto de 2019 (Fiscobras 2019), com o objetivo de atender ao disposto no art. 120, II, da Lei 13.707/2018 (LDO 2019),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento na Resolução-TCU 280/2016, em:

 - 9.1. autorizar a retirada, da relação de objetos auditados no âmbito do Fiscobras 2019, das obras constantes da Tabela 2, bem como, a inclusão dos empreendimentos listados na Tabela 3, ambas do relatório que acompanha este acórdão;
 - 9.2. autorizar a remessa, à Presidência do Congresso Nacional e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, das seguintes informações atualizadas até a Sessão Plenária de 16/10/2019, em mídia digital e em material impresso, bem como, desta decisão:
 - 9.2.1. lista dos processos de fiscalizações;
 - 9.2.2. relação das obras e serviços com indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IGP);
 - 9.2.3. relação das obras e serviços com indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação, porém, ainda pendentes de confirmação por decisão monocrática ou colegiada (pIGP);
 - 9.2.4. relação das obras e serviços com indícios de irregularidade grave com recomendação de retenção parcial de valores (IGR);
 - 9.2.5. relatórios sintéticos das fiscalizações de obras realizadas no âmbito do Fiscobras 2019, juntamente com os respectivos votos e acórdãos proferidos, contendo os dados previstos no §2º do art. 121 da Lei 13.707/2018 (LDO 2019);
 - 9.3. encaminhar cópia dessa mesma documentação, acompanhada desta deliberação, aos Presidentes (i) da Câmara dos Deputados; (ii) da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal; (iii) da Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal e (iv) da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados; (v) ao Ministro da Economia e (vi) ao Procurador-Geral da República;
 - 9.4. após expedida a comunicação, arquivar os presentes autos, em consonância com o comando do art. 169, inciso V, do Regimento Interno, visto que cumpriu o objetivo para o qual foi constituído.
 10. Ata nº 41/2019 – Plenário.
 11. Data da Sessão: 23/10/2019 – Ordinária.
 12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2554-41/19-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: José Mucio Monteiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Augusto Nardes, Raimundo Carreiro e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
JOSÉ MUCIO MONTEIRO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

Fiscobras 2019

Fiscalização de obras públicas pelo TCU
23º Ano



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

MINISTROS

José Mucio Monteiro (Presidente)
Ana Arraes (Vice-presidente)
Walton Alencar Rodrigues
Benjamin Zymler
Augusto Nardes
Aroldo Cedraz de Oliveira
Raimundo Carreiro
Bruno Dantas
Vital do Rêgo

MINISTROS-SUBSTITUTOS

Augusto Sherman Cavalcanti
Marcos Bemquerer Costa
André Luís de Carvalho
Weder de Oliveira

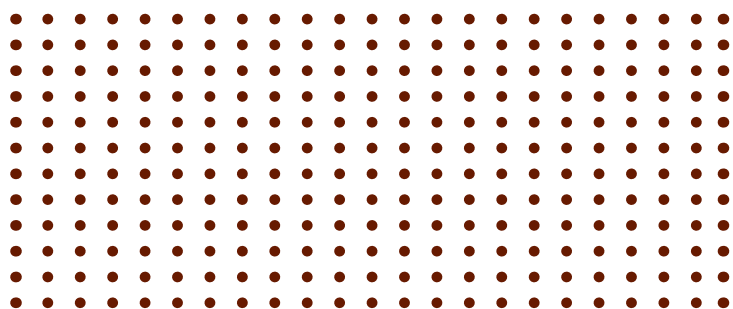
MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCU

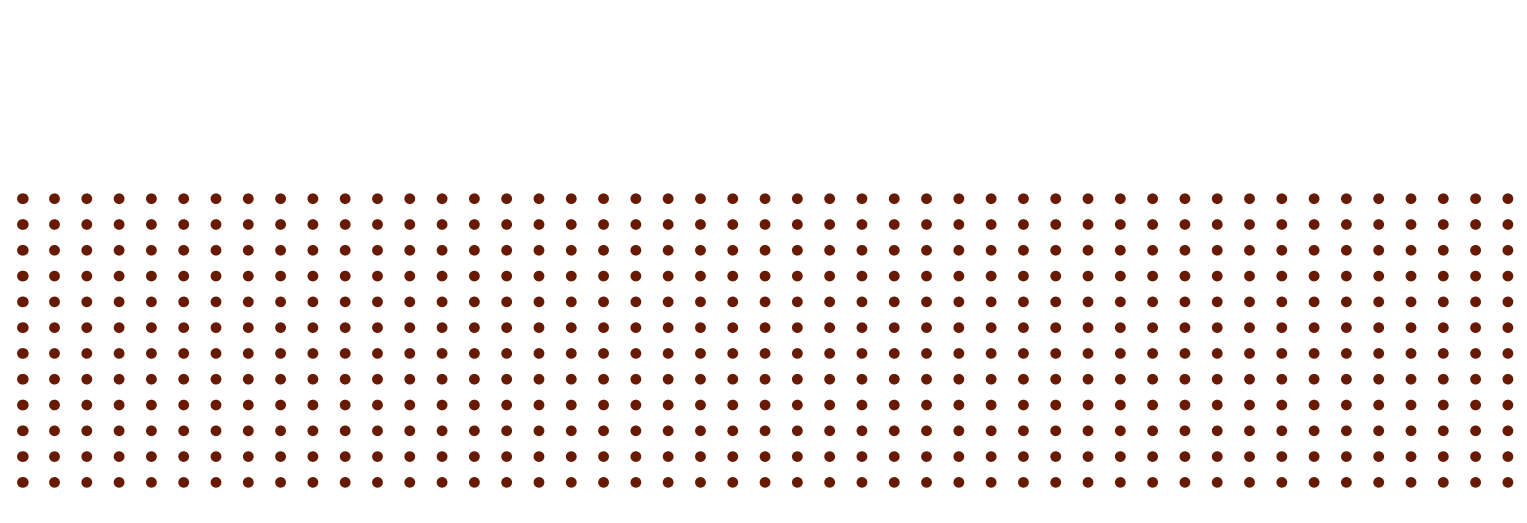
Cristina Machado da Costa e Silva
(Procuradora-Geral)
Lucas Rocha Furtado (Subprocurador-geral)
Paulo Soares Bugarin (Subprocurador-geral)
Marinus Eduardo de Vries Marsico (Procurador)
Júlio Marcelo de Oliveira (Procurador)
Sérgio Ricardo Costa Caribé (Procurador)
Rodrigo Medeiros de Lima (Procurador)

Fiscobras 2019

*Fiscalização de obras
públicas pelo TCU*

Brasília, 2019





© Copyright 2019, Tribunal de Contas da União.

Impresso no Brasil / Printed in Brazil

<www.tcu.gov.br>

Permite-se a reprodução desta publicação, em parte ou no todo, sem alteração do conteúdo, desde que citada a fonte e sem fins comerciais.

Brasil. Tribunal de Contas da União.

Fiscobras : 2019 : fiscalização de obras públicas pelo TCU : 23º ano / Tribunal de Contas da União. – Brasília : TCU, Secretaria-Geral de Controle Externo, 2019.

40 p. : il.

1. Obras públicas. 2. Fiscobras. I. Título.

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Ministro Ruben Rosa

Sumário

<i>Apresentação</i>	4
<i>Obras classificadas como IGP</i>	11
Canal Adutor do Sertão Alagoano	12
Adequação de Trecho Rodoviário na BR-116/BA	14
Obras de construção da BR-040/RJ	16
Corredor de ônibus – SP – Radial Leste – Trecho 1	18
BRT de Palmas/TO	20
<i>Obras classificadas como pIGP</i>	23
Obras de ampliação de capacidade da BR-290/RS	24
<i>Obras classificadas como IGR</i>	27
Obras de construção da BR-235/BA – km 282,0 a km 357,4	28
<i>Anexo</i>	31
Outros empreendimentos de grande relevância ou que tenham recebido montantes significativos de recursos públicos	
Avaliação de 1ª estágio da 5ª rodada de concessão de aeroportos	32
Concessão da BR-101/SC	33
Leilão dos Volumes Excedentes ao Contrato da Cessão Onerosa (LVECCO)	34
16ª Rodada de Concessão	35
Energias Renováveis	36
Auditoria sobre a retomada das obras de Angra 3	37
Auditoria na navegação de cabotagem nacional	38
Fiscalização de obras inacabadas, financiadas com recursos da União	39
Levantamento Projeto de Integração do São Francisco	40

Apresentação

O TCU e a fiscalização de obras públicas

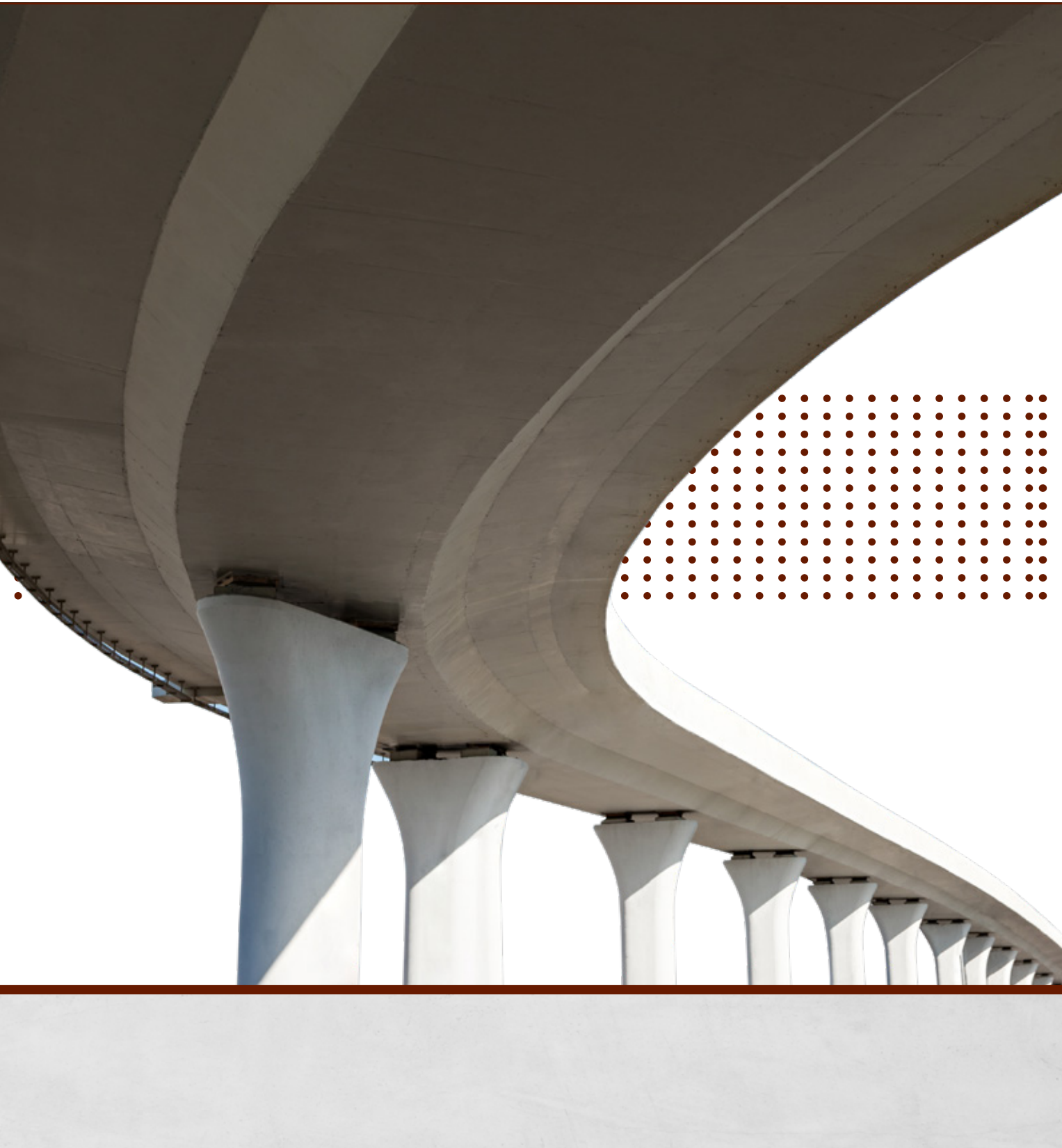
O Tribunal de Contas da União (TCU) tem o dever de verificar a correta aplicação dos recursos públicos em prol da sociedade. Ciente de que reparar danos é mais difícil do que evitá-los, o TCU prioriza cada vez mais o controle preventivo e direciona os seus esforços para que as obras e os serviços executados pelo governo federal sejam realizados dentro de padrões técnicos e com os custos adequados.

Desde 1997, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) determina que o TCU informe à Comissão Mista de Orçamento as obras com indícios de irregularidades graves. Previamente à entrega anual do relatório consolidado sobre as fiscalizações de obras (Fiscobras), o TCU informa as irregularidades ao Congresso

Nacional à medida que as deliberações dos processos vão sendo prolatadas.

Fiscobras é o plano de fiscalização anual que engloba um conjunto de ações de controle do TCU com o objetivo de verificar o processo de execução de obras públicas financiadas total ou parcialmente com recursos da União. Os gestores são comunicados sobre as constatações feitas pelo Tribunal no decorrer das fiscalizações e têm a oportunidade de apresentar justificativas ou de comprovar a adoção de medidas saneadoras.

O Fiscobras 2019 consolidou 77 fiscalizações de empreendimentos de infraestrutura no Brasil. Cada achado registrado nos relatórios de auditoria foi classificado de acordo com a gravidade do indício de irregularidade identificado, nas classes definidas pela LDO.



O que é indício de irregularidade grave?

É um fato indicativo de que a obra está sendo contratada ou executada de forma irregular, podendo causar danos à sociedade. Além de situações como sobrepreço ou superfaturamento, que são imediatamente associadas com prejuízo financeiro, há casos de restrição ao caráter competitivo da licitação, má qualidade da obra contratada, entre outros, que também podem caracterizar irregularidades graves.

A LD0/2019 define, em seu art. 118, os tipos de irregularidades graves:

- **Irregularidade com recomendação de paralisação (IGP):** relativa a atos e fatos materialmente relevantes em relação ao valor total contratado que apresentem potencialidade de ocasionar prejuízos ao erário ou a terceiros e que (a) possam ensejar nulidade de procedimento licitatório ou de contrato ou (b) configurem graves desvios relativamente aos princípios constitucionais a que está submetida a administração pública federal;
- **Irregularidade com recomendação de retenção parcial de valores (IGR):** atende à conceituação de IGP, mas, mediante autorização do contratado para retenção de valores a serem pagos ou a apresentação de garantias suficientes para prevenir o possível dano ao erário, a continuidade da obra é permitida;
- **Irregularidade que não prejudica a continuidade da obra (IGC):** embora o responsável esteja sujeito a dar explicações e até mesmo a ser multado, não se faz necessária a paralisação.

Todas as obras fiscalizadas pelo TCU estão no Fiscobras?

Não. O TCU também realiza auditorias fora do Fiscobras, com origem em propostas de unidades técnicas e de ministros do TCU, tais como inspeções, levantamentos, representações e denúncias. Na maioria dos casos, os custos dessas obras são inferiores aos valores de empreendimentos selecionados para o Fiscobras.

Quais foram as obras fiscalizadas pelo TCU no Fiscobras que possuem indícios de irregularidades graves?

Das 77 fiscalizações selecionadas para o Fiscobras 2019, houve classificação de 59 obras com indícios de irregularidades graves. Dessas, seis enquadram-se no art. 118, §1º, incisos IV e V, da Lei 13.707/2018, da LD0/2019, correspondentes a indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IGP) e indícios de irregularidade grave com recomendação de retenção parcial de valores (IGR), respectivamente, em relação às quais o Congresso Nacional avaliará a conveniência de proceder ao bloqueio preventivo de recursos.

Consta, na Tabela 1, a relação das obras classificadas como IGP, isto é, atos e fatos que, sendo materialmente relevantes em relação ao valor total contratado, apresentem potencialidade de ocasionar prejuízos ao erário ou a terceiros, e que possam ensejar nulidade de procedimento licitatório ou de contrato, ou configurem graves desvios relativamente aos princípios constitucionais a que está submetida a administração pública federal (art. 118, §1º, inciso IV, da Lei 13.707/2018 – LD0/2019).

TABELA 1**Obras classificadas como IGP**

UF	Obra	Processo
AL	Canal adutor do sertão alagoano	007.621/2019-1
BA	Adequação de Trecho Rodoviário na BR-116/BA	015.621/2018-9
RJ	Obras de construção da BR-040/RJ	023.204/2015-0
SP	Corredor de ônibus – SP – Radial Leste – Trecho 1	019.151/2015-2
TO	BRT de Palmas/TO	018.777/2016-3

Na Tabela 2, constam o empreendimento classificado como pIGP, ou seja, aquele classificado preliminarmente como IGP, mas que ainda carece de atendimento ao requisito previsto no § 9º do art. 118 da Lei 13.707/2018 – LDO/2019, qual seja, classifica-

ção proferida por decisão monocrática ou colegiada do TCU, desde que assegurada a oportunidade de manifestação preliminar, em quinze dias corridos, aos órgãos e às entidades aos quais foram atribuídas as supostas irregularidades.

TABELA 2**Obras classificadas como pIGP**

UF	Obra	Processo
RS	Obras de ampliação de capacidade da BR-290/RS	010.370/2016-1



Outros 52 empreendimentos apresentaram irregularidades graves que não prejudicaram a continuidade da obra (IGC), sendo enquadrados no art. 118, §1º, inciso VI, da Lei 13.707/2018 – LDO/2019.

Já na Tabela 3, consta o empreendimento classificado como IGR, aquele que, embora

atenda à conceituação contida no art. 118, §1º, inciso IV, da Lei 13.707/2018 – LDO/2019, permite a continuidade da obra, desde que haja autorização do contratado para retenção de valores a serem pagos, ou a apresentação de garantias suficientes para prevenir o possível dano ao erário, até a decisão de mérito sobre o indício relatado.

TABELA 3

Obra classificada como IGR

UF	Obra	Processo
BA	Obras de construção da BR-235/BA – km 282,0 a km 357,4	025.760/2016-5

Quais os benefícios das fiscalizações do TCU para a sociedade?

A atuação tempestiva do TCU na fiscalização de obras tem trazido benefícios tangíveis e intangíveis à sociedade. As ações realizadas em 2019 poderão gerar benefícios de aproximadamente R\$ 351 milhões. Além de evitar o desperdício dos recursos públicos, a fiscalização do TCU verifica se os materiais utilizados nas obras são compatíveis com os projetos, o que contribui para o aprimoramento da qualidade das obras, de forma a atender às necessidades da população.

Quem bloqueia as verbas para obras com indícios de irregularidades graves?

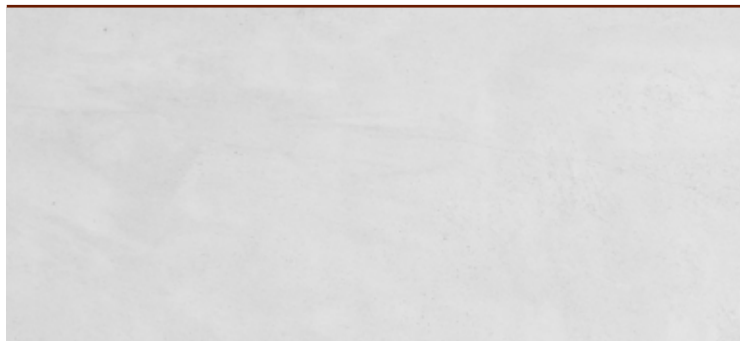
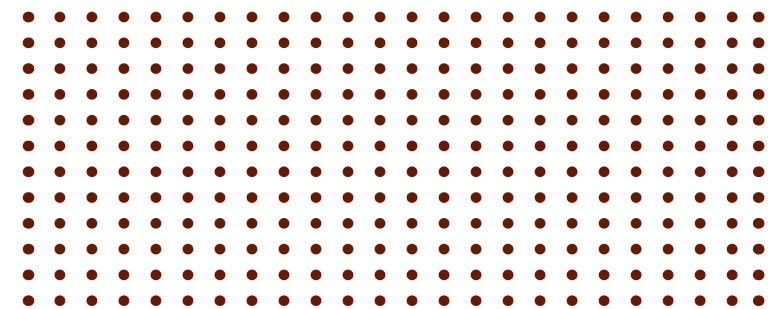
O Congresso Nacional. As informações fornecidas pelo TCU auxiliam os parlamentares

a avaliar a conveniência da interrupção dos recursos orçamentários e a inserir no quadro bloqueio da Lei Orçamentária Anual (LOA) as obras em que recursos federais deverão ser suspensos no ano subsequente.

Quando os contratos bloqueados podem ser liberados para receber recursos?

Após adotadas as medidas corretivas pelos responsáveis, o TCU informa ao Congresso Nacional que a obra não possui mais a irregularidade que causava recomendação de paralisação. O Congresso pode, assim, autorizar a liberação de recursos.







Obras classificadas como

IGP

*Irregularidade grave com
recomendação de paralisação*

As obras apresentadas a seguir foram classificadas como IGP. Isso significa que foram detectados problemas graves que podem ocasionar prejuízos para a Administração Pública e para a sociedade e o TCU recomenda o bloqueio dos recursos.

Canal Adutor do Sertão Alagoano

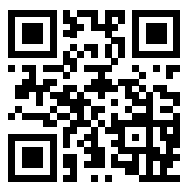
IGP

Ministério da Integração Nacional

Desde 2015, o Tribunal de Contas da União (TCU) vem auditando as obras do Canal Adutor do Sertão Alagoano, uma construção importante para a infraestrutura hídrica do sertão e do agreste que vai aumentar a oferta de água para aproximadamente **um milhão de pessoas de 42 municípios da região**.

Fiscalizações como essas buscam verificar a qualidade da execução dos serviços para garantir que a obra seja entregue e funcional, bem como para que haja o bom uso do dinheiro público.

No projeto do trecho 5, em que a obra sequer foi iniciada, foi apurado sobrepreço injustificado de aproximadamente R\$ 48,3 milhões. Por isso, o Tribunal recomenda o bloqueio dos recursos até que os valores sejam ajustados aos preços de mercado. Os demais trechos com superfaturamento foram objeto de apuração em processos específicos no TCU.



Utilize o QR code
ao lado para ter
acesso ao processo



Achados

- Trecho 1 – Obra concluída, superfaturamento de R\$ 59,3 milhões.
- Trecho 2 – Obra concluída, superfaturamento de R\$ 25,5 milhões.
- Trecho 3 – Obra concluída, superfaturamento de R\$ 37,1 milhões.
- Trecho 4 – Obra concluída, superfaturamento de R\$ 33,9 milhões.
- Trecho 5 – Obra não iniciada, sobrepreço de R\$ 48,3 milhões.
- Trecho Tomada d'água e Estação Elevatória – Obra concluída, superfaturamento de R\$ 11,9 milhões.

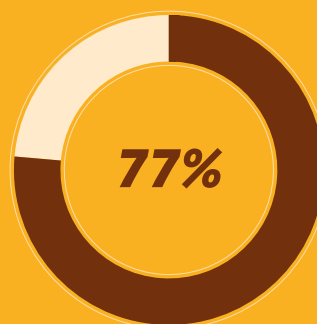
Objeto

Contrato 58/2010

Execução das obras e serviços de Construção do Canal Adutor do Sertão Alagoano, entre o km 123,4 e o km 150,00, correspondendo ao Trecho 5

- Valor: R\$ 447.034.870,74
- Data base: 30/6/2010
- Processo: TC 011.156/2010-4 – MIN-AC – Acórdão 2957/2015-TCU-P

Percentual executado



Data da vistoria

24/4/2019

Custo global estimado da obra

R\$ 3,4 bilhões

Data base

Junho/2018

Benefício (2019)

Já computado em anos anteriores.

Quanto deve ser ressarcido aos cofres públicos

R\$ 216 milhões

Adequação de Trecho Rodoviário na BR-116/BA

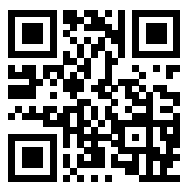
IGP

Departamento Nacional de
Infraestrutura de Transportes – DNIT

O Tribunal de Contas da União (TCU) fiscalizou, em 2018, as obras de duplicação e adequação da rodovia BR-116/BA. A obra teve seu custo estimado em mais de R\$ 331 milhões e estava com 9% de execução.

Segundo o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), as condições de tráfego na rodovia BR-116/BA são precárias e inseguras, por isso a necessidade de realização de obras para aumentar a capacidade da rodovia e melhorar as condições de trafegabilidade e de segurança de veículos e pedestres.

Durante a fiscalização, o TCU identificou que os projetos executivos de pavimentação, de geometria, de obras complementares e o de concepção das passarelas estavam em desconformidade com o instrumento convocatório da licitação. Foi necessário paralisar o empreendimento para cessar os possíveis danos, o que representou uma economia estimada de R\$ 58 milhões (data-base setembro/2013) aos cofres públicos.



Utilize o QR code
ao lado para ter
acesso ao processo



Achados

- Projeto executivo de pavimentação em desconformidade com as premissas do instrumento convocatório.
- Projeto executivo de geometria em desconformidade com as premissas do instrumento convocatório.
- Projeto executivo de obras complementares e de concepção das passarelas em desconformidade com as premissas do instrumento convocatório.

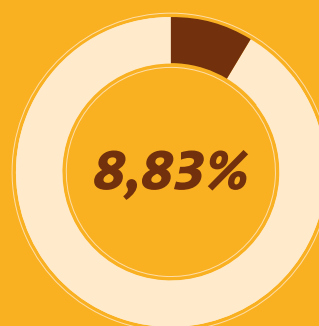
Objeto

Contrato SR-05/00878/2014

Contratação integrada de empresa para elaboração dos projetos básico e executivo de engenharia e execução das obras de duplicação, implantação de vias laterais, adequação de capacidade, restauração com melhoramentos e obras-de-arte especiais, na Rodovia BR 116/BA, Lote 05, conforme especificações técnicas e demais elementos técnicos constantes do termo de referência, no edital e na proposta da contratada.

- Valor: R\$ 275.000.000,00
- Data base: 01/09/2013
- Processo TC 015.621/2018-9 – MIN-WDO

Percentual executado



Data da vistoria

04/07/2018

Custo global estimado da obra

R\$ 331 milhões

Data base

Setembro/2013

Benefício (2019)

Já computado em anos anteriores.

Quanto deve ser ressarcido aos cofres públicos

R\$ 58 milhões

Obras de construção da BR-040/RJ

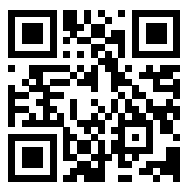
IGP

Agência Nacional de Transportes
Terrestres – ANTT

Entre as obras previstas no contrato de concessão da rodovia BR-040/MG/RJ, está a nova subida da Serra de Petrópolis, no Rio de Janeiro. Uma nova pista, de 20,7 quilômetros de extensão, substituirá a atual subida da serra, a Rodovia Washington Luiz, de 1928. O custo da obra foi estimado em R\$ 870 milhões no ano de 2018.

O empreendimento contribuirá para a melhoria da mobilidade e das condições de acesso à região metropolitana do Rio de Janeiro, além de melhorar o acesso ao Porto de Itaguaí, ao Porto do Rio de Janeiro, à Refinaria Duque de Caxias (REDUC) e ao Polo Petroquímico de Itaboraí.

Em 2015, foram detectados indícios de sobrepreço no orçamento da obra e problemas no projeto básico e no projeto executivo. O TCU, então, recomendou o bloqueio dos recursos até que as irregularidades sejam sanadas, evitando prejuízo aos cofres públicos.



Utilize o QR code
ao lado para ter
acesso ao processo



Achados

- Sobrepreço no orçamento da obra.
- Sobrepreço no Fluxo de Caixa Marginal decorrente de superestimativa de alíquota de IRPJ e CSSL e da base de cálculo do IRPJ e CSSL.
- Projeto básico e executivo desatualizados e deficientes.

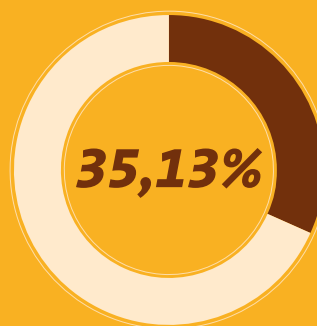
Objeto

Contrato PG-138/95-00

Obras de implantação de novo trecho da BR-040-RJ para a subida da Serra de Petrópolis.

- Valor: R\$ 291.244.036,80
- Data base: 01/04/1995
- Processo TC 023.204/2015-0 – MIN-WAR – Acórdão 0018/2017-TCU-P

Percentual executado



Data da vistoria

16/10/2015

Custo global estimado da obra

R\$ 870 milhões

Data base

Fevereiro/2018

Benefício (2019)

Já computado em anos anteriores.

Quanto deve ser ressarcido aos cofres públicos

R\$ 276 milhões

Corredor de ônibus - SP - Radial Leste - Trecho 1

IGP

Ministério das Cidades

O Corredor de ônibus - Radial Leste constitui uma das principais ligações viárias para a Zona Leste da cidade de São Paulo. Dividido em 3 trechos, tem a função de complementar a capacidade do eixo Metrô-Trem CPTM.

A obra relativa ao Trecho 1, que tinha uma estimativa de custo de R\$ 439 milhões, foi fiscalizada no Fiscobras 2015 e apresentou indícios de sobrepreço decorrentes de preços excessivos frente ao mercado em seu orçamento. O TCU recomendou o bloqueio dos recursos para a obra e fez novas fiscalizações buscando acompanhar a implementação das medidas corretivas.

A auditoria de 2018 verificou que a obra permanecia com 1% de execução física e as medidas corretivas ainda não haviam sido adotadas integralmente. Por isso, o Tribunal manteve a classificação da obra como IGP até que as irregularidades sejam saneadas e orçamento do empreendimento seja ajustado aos preços de mercado.



Utilize o QR code
ao lado para ter
acesso ao processo



Achados

- Restrição à competitividade da licitação decorrente de adoção indevida de pré-qualificação.
- Restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento.
- Sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

Objetos

Edital 01/2012

Edital de Pré-qualificação para o Corredor Leste Radial 1 – Trecho

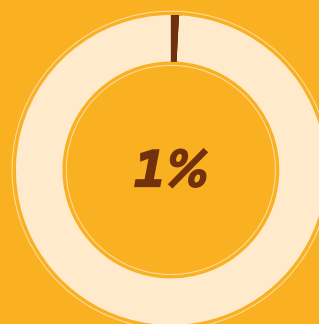
- Valor: R\$ 445.843.023,75
- Data base: 01/07/2012
- Processo TC 019.151/2015-2 – MIN-BD – Acórdão 1923/2018-TCU-P

Contrato 043/SIURB/13

Execução de obras do programa de mobilidade urbana, compreendendo a elaboração de projetos executivos e execução das obras do empreendimento 1 – Corredor Leste – Radial 1

- Valor: R\$ 438.978.639,75
- Data base: 01/02/2013
- Processo TC 019.151/2015-2 – MIN-BD – Acórdão 1923/2018-TCU-P

Percentual executado



Data da vistoria

02/07/2018

Custo global estimado da obra

R\$ 439 milhões

Data base

Fevereiro/2013

Benefício (2019)

Já computado em anos anteriores.

Quanto deve ser ressarcido aos cofres públicos

R\$ 54 milhões

BRT de Palmas/TO

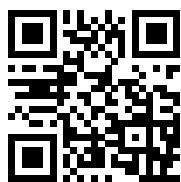
IGP

Ministério das Cidades

Com o intuito de promover o desenvolvimento urbano de Palmas, a Prefeitura propôs a implantação do Corredor de Transporte Público Coletivo utilizando o sistema BRT (Bus Rapid Transit). O Governo Municipal entende que, a partir do deslocamento do eixo viário principal, entre a rua Teotônio Segurado e a Av. NS-10, o corredor passará a atender uma parcela maior da população, encurtando a distância entre o norte e o sul da cidade.

O empreendimento foi fiscalizado no Fiscobras 2016 e a auditoria apontou diversas impropriedades concernentes a serviços de regularização ambiental, elaboração de projetos básico e executivo e execução das obras de implantação do corredor de transporte BRT e do sistema inteligente de transporte na região sul de Palmas/TO (BRT Sul de Palmas/TO). Foi estimado potencial dano ao erário no valor de R\$ 227 milhões.

O TCU recomendou o bloqueio dos recursos até que as irregularidades sejam saneadas.



Utilize o QR code
ao lado para ter
acesso ao processo



Achado

- Estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental deficiente.

Objetos

Edital 1/2015

Regularização ambiental, projeto básico, projeto executivo e execução das obras de implantação do corredor de transporte BRT e do sistema inteligente de transporte, na região sul de Palmas/TO.

- Valor: RDC*
- Processo TC 018.777/2016-3 – MIN-ALC – Acórdão 1371/2018-TCU-P

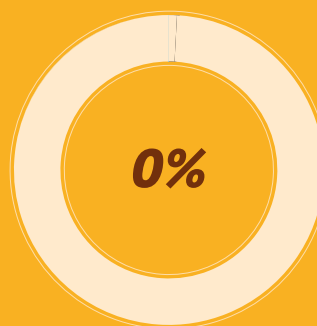
Termo de compromisso 683171

Transferência de recursos financeiros da União para a execução de Reestruturação do Sistema de Transporte na Cidade de Palmas com a implantação de 15,45 km de corredor exclusivo de BRT na região sul de Palmas, no Município de Palmas/TO, no âmbito do Programa Mobilidade Urbana e Trânsito, ação Apoio a Sistemas de Transporte Público Coletivo Urbano.

- Valor: RDC*
- Processo TC 018.777/2016-3 – MIN-ALC – Acórdão 1371/2018-TCU-P

***RDC – Informação sigilosa
(art 6º, § 3º da Lei 12.462/2011)**

Percentual executado



Data da vistoria

25/07/2018

Custo global estimado da obra

R\$ RDC*

Data base

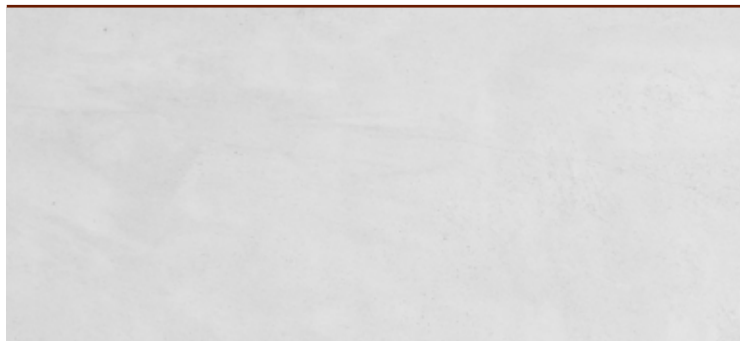
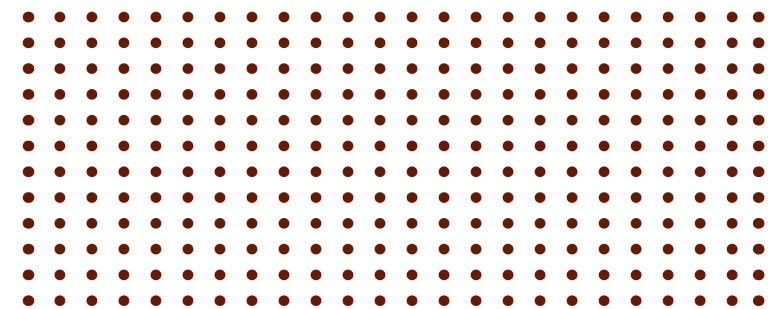
RDC*

Benefício (2019)

Já computado em anos anteriores.

Quanto deve ser ressarcido aos cofres públicos

R\$ 227 milhões





Obras
classificadas como

plGP

*Proposta de classificação como
irregularidade grave com
recomendação de paralisação*

As obras apresentadas a seguir foram classificadas como plGP. Isso significa que, inicialmente, foi proposto pela Unidade Técnica do Tribunal a classificação da obra como IGP, ou seja, foram detectados problemas graves que podem ocasionar prejuízos ao erário, entretanto o TCU ainda não se manifestou sobre a confirmação da classificação.

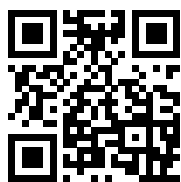
Obras de ampliação de capacidade da BR-290/RS

PIGPAgência Nacional de Transportes
Terrestres – ANTT

A rodovia BR-290/RS, no segmento entre Porto Alegre e Osório, é a principal via de ligação entre a capital e o litoral do Rio Grande do Sul. Possui um tráfego da ordem de 25 milhões de veículos por ano. A implantação da quarta faixa buscou mitigar os efeitos dos congestionamentos no trecho e de atenuar os impactos dos volumes descarregados na rodovia.

O TCU fiscalizou as obras de ampliação da capacidade da BR-290/RS no âmbito do Fiscobras 2017. O empreendimento estava a cargo da ANTT e da Concepa, inseridas no contrato de concessão da rodovia por meio do 13º Termo Aditivo Contratual. O custo das obras estava estimado em mais de R\$ 241 milhões.

A auditoria identificou diversos indícios de irregularidades relacionados ao planejamento, execução e pagamento das obras. No ano de 2018, foram analisadas as oitivas da ANTT e da concessionária acerca dos indícios apontados pela fiscalização de 2017. Além disso, foram inseridas provas obtidas na “Operação Cancela Livre”.



Utilize o QR code
ao lado para ter
acesso ao processo



Achados

- Superfaturamento de R\$ 44.517.284,39, decorrente de preços excessivos frente ao mercado e de quantitativos inadequados.
- Superfaturamento de R\$ 46.956.307,69 no cálculo da remuneração das obras.

Objetos

Projeto Básico

Projetos executivos referentes às seguintes obras entre o km 75 e o km 94,3: 1. Construção da 4ª faixa; 2. Alça de acesso ao bairro São Geraldo; 3. Reconfiguração das alças de acesso com a ERS-118; 4. Viaduto João Moreira Maciel; 5. Melhoria no acesso Canoas e bairro Humaitá; e 6. Implantação da alça de acesso ao bairro Humaitá.

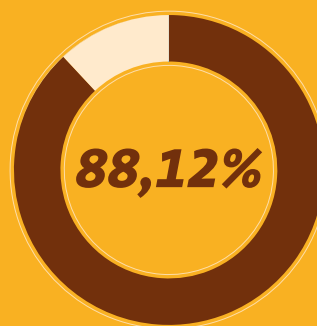
- Valor: R\$ 192.765.219,04
- Data base: 01/11/2013
- Processo TC 010.370/2016-1 – MIN-AC

Contrato PG-016/97-00

Termo Aditivo 13 ao Contrato PG-016/97-00, que inseriu conjunto de obras na BR-290/RS

- Valor: R\$ 241.686.367,00
- Data base: 01/12/2015
- Processo TC 010.370/2016-1 – MIN-AC

Percentual executado



Data da vistoria

18/05/2017

Custo global estimado da obra

R\$ 241 milhões

Data base

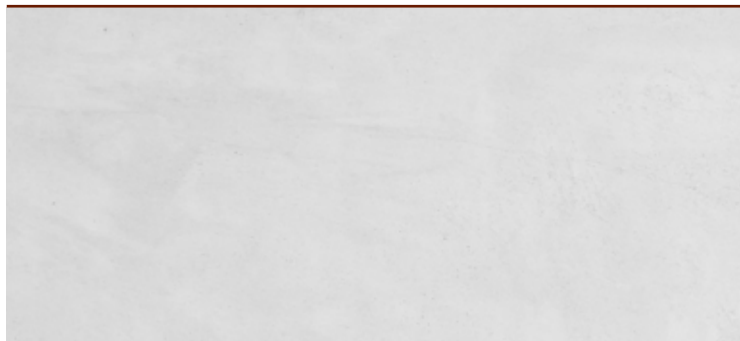
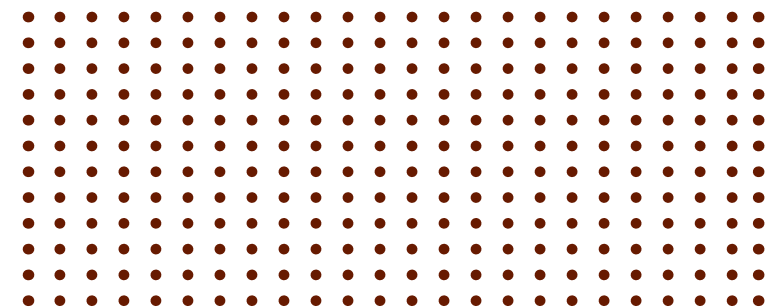
Dezembro/2015

Benefício (2019)

Já computado em anos anteriores.

Quanto deve ser ressarcido aos cofres públicos

R\$ 91 milhões





Obras
classificadas como

IGR

*Irregularidade grave com
recomendação de retenção
parcial de valores*

As obras apresentadas a seguir foram classificadas como IGR. Isso significa que foram detectados problemas graves que podem ocasionar prejuízos para a Administração Pública e para a sociedade. Porém, a continuidade da obra é permitida mediante autorização do contratado para retenção de valores a serem pagos ou a apresentação de garantias suficientes para prevenir o possível dano ao erário.

Obras de construção da BR-235/BA - km 282,0 a km 357,4

IGRDepartamento Nacional de Infraestrutura
de Transportes – DNIT

A rodovia BR 235 interliga os estados de Sergipe, Bahia, Pernambuco, Piauí, Maranhão, Tocantins e Pará. Antes do início das obras, o segmento da BR-235/BA (km 282,0 ao km 357,4) apresentava uma implantação consolidada, sendo uma parte em leito natural e outra com revestimento asfáltico. A obra prevê a retirada da estrutura de pavimento existente e implantação de nova estrutura. Depois de implantada, se consolidará no mais importante corredor rodoviário do norte do estado da Bahia.

No Fiscobras de 2017, foi realizada auditoria com o objetivo de avaliar as medidas adotadas pela Administração nas fases de planejamento, contratação e execução do empreendimento, avaliado em R\$ 110 milhões aproximadamente. A fiscalização identificou uma série de indícios de irregularidades, como superfaturamento pela medição de serviços não executados e falhas da fiscalização/supervisão da obra.

Em 2018, o TCU procedeu às análises das manifestações apresentadas pelo DNIT e pelo Consórcio e verificou que os novos elementos apresentados não foram suficientes para sanear ou elidir as irregularidades apontadas no achado de superfaturamento por medição e pagamento de serviços desnecessários.



Utilize o QR code
ao lado para ter
acesso ao processo



Achado

- Superfaturamento por medição e pagamento de serviços desnecessários – substituição de subleito

Objetos

Contrato 05 00202/2014

Execução das obras de construção da BR-235/BA, no segmento km 282,0 – km 357,4.

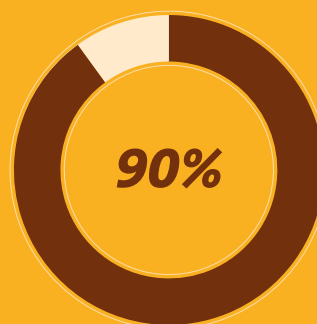
- Valor: R\$ 110.290.675,23
- Data base: 01/03/2013
- Processo TC 025.760/2016-5 – MIN-ASC – Despacho de 03/01/18

Contrato 05 00239/2014

Supervisão das obras de construção da BR-235/BA.

- Valor: R\$ 6.356.803,71
- Data base: 01/08/2013
- Processo TC 025.760/2016-5 – MIN-ASC – Despacho de 03/01/18

Percentual executado



Data da vistoria

04/10/2016

Custo global estimado da obra

R\$ 110 milhões

Data base

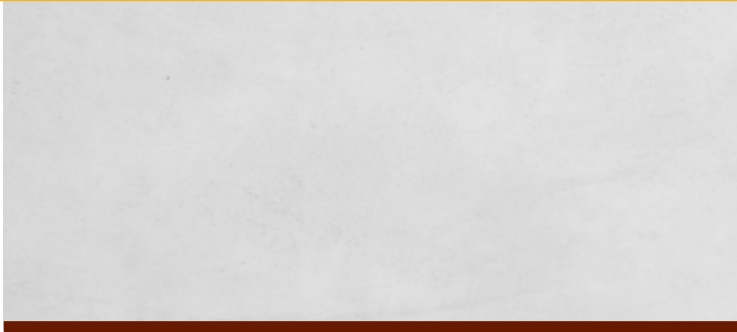
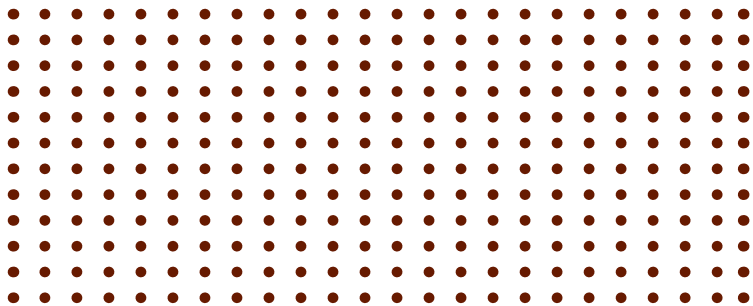
Março/2013

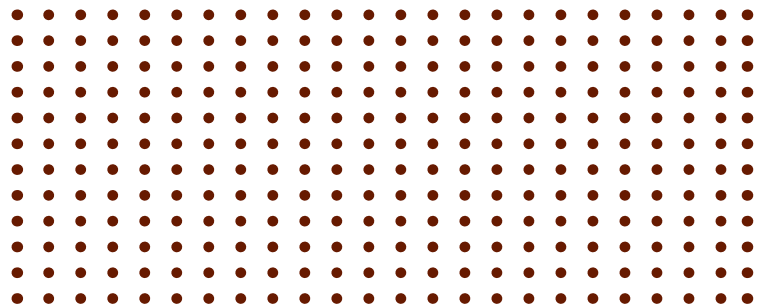
Benefício (2019)

Já computado em anos anteriores.

Quanto deve ser ressarcido aos cofres públicos

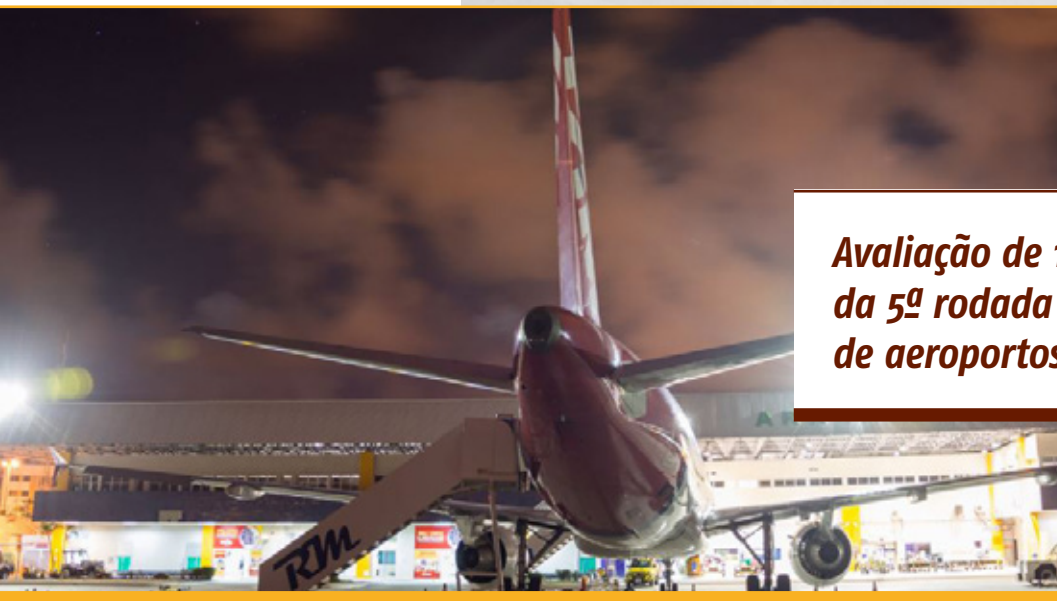
R\$ 16 milhões





Anexo

***Outros
empreendimentos
de grande
relevância ou que
tenham recebido
montantes
significativos de
recursos públicos***



Avaliação de 1º estágio da 5ª rodada de concessão de aeroportos

O TCU realizou o acompanhamento do processo de desestatização referente à 5ª rodada de concessões de serviços públicos para ampliação, manutenção e exploração de 12 aeroportos brasileiros, segregados em três blocos:

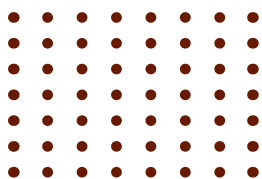
- a.** bloco Nordeste: Recife, Maceió, Aracaju, João Pessoa, Juazeiro do Norte e Campina Grande;
- b.** bloco Centro-Oeste: Cuiabá, Rondonópolis, Alta Floresta e Sinop; e
- c.** bloco Sudeste: Vitória e Macaé.

O Tribunal decidiu, por meio do Acórdão 2.462/2018-TCU-Plenário, determinar à Secre-

taria Nacional de Aviação Civil que realizasse ajustes nos Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA) antes de publicar o edital, bem como recomendar à Agência Nacional de Aviação Civil que adotasse medidas no sentido de aprimorar os institutos da proposta apoiada e da cláusula de relevância.

Quanto aos benefícios dessa ação de controle, pode-se citar a elevação do valor presente líquido (VPL) do Bloco Sudeste em R\$ 14 milhões, em decorrência da redução do valor do Capex do aeroporto de Macaé em R\$ 60.164.702,65. Também pode-se citar a correção de impropriedades nos estudos de engenharia dos aeroportos de Cuiabá e Vitória, além da correção de impropriedades nos estudos ambientais do aeroporto de Macaé.

Concessão da BR-101/SC



Foram analisados os estudos de viabilidade para a concessão da rodovia BR-101/SC, entre as cidades de Paulo Lopes e Passo de Torres, bem como as minutas de edital e do contrato e, ainda, o plano de outorga.

Numa extensão de 220 km, a concessão da BR-101/SC é planejada para o período de trinta anos. Trata-se de uma rodovia já integralmente duplicada, onde foram estimados investimentos da ordem de R\$ 2,9 bilhões. Entre os principais investimentos encontram-se a implantação de cerca de 79,6 km de faixas adicionais e 73 km de vias marginais.

Por meio do Acórdão 2.195/2019-TCU-Plenário, restou demonstrado que apenas 37% dos dispêndios no fluxo de caixa seriam revertidos em benefício dos usuários, sen-

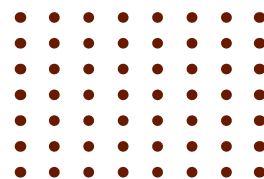
do o restante alocado em atividades-meio, tributos e lucro da concessionária. Ademais, foram encontradas falhas nos estudos de tráfego apresentados, cabendo a revisão das estimativas utilizadas.

Quanto à minuta contratual, constatou-se que o documento identificou de forma incorreta a localização das obras de melhorias físicas e operacionais necessárias, de modo que havia, por exemplo, a previsão de implantação de novas vias sobrepostas a pistas já existentes.

Foram constatadas, também, falhas nos regramentos contratuais relativos à inserção de contornos urbanos, bem como outras inconsistências e ambiguidades em dispositivos contratuais, que poderiam levar a futuros desequilíbrios em desfavor dos usuários.



Leilão dos Volumes Excedentes ao Contrato da Cessão Onerosa (LVECCO)



O objeto do processo de outorga em análise deriva dos direitos da União nas reservas de petróleo e gás natural das jazidas exploradas pelo Contrato de Cessão Onerosa (CCO), firmado entre União e Petrobras em 2010.

O referido contrato teve por objeto a cessão onerosa à cessionária (Petrobras) do exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos localizados na área do Pré-sal, limitado à produção de cinco bilhões de barris equivalentes de petróleo (boe), volume máximo, nos termos do § 2º do art. 1º da Lei 12.276/2010.

As principais inconsistências estavam relacionadas à ausência de entendimento claro sobre os legítimos direitos da Petrobras e da União nas jazidas exploradas pelo CCO, no que tange às normas e diretrizes que deveriam ser observadas, à avaliação de custo de oportunidade, à mensuração dos impactos econômicos no CCO e aos parâmetros a serem adotados para compensação à Petrobras.

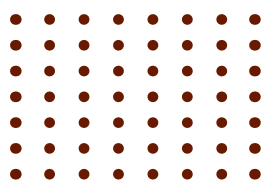
Desse modo, o TCU apontou, por meio do Acórdão 449/2016-TCU-Plenário, que um dos

pontos mais relevantes dizia respeito ao risco de ameaça à competitividade da licitação, fator que fundamentalmente pode maximizar as receitas da União com a maior disputa pelos objetos licitados.

Entre as melhorias aventadas pela unidade técnica e adotadas pelos gestores, antes mesmo da apreciação pelo Plenário do TCU, citam-se a possibilidade de parcelamento dos bônus de assinatura, o fim da possibilidade de exigência pela Petrobras de pagamento integral do valor da compensação de forma antecipada, além da fixação de parâmetros objetivos de preço de petróleo aderentes às projeções de mercado para valorar a compensação à Petrobras.

Após o aprimoramento dos estudos técnicos exigidos pelo TCU quando da possibilidade da cessão direta à Petrobras dos volumes excedentes do Contrato de Cessão Onerosa, prevista, à época, pelo valor de R\$ 2 bilhões a título de bônus de assinatura, passou a ter o valor de bônus de outorga previsto de R\$ 106,5 bilhões, a ser materializado após a realização do leilão, previsto para 6 de novembro de 2019.

16ª Rodada de Concessão



Trata-se de processo de outorga de concessão para atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural, mais especificamente do exame dos parâmetros técnicos e econômicos que fundamentaram o edital da 16ª Rodada de Licitações de Blocos Terrestres e Marítimos.

A Rodada de Licitações em exame tem por objeto final a outorga de contratos de concessão em 36 blocos nas bacias sedimentares marítimas de Camamu-Almada, Pernambuco-Paraíba, Jacuípe, Campos e Santos.

O edital examinado compreendeu dois modelos exploratórios distintos: blocos em novas fronteiras – com o objetivo de atrair investimentos para regiões ainda pouco

conhecidas geologicamente, com barreiras tecnológicas ou do conhecimento a serem vencidas, buscando a identificação de novas oportunidades em bacias produtoras (Camamu-Almada, Pernambuco-Paraíba, Jacuípe) e blocos em bacias de elevado potencial, caso de Campos e Santos, fora do polígono do pré-sal.

Em relação aos benefícios potencialmente alcançáveis, está o desencadeamento de estudos para a adoção de referencial metodológico comum aos leilões, de forma a padronizar a aplicação de estimativas de parâmetros econômicos para as modelagens dos leilões de petróleo e gás, em especial os preços do petróleo e do gás natural e o fator de recuperação do volume de *oil in place*.



Energias Renováveis

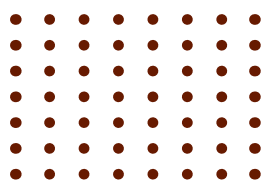
Essa auditoria buscou avaliar a eficiência e a efetividade das políticas públicas de inserção e manutenção das fontes renováveis na matriz elétrica brasileira. A avaliação perpassou a análise de compromissos internacionais assumidos para expansão de energias renováveis; de diretrizes governamentais estabelecidas em prol da expansão; e de políticas públicas diversas para implementação dessas diretrizes.

Além de o relatório consignar boas práticas, identificou lacunas e/ou oportunidades de melhoria que, se endereçadas, podem aprimorar a atuação estatal e conduzir à criação de um ambiente ainda mais propício à expansão economicamente sustentável das fontes renováveis na matriz de geração de energia elétrica brasileira.

Por meio do Acórdão 1.530/2019-TCU-Plenário, esta Corte determinou ao Conselho Nacional de Política Energética que apresente plano de ação com vistas a estabelecer diretrizes nacionais para a mini e microgeração distribuídas. Determinou, também, ao MME, entre outras determinações e recomendações a outros órgãos, que defina sistemática com base em critérios técnicos objetivos para a escolha das fontes a serem levadas aos leilões de energia nova.

Espera-se, assim, melhoria da sinergia das políticas afetas à micro e mini geração distribuída e à eletrificação da frota de automóveis nacionais, mediante o estabelecimento de diretrizes quanto aos temas, bem como melhoria na condução dos processos de leilões de energia nova, mediante o estabelecimento de critérios objetivos para a definição das fontes a serem leiloadas, com redução de ingerência externa.

Auditoria sobre a retomada das obras de Angra 3



As obras da usina Angra 3 foram iniciadas no início da década de 1980, sendo paralisadas ainda em 1984. Posteriormente, após uma tentativa de retomada não concretizada em 2002, o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), por meio da Resolução 3/2007, determinou que a Eletrobras e a Eletronuclear conduzissem a retomada da construção da usina.

O preço da energia da usina definido em 2010 pelo MME, e ratificado pelos Conselhos da Eletrobras e da Eletronuclear, é atualmente considerado insuficiente para a conclusão das obras do projeto por esses mesmos órgãos. Por sua vez, o contrato assinado pela Eletronuclear dispunha, de “forma irrevogável e irretra-

tável”, que o preço acordado seria suficiente para o cumprimento integral das obrigações.

Diante do impasse, o MME remeteu, em 2018, a discussão ao CNPE, que propôs, de ofício, a majoração do preço ao estabelecer um novo “preço de referência” para a usina, apesar do contrato já assinado e dos riscos assumidos pela Eletronuclear.

Espera-se que essa fiscalização contribua na decisão quanto à retomada ou não do empreendimento, ao dar transparência ao cenário e aos riscos identificados, bem como na proposição de ações que mitiguem as causas de intercorrências futuras para o setor elétrico do País.



Auditoria na navegação de cabotagem nacional

O modal aquaviário responde por 16% de toda carga transportada internamente no Brasil, sendo apenas 11% pela navegação costeira (e 5% pela navegação interior), ao passo que o modal rodoviário totaliza 65% da matriz de transporte de cargas, conforme dados da Empresa de Planejamento e Logística – EPL.

A auditoria evidenciou que não existe, no Brasil, uma política pública voltada especificamente para enfrentar, de maneira planejada e institucionalizada, os empecilhos ao desenvolvimento da navegação de cabotagem.

Verificou-se que há falhas na governança da política pública de transportes, no que tange

a esse modal. Além disso, os instrumentos de planejamento do governo federal aplicáveis ao sistema de transportes – Plano Plurianual (PPA) e Plano Nacional de Logística (PNL) – não contemplam ações estratégicas, no nível tático e operacional, para o fomento da navegação de cabotagem.

Espera-se que a auditoria contribua com a implementação de melhoria das fragilidades identificadas nos processos de trabalhos dos órgãos e entidades públicas afetos à navegação de cabotagem, alavancando o transporte de carga por meio do referido modal aquaviário; reduzindo o custo logístico percebido no país e, ao fim, barateando os preços dos produtos ofertados aos consumidores finais.



Fiscalização de obras inacabadas, financiadas com recursos da União

A auditoria elaborou um amplo diagnóstico das obras paralisadas no País financiadas com recursos federais, levantando mais de 38 mil contratos referentes a obras públicas em cinco bancos de dados do Governo Federal (CEF, PAC, MEC, DNIT e FUNASA).

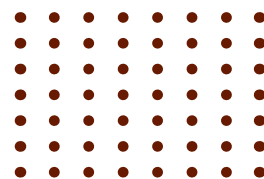
Dos contratos analisados, mais de catorze mil estão paralisados. Ou seja, mais de um terço das obras que deveriam estar em andamento pelo país, cerca de 37%, não tiveram avanço ou apresentaram baixíssima execução nos últimos três meses analisados em cada caso. Juntas elas alcançam um investimento previsto de R\$ 144 bilhões, dos quais R\$ 10 bilhões já foram aplicados.

As consequências desse problema vão muito além dos recursos desperdiçados e são extremamente nocivas para o País. Entre outros efeitos negativos, podem ser citados os serviços que deixam de ser prestados à população, os prejuízos ao crescimento econômico do país e os empregos que não são gerados.

O TCU fez recomendações ao Ministério da Economia, por meio do Acórdão 1.079/2019-TCU-Plenário, com o objetivo de aperfeiçoar os procedimentos relacionados à gestão das obras e determinou que os dados da auditoria fossem atualizados periodicamente para monitorar a evolução do cenário de paralisação de obras públicas.



Levantamento Projeto de Integração do São Francisco



O Projeto de Integração do Rio São Francisco com as bacias hidrográficas do Nordeste Setentrional (Pisf) é um empreendimento que tem gerado muitas discussões entre os governos federal e estaduais e a sociedade civil. Muito se discute sobre os resultados e a abrangência desse projeto, cujo projeto básico data de 2005 e teve, até o ano de 2018, um investimento na ordem de R\$ 17 bilhões (data base de janeiro/2018), somente para a construção dos eixos principais, norte e leste.

Nesse contexto, o TCU buscou identificar os municípios e suas respectivas populações beneficiados pelo Pisf nos quatro estados receptores das águas do projeto (Pernambuco,

Ceará, Paraíba e Rio Grande do Norte), além de verificar a situação da construção das infraestruturas complementares de interligação dos canais aos reservatórios presentes nos estados, o que permitirá o real benefício planejado para a população.

O potencial resultado deste trabalho produzirá benefícios no que se refere ao aumento da eficiência e da eficácia da priorização dos investimentos e da alocação de recursos públicos para as obras de infraestruturas hídricas complementares do Pisf, na melhoria do sistema de gestão do projeto, bem como no aumento da transparência das informações relativas ao Projeto de Integração do São Francisco.

Responsabilidade pelo conteúdo

Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex)
Coordenação-Geral de Controle Externo de
Infraestrutura (Coinfra)
Secretaria-Geral da Presidência (Segepres)
Secretaria de Comunicação (Secom)

Responsabilidade editorial

Secretaria-Geral da Presidência (Segepres)
Secretaria de Comunicação (Secom)
Núcleo de Criação e Editoração (NCE)

Projeto gráfico, diagramação e capa

NCE

Tribunal de Contas da União
Gabinete do Presidente do TCU
SAFS Quadra 4, Lote I, Ed. Sede, sala 317
Tel.: (61) 3316-5402
70.042-900, Brasília-DF

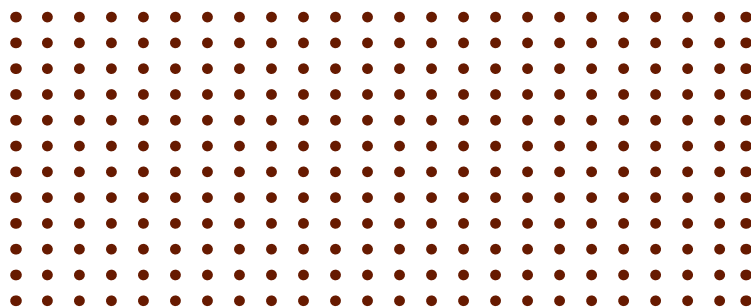
Ouvidoria do TCU
Tel.: 0800 644 1500

Impresso pela Sesap/Segedam

TCU TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Fiscobras 2019

Fiscalização de obras públicas pelo TCU
23º Ano



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO **TCU**

Missão

Aprimorar a Administração Pública em benefício da sociedade por meio do controle externo

Visão

Ser referência na promoção de uma Administração Pública efetiva, ética, ágil e responsável



Acesse o conteúdo completo do Fiscobras usando o QRCode ao lado ou o link abaixo.

<https://portal.tcu.gov.br/fiscobras/>

