

ACÓRDÃO Nº 2969/2013 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 041.274/2012-1.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII (Administrativo)
3. Interessado: Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional – CMO
4. Órgão/Entidade: não há
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Obras Aeroportuárias e de Edificação (SecobEdif)
8. Advogado constituído nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de consolidação das fiscalizações realizadas pelo Tribunal, no âmbito do Plano de Fiscalização de Obras de 2013 – Fiscobras 2013, em atendimento ao que dispõe 95, inciso II, da Lei 12.708, de 17 de agosto de 2012;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 95, inciso II, da Lei 12.708/2012, em:

9.1. encaminhar cópia do acórdão, assim como do relatório e voto que o fundamentam, acompanhada das informações indicadas no item 136 da instrução da unidade técnica, reproduzido no relatório, relativas ao Plano de Fiscalização de Obras de 2013, atualizadas até a Sessão Plenária de 30/10/2013, em meio digital, aos presidentes do Congresso Nacional, do Senado Federal, da Câmara dos Deputados, da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal e da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, à Ministra Planejamento, Orçamento e Gestão e ao Procurador-Geral da República;

9.2. prorrogar em 30 (trinta) dias o prazo para que a Secob Edificações elabore minuta do normativo a que se refere o subitem 9.16.5 do Acórdão 448/2013 – Plenário, contado a partir da publicação da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2014;

9.3. restituir o processo à Secob Edificações, para consolidação das auditorias de qualidade de obras, dos acompanhamentos de concessões de serviços públicos e das avaliações de governança de órgãos e entidades executores de obras, nos termos do Acórdão 448/2013 – Plenário.

10. Ata nº 43/2013 – Plenário.

11. Data da Sessão: 6/11/2013 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2969-43/13-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Raimundo Carreiro e José Múcio Monteiro.

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

(Assinado Eletronicamente)
VALMIR CAMPELO
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 041.274/2012-1

Natureza: Administrativo

Entidade: não há

Responsável: não há

Interessado: Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional – CMO

Advogado constituído nos autos: não há

SUMÁRIO: FISCOBRAS 2013. CONSOLIDAÇÃO DAS FISCALIZAÇÕES REALIZADAS PELO TRIBUNAL PARA ATENDER O DISPOSTO NA LEI 12.708/2012 – DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA DE 2013. COMUNICAÇÕES. PRORROGAÇÃO DE PRAZO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução das secretarias de fiscalização de obras, *in verbis* (peça 84):

I. Introdução

Trata-se de consolidação das fiscalizações realizadas por este Tribunal para verificar a correta aplicação de recursos públicos federais em obras públicas e dar cumprimento à Lei 12.708/2012, de 17/8/2012 (LDO/2013), e ao item 9.2 do Acórdão 448/2013-TCU-Plenário. O presente trabalho tem o objetivo de prestar informações ao Congresso Nacional, visando subsidiar a aprovação da Lei Orçamentária Anual de 2014, nos termos fixados pelo art. 95, inciso II, da LDO/2013:

Art. 95. Para fins do disposto no inciso V do § 1º do art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal e no art. 9º, § 2º desta Lei, o Tribunal de Contas da União encaminhará:

(...)

II - à Comissão Mista a que se refere o § 1º do art. 166 da Constituição, até setenta dias após o encaminhamento do projeto de lei orçamentária, a relação atualizada de contratos, convênios, etapas, parcelas ou subtrechos relativos aos subtítulos nos quais forem identificados indícios de irregularidades graves, classificados na forma disposta nos incisos IV, V e VI do § 1º do art. 93, bem como a relação daqueles que, embora tenham tido recomendação de paralisação da equipe de auditoria, não foram objeto de decisão monocrática ou colegiada no prazo previsto no § 9º do art. 93, acompanhadas de cópias em meio eletrônico das decisões monocráticas e colegiadas, dos Relatórios e Votos que as fundamentarem e dos relatórios de auditoria das obras e dos serviços fiscalizados.

2. Considerando que o Congresso Nacional ainda não aprovou a LDO referente ao exercício de 2014, os trabalhos de auditoria e o presente relatório de consolidação foram realizados com fundamento na LDO 2013.

II. Origem e evolução de escopo do Fiscobras

3. A origem dos procedimentos de fiscalização de obras, da forma como são executadas atualmente pelo Tribunal de Contas da União, remonta à Decisão Plenária 674/1995. Essa deliberação foi tomada em consequência do encaminhamento, ao TCU, do Relatório da Comissão

Temporária do Senado Federal criada para investigar as obras não concluídas custeadas pela União, e examinar sua situação.

4. No Relatório Final nº 2/95 da referida Comissão (item 8, fl. 70), foram feitas recomendações à Corte de Contas, entre as quais:

a) realização imediata de auditorias nas obras paralisadas indicadas como prioritárias, que ainda não tenham sido objeto de inspeção por esse Órgão;

(...)

c) estabelecimento de um programa permanente de auditorias em obras e serviços de engenharia, com a instituição de equipes ou Unidade Técnica especializada nessa área;

5. Em termos de lei de diretrizes orçamentárias, o primeiro dispositivo que tratou da fiscalização de obras pelo TCU foi o inciso VI do § 3º do art. 3º da Lei 9.293, de 15 de julho de 1996 (LDO 1997). Contudo, foi vetado e não teve validade jurídica.

6. Apesar do veto presidencial, o Tribunal realizou por iniciativa própria, 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 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 constar comandos válidos 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 (IG-P). Dessa forma, apoiado nos relatórios técnicos produzidos pelo TCU, o Parlamento decide acerca do bloqueio ou liberação dos recursos necessários para a execução desses empreendimentos.

9. Resultados significativos foram alcançados a partir desses trabalhos. Não somente em decorrência dos benefícios financeiros auferidos a partir das fiscalizações, mas das contribuições para a melhoria da gestão da Administração Pública, com impacto na diminuição do número de obras inseridas no quadro bloqueio das leis orçamentárias ao longo dos anos.

10. Parcela dessa redução é explicada pelas medidas corretivas adotadas pelos gestores para o saneamento das irregularidades, antes mesmo da aprovação das leis orçamentárias. O Anexo 1, ao apresentar estudo a respeito da situação das 22 obras classificadas com indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação pelo TCU no Fiscobras 2012, corrobora essa conclusão.

11. Desse estudo, extrai-se que, ano passado, das 22 obras inicialmente classificadas como IG-P, seis não foram bloqueadas em razão de os gestores públicos terem tomado as providências necessárias para sanear as irregularidades que deram causa à recomendação de paralisação. Em outros oito casos, os gestores, em audiência pública perante o Congresso Nacional, assumiram compromissos de correção das irregularidades. Com isso, evitaram a inclusão das obras no quadro bloqueio da LOA 2013.

12. Nesse contexto, a redução do número de empreendimentos no quadro bloqueio das leis orçamentárias anuais também é reflexo de maior efetividade e relevância das atividades de controle de obras públicas previstas na LDO para o resguardo ao Erário.

13. No que tange ao escopo de trabalho, até 2011 o Fiscobras contemplava apenas fiscalizações que contribuíssem com o Congresso Nacional na aprovação das leis orçamentárias anuais. Basicamente, os objetos dessas auditorias eram projetos, editais e contratos de obras

públicas. Até então, demais ações de controle relacionadas a obras não eram consolidadas da mesma forma.

14. 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.

15. A realização dessas auditorias contribui para melhor diagnosticar o ciclo da obra pública no país, conforme destacado no excerto do voto condutor referente ao Acórdão 367/2012-TCU-Plenário, que tratou da seleção de obras do Fiscobras 2012:

24. A ideia de realização de auditoria focada exclusivamente na aferição de qualidade de obras recém-concluídas, somada à proposta, também trazida na instrução, de realização de auditoria em estudos e projetos, na verdade fecha o ciclo de fiscalizações já habitualmente procedidas por esta Corte de Contas. Ou seja, fiscalizam-se os estudos e projetos, fiscalizam-se os editais antes mesmo da realização das licitações e contratos, fiscaliza-se a execução das obras e, por fim, verifica-se a qualidade das obras executadas, no prazo ainda do exercício das garantias contratuais.

25. Os procedimentos acima descritos são de grande relevância pois, se cumpridos com critério, constituirão um diagnóstico fiel do ciclo da obra pública, tornando-se instrumento bastante útil para o Congresso Nacional. (grifo nosso)

16. Dessa forma, em que pese eventuais irregularidades detectadas nessas fiscalizações não impactarem na aprovação da LOA, por não mais necessitar de dotação orçamentária para o empreendimento já findado, a FOC de qualidade foi incluída no escopo do Fiscobras 2012.

17. Nessa linha evolutiva, o Fiscobras 2013 expandiu ainda mais o escopo de atuação e passou a contemplar quatro grandes classes, com o objetivo de contribuir na construção de uma visão sistêmica do setor de infraestrutura no âmbito do governo federal. São elas: (a) Cumprimento da LDO; (b) Auditorias de Qualidade; (c) Acompanhamento de Concessões; e (d) Avaliação de Governança.

18. Enquanto as fiscalizações para fins de cumprimento da LDO eram a essência até 2011, as auditorias de qualidade integram o atual Fiscobras pela segunda vez. Já a inclusão da terceira classe se justifica pela tendência de aumento da quantidade de obras a serem executadas por meio de outorgas de concessões de serviços públicos. Espera-se que, ao final da consolidação dos trabalhos de acompanhamento de concessões, as informações produzidas também contribuam para a criação da visão sistêmica do setor de infraestrutura.

19. Por fim, o último conjunto de fiscalizações refere-se à avaliação de governança. Busca-se, assim, apoiar o Estado por meio da produção e fornecimento de informações sobre a implementação das políticas públicas e o funcionamento da máquina governamental, de forma a contribuir para a melhoria da gestão e do desempenho da Administração Pública.

20. **O presente relatório trata da consolidação das fiscalizações para fins de cumprimento da LDO.** O Acórdão 448/2013-TCU-Plenário, ao deliberar sobre o planejamento do Fiscobras 2013, aprovou cronograma distinto para as auditorias de qualidade, de concessões e de governança. Estas auditorias, as quais estão em curso, terão os resultados consolidados e encaminhados ao Congresso Nacional no primeiro semestre de 2014.

III. Obras fiscalizadas

21. Foram realizadas 136 auditorias em obras públicas para atendimento às determinações da LDO. A definição dos critérios para seleção das obras a serem objeto de fiscalização realizou-se em conformidade com o estabelecido no art. 96 da LDO/2013, a seguir reproduzido.

Art. 96. A seleção das obras e dos serviços a serem fiscalizados pelo Tribunal de Contas da União deve considerar, entre outros fatores:

I - os valores autorizado e empenhado no exercício anterior e no exercício atual;

II - os projetos de grande vulto;

III - a regionalização do gasto;

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

V - 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.

22. A Tabela 1 relaciona os critérios de seleção adotados pelo Tribunal, na qual se verifica o cumprimento do estabelecido em lei.

Tabela 1 - Distribuição das fiscalizações por critério de seleção

<u>Critério de seleção</u>	<u>Quantidade de fiscalizações</u>	<u>Dotação Orçamentária</u>
A. Obras com indícios de IG-P.	17	12.510.481.000,00
B. Obras com indícios de IG-R.	6	210.002.000,00
C. Fiscalizações determinadas por deliberações do TCU.	14	182.341.908,00
D. Matriz de Responsabilidades da Copa.	9	486.656.813,00
E. Seleção especial da Petrobras.	5	8.959.869.000,00
F. Editais selecionados pelas unidades técnicas.	48	1.384.372.627,00
H. Obras com dotação maior que R\$ 100 milhões (excluída a função Transporte).	12	5.413.525.144,00
I. Obras com dotação maior que R\$ 250 milhões (apenas a função Transporte).	11	1.900.158.131,00
J. Fiscalizações Temáticas.	6	1.984.200.000,00
K. Eletivas (indicações de obras pelas Secretarias de Controle Externo do TCU).	8	1.681.513.923,00
Total geral	136	34.713.120.546,00

Fonte: TCU/LOA 2013

III.1. Abrangência

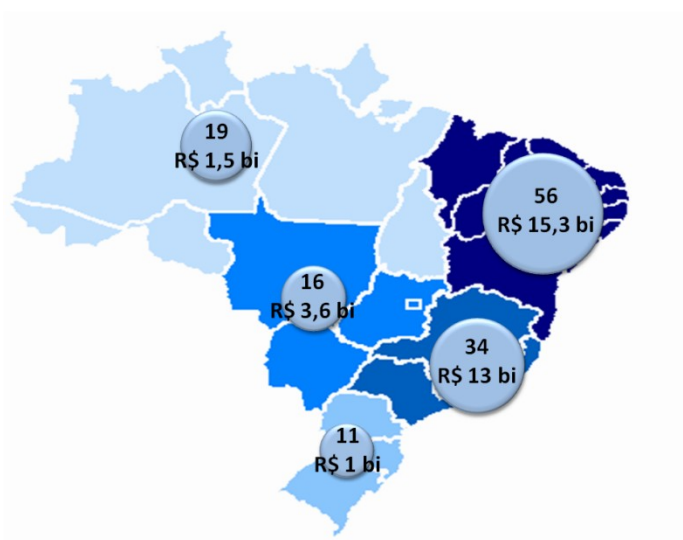
23. Alguns parâmetros espelham, de forma simples e clara, o alcance das auditorias realizadas no âmbito do Fiscobras 2013.

24. O primeiro parâmetro evidencia a distribuição geográfica das auditorias e confirma o atendimento ao mencionado art. 96 da LDO/2013. Os dados dispostos na Tabela 2 e consolidados por região no Gráfico 1 indicam que as cinco regiões, assim como todas as unidades federativas, tiveram empreendimentos fiscalizados.

Tabela 2 - Distribuição geográfica das fiscalizações

<u>Região / UF</u>	<u>Quantidade de fiscalizações</u>	<u>Dotação Orcamentária</u>
Norte	19	1.497.708.025,50
AC	1	54.698.013,00
AM	4	451.221.591,00
AP	1	30.900.091,00
PA	7	550.560.000,00
RO	2	203.490.063,00
RR	1	109.458.267,50
TO	3	97.380.000,00
Nordeste	56	15.365.360.353,50
AL	3	565.200.000,00
BA	12	1.495.810.364,00
CE	11	253.474.825,00
MA	2	494.364.000,00
PB	1	120.000.000,00
PE	11	10.808.692.000,00
PI	5	859.398.267,50
RN	8	686.288.989,00
SE	3	82.131.908,00
Centro-Oeste	16	3.593.232.989,00
DF	1	7.276.100,00
GO	9	1.377.299.889,00
MS	1	2.183.547.000,00
MT	5	25.110.000,00
Sudeste	34	13.156.598.718,00
ES	1	50.000.000,00
MG	14	957.310.467,00
RJ	12	11.113.538.251,00
SP	7	1.035.750.000,00
Sul	11	1.100.220.460,00
PR	2	330.700.000,00
RS	5	656.073.828,00
SC	4	113.446.632,00
Total geral	136	34.713.120.546,00

Fonte: TCU/LOA 2013


Gráfico 1 - Distribuição geográfica das fiscalizações

25. O Gráfico 2, a seguir, ilustra a distribuição percentual das auditorias por função de governo. Já a Tabela 3 apresenta dados da quantidade de fiscalizações, dotação orçamentária de cada função, bem como essa distribuição em percentual.

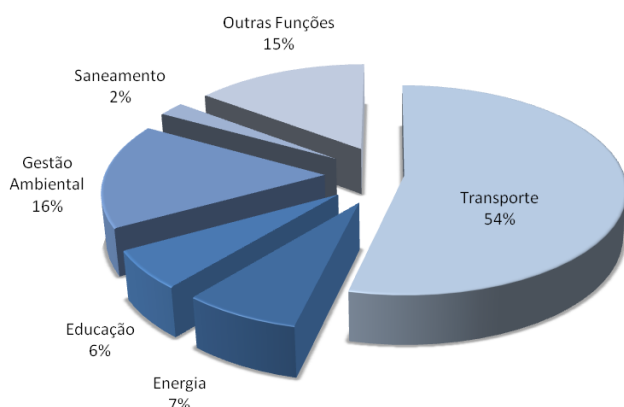


Gráfico 2 - Distribuição da quantidade de fiscalizações por função de governo

Tabela 3 - Distribuição das fiscalizações por função de governo

<u>Função de Governo</u>	<u>Quant. fiscalizações</u>	<u>% Quant.</u>	<u>Dotação orçamentária</u>	<u>% Dotação</u>
Transporte	73	53,7%	4.712.085.479,00	13,57%
Gestão Ambiental	22	16,2%	1.709.488.989,00	4,92%
Energia	10	7,4%	21.408.968.155,00	61,67%
Educação	8	5,9%	2.820.237.927,00	8,12%
Urbanismo	5	3,7%	45.687.603,00	0,13%
Desporto e Lazer	4	2,9%	718.916.535,00	2,07%
Saúde	4	2,9%	749.940.000,00	2,16%
Saneamento	3	2,2%	196.341.758,00	0,57%
Comércio e Serviços	2	1,5%	0,00	0,00%
Agricultura	2	1,5%	0,00	0,00%
Defesa Nacional	1	0,7%	7.276.100,00	0,03%
Indústria	1	0,7%	2.284.278.000,00	6,58%
Habitação	1	0,7%	59.900.000,00	0,18%
Total geral	136	100,0%	34.713.120.546,00	100,0%

Fonte: TCU/LOA 2013

26. As dotações orçamentárias com valores zerados em algumas tabelas ocorrem devido ao fato de que algumas auditorias fiscalizaram programas de trabalho de anos anteriores. Já os valores exibidos referem-se exclusivamente às funcionais da LOA 2013.

27. As funções 'Transporte' e 'Energia', as quais fazem parte do setor de Infraestrutura, apresentam-se em destaque na quantidade e dotação orçamentária fiscalizada. A primeira possui o maior quantitativo de fiscalizações e a segunda maior dotação orçamentária. A função Energia consta em terceiro lugar no ranking relativo ao número de fiscalizações, porém apresenta o maior

valor orçamentário verificado nos trabalhos desenvolvidos neste ano, com montante de R\$ 21,4 bilhões.

28. As funções de governo 'Transporte' e 'Energia' somam mais de R\$ 26 bilhões (75,2% do total) de dotação orçamentária fiscalizada. Na mesma direção, esse resultado também pode ser observado quando considerado o setor de governo em que atua a instituição responsável pelo empreendimento, conforme os dados da Tabela 4.

Tabela 4 - Distribuição das fiscalizações por setor de governo

<u>Setor de Governo</u>	<u>Quant. Fiscalizações</u>	<u>% Quant.</u>	<u>Dotação orçamentária</u>	<u>% Dotação</u>
Infraestrutura	62	45,6%	27.579.822.362,00	79,45%
Integração Nacional e Meio Ambiente	23	16,9%	1.709.488.989,00	4,92%
Justiça e Defesa	18	13,3%	782.785.372,00	2,26%
Educ., Cultura, Ciência e Tecnologia, Esporte e Turismo	15	11,0%	3.718.120.065,00	10,71%
Poderes do Estado e Representação	7	5,2%	50.000.000,00	0,14%
Planejamento e Desenvolvimento Urbano	6	4,4%	122.963.758,00	0,35%
Saúde	4	2,9%	749.940.000,00	2,17%
Agricultura e Desenvolvimento Agrário	1	0,7%		0,00%
Total geral	136	100,0%	34.713.120.546,00	100,0%

Fonte: TCU/LOA 2013

29. Pode-se identificar que as obras relativas ao setor de Infraestrutura são as mais importantes no âmbito do Fiscobras, pois contemplam um grande número de fiscalizações (45,6%), bem como a maior dotação auditada (79,45%). Os Gráficos 3 e 4 ilustram os percentuais tanto da quantidade das fiscalizações quanto da dotação orçamentária por setor de governo.

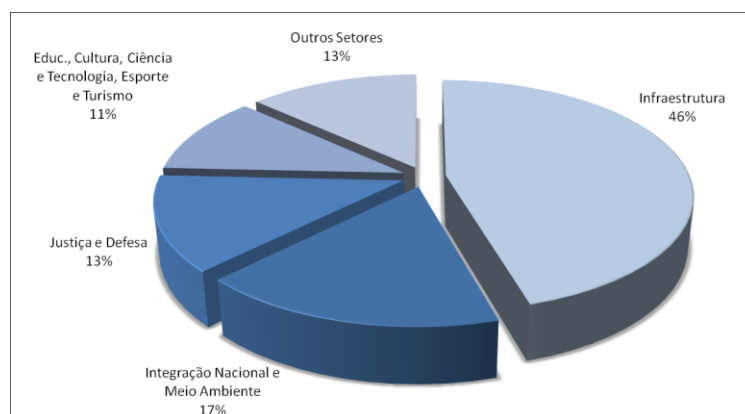


Gráfico 3 - Distribuição da quantidade de fiscalizações por setor de governo.

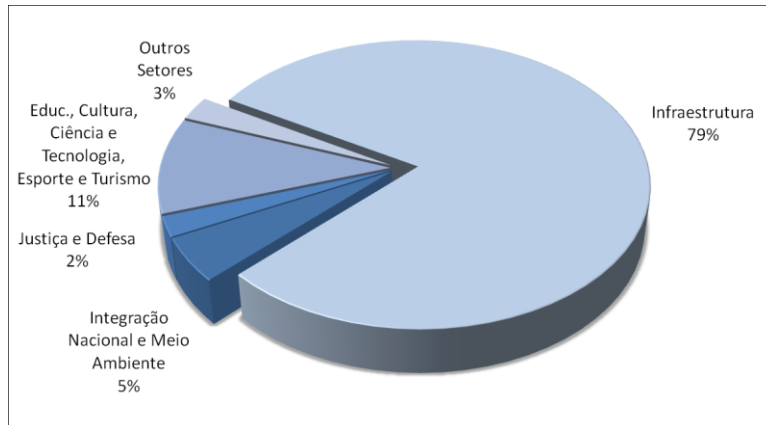


Gráfico 4 - Distribuição da dotação orçamentária por setor de governo.

30. No Gráfico 5, por sua vez, encontram-se dispostos os percentuais da quantidade de auditorias agregadas por programa de governo. Os programas da área de Transportes (Rodoviário, Marítimo e Ferroviário) e da Aviação Civil representaram 49% do total de fiscalizações efetuadas. O programa de Oferta de Água também se destaca com 14% em relação à quantidade de auditorias realizadas. O detalhamento dessas informações consta na Tabela 5.

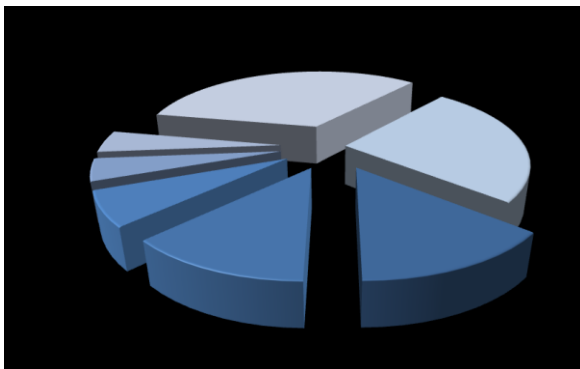


Gráfico 5 - Distribuição da quantidade de fiscalizações por programa de governo.

Tabela 5 - Distribuição das fiscalizações por programa de governo

<u>Programa de Governo</u>	<u>Quant. fiscalizações</u>	<u>% Quant.</u>
Transporte Rodoviário	34	25,0%
Oferta de Água	19	14,0%
Aviação Civil	17	12,5%
Transporte Ferroviário	9	6,6%
Transporte Marítimo	6	4,4%
Educação Básica	6	4,4%
Esporte e Grandes Eventos Esportivos	4	2,9%
Combustíveis	4	2,9%
Energia Elétrica	4	2,9%
Desenvolvimento Produtivo	3	2,2%
Mobilidade Urbana e Trânsito	3	2,2%
Gestão de Riscos e Resposta a Desastres	3	2,2%
Saneamento Básico	2	1,5%
Educação Superior - Graduação, Pós-Graduação, Ensino, Pesquisa e Extensão	2	1,5%
Turismo Social no Brasil: Uma Viagem de Inclusão	2	1,5%
Transporte Hidroviário	2	1,5%
Vetor Logístico Centro-Norte	2	1,5%

<u>Programa de Governo</u>	<u>Quant. fiscalizações</u>	<u>% Quant.</u>
Infraestrutura Hídrica	2	1,5%
Desenvolvimento Sustentável da Pesca	1	0,7%
Vetor Logístico Leste	1	0,7%
Assistência Ambulatorial e Hospitalar Especializada	1	0,7%
Gestão da Política Nacional de Recursos Hídricos	1	0,7%
Vetor Logístico Nordeste Setentrional	1	0,7%
Segurança Pública nas Rodovias Federais	1	0,7%
Moradia Digna	1	0,7%
Serviços Urbanos de Água e Esgoto	1	0,7%
Política Nacional de Defesa	1	0,7%
Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)	1	0,7%
Agricultura Irrigada	1	0,7%
Infraestrutura Urbana	1	0,7%
Total geral	136	100,00%

Fonte: TCU/LOA 2013

31. A Tabela 6 agrupa as auditorias por tipo de obra. Mais uma vez, “Transporte” e “Energia” se sobressaem. Em quantidade de fiscalizações, 56,62% do esforço do TCU foi aplicado em empreendimentos relacionados a “Transportes”. Já a dotação orçamentária fiscalizada em “Energia” corresponde a 68,25% do total, que se justifica pela influência das obras de grande vulto da Petrobras, classificadas no âmbito das “Obras especiais”.

Tabela 6 - Distribuição das fiscalizações por tipo de obra

<u>Tipo de Obra</u>	<u>Quant. fiscalizações</u>	<u>% Quant.</u>	<u>Dotação orçamentária</u>	<u>% Dotação</u>
Energia	11	8,10%	23.693.246.155,00	68,25%
Hidrelétrica	1	0,74%	132.218.244,00	0,38%
Obras Especiais (principalmente Petrobras)	9	6,62%	23.281.297.870,00	67,07%
Usina Termelétrica	1	0,74%	279.730.041,00	0,81%
Transportes	77	56,62%	4.755.107.479,00	13,70%
Aeroporto	17	12,50%	775.509.272,00	2,23%
Infraestrutura Portuária	1	0,74%	0,00	0,00%
Pontes e Viadutos	2	1,47%	31.500.000,00	0,09%
Porto	9	6,62%	74.000.000,00	0,21%
Rodovia - Construção ou Implantação	13	9,56%	907.120.000,00	2,61%
Rodovia - Duplicação	17	12,50%	1.482.538.131,00	4,27%
Rodovia - Manutenção	2	1,47%	258.188.076,00	0,74%
Rodovia - Restauração ou Recuperação	3	2,21%	0,00	0,00%
Ferrovia, Metropolitano e Trem Urbano	13	9,56%	1.226.252.000,00	3,53%
Edificações	15	11,03%	4.296.370.562,00	12,38%
Edificação - Edifícios Administrativos	3	2,21%	1.045.092.223,00	3,01%

<u>Tipo de Obra</u>	<u>Quant. fiscalizações</u>	<u>% Quant.</u>	<u>Dotação orçamentária</u>	<u>% Dotação</u>
Edificação - Escolas	6	4,41%	1.984.200.000,00	5,72%
Edificação - Hospitais	2	1,47%	749.940.000,00	2,16%
Edificação - Outros Edifícios	4	2,94%	517.138.339,00	1,49%
Obras hídricas	22	16,17%	1.709.488.989,00	4,92%
Adutora	6	4,40%	0,00	0,00%
Barragem/Açude	3	2,21%	0,00	0,00%
Canal	13	9,56%	1.709.488.989,00	4,92%
Infraestrutura urbana	11	8,08%	258.907.361,00	0,75%
Infraestrutura Urbana	11	8,08%	258.907.361,00	0,75%
Total geral	136	100,00%	34.713.120.546,00	100,00%

Fonte: TCU/LOA 2013

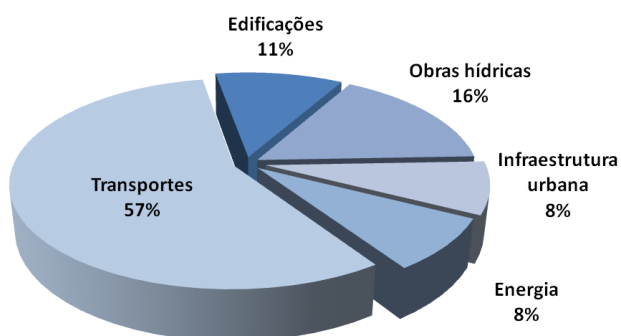


Gráfico 6 - Distribuição da quantidade de fiscalizações por tipo de obra.

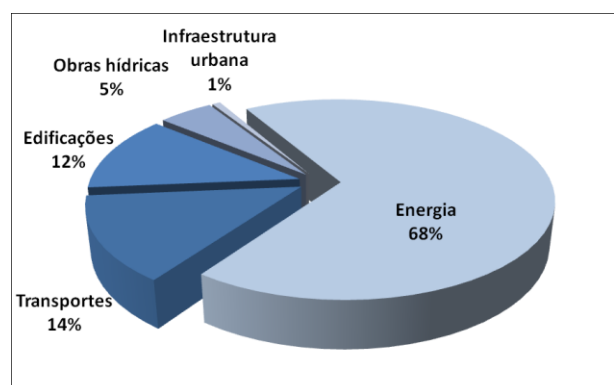


Gráfico 7 - Distribuição da dotação orçamentária fiscalizada por tipo de obra

III.2. Obras do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC

32. Entre as 136 auditorias realizadas, 78 referem-se a obras incluídas no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) do Governo Federal.

33. Segundo informações do sítio da internet (<http://www.dados.gov.br/dataset/obras-do-pac-programa-de-aceleracao-do-crescimento> - consulta em 9 de agosto de 2013), o referido programa governamental contempla, atualmente, 32.905 empreendimentos. A Tabela 7, a seguir, distribui as obras fiscalizadas do PAC por função de governo.

Tabela 7 - Distribuição das fiscalizações em obras do PAC por função de governo.

<u>Função de Governo</u>	<u>Quant. Fiscalizações</u>	<u>% Quant.</u>	<u>Dotação orçamentária</u>	<u>% Dotação</u>
Transporte	41	52,6%	3.712.206.336,00	15,00%
Gestão Ambiental	17	21,8%	1.366.344.494,50	5,52%
Energia	7	9,0%	17.473.301.681,00	70,58%
Educação	6	7,7%	1.984.200.000,00	8,02%
Urbanismo	3	3,8%	43.022.000,00	0,17%
Saneamento	2	2,6%	176.300.000,00	0,71%
Saúde	1	1,3%	0,00	0,00%
Agricultura	1	1,3%	0,00	0,00%
Total geral	78	100,00	24.755.374.511,50	100,00%

Fonte: TCU/Portal Brasileiro de Dados Abertos (www.dados.gov.br)

34. As obras do PAC fiscalizadas estão distribuídas por oito funções de governo. Em termos de quantidade, esses empreendimentos representaram 57,4% do total, enquanto a dotação orçamentária envolvida atingiu R\$ 24,8 bilhões, o equivalente a 71,3% do montante global fiscalizado. O Gráfico 8 exibe a comparação da dotação das obras abrangidas pelo PAC em relação às demais obras.

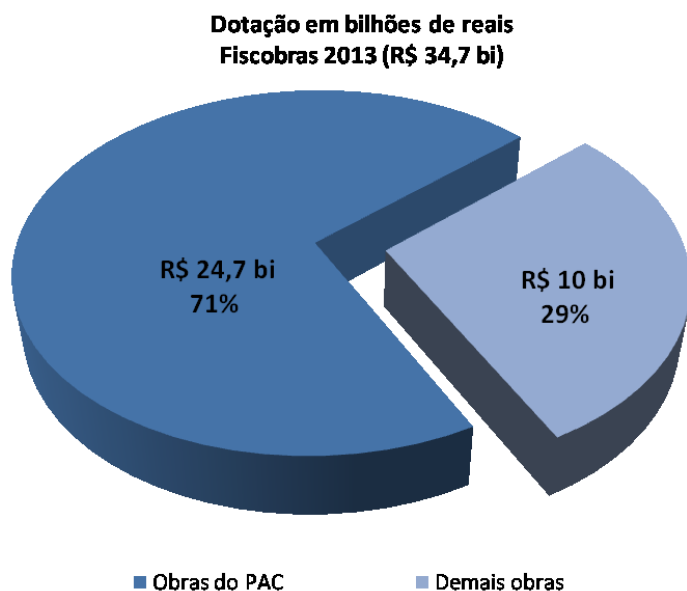


Gráfico 8 - Dotação orçamentária das obras do PAC x demais obras

IV. Trabalhos relevantes

35. Neste capítulo, serão destacados alguns trabalhos importantes efetuados pelas Secretarias de Fiscalização de Obras do TCU no âmbito do Fiscobras 2013.

IV.1. Aviação civil

36. No ramo dos empreendimentos aeroportuários, foram realizadas dezessete fiscalizações, das quais o volume de recursos fiscalizados atingiu R\$ 2,6 bilhões e os benefícios efetivos gerados corresponderam a quase R\$ 63 milhões.

Fiscalização de editais

37. Entre essas auditorias, onze se referem à fiscalização dos editais da licitação. Os orçamentos previstos nos certames totalizaram cerca de R\$ 1,4 bilhão (aeroportos de Cuiabá/MT, Santos Dumont/RJ, Florianópolis/SC, Confins/MG, Curitiba/PR, Porto Alegre/RS, Aracaju/SE e Salvador/BA). Apenas no aeroporto Santos Dumont/RJ não foi utilizado o Regime Diferenciado de Contratação (RDC). Destaca-se que, em Curitiba/PR, a contratação foi integrada.

38. Os objetos tratavam em sua maioria de construção, reforma e/ou ampliação de terminais de passageiros e pistas e pátios de aeronaves, bem como de acessos viários. Os achados de auditoria mais recorrentes na verificação dos editais foram: (a) sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado; e (b) critérios inadequados de habilitação e julgamento que poderiam restringir a competitividade das licitações.

39. Os benefícios efetivos gerados por essas fiscalizações estão relacionados às reduções dos valores de referência dos orçamentos e totalizaram aproximadamente R\$ 61 milhões. Destacam-se as auditorias nas obras de ampliação/restauração de pistas no aeroporto de Confins/MG, cujos benefícios efetivos foram da ordem de R\$ 20 milhões, e na reforma e ampliação do aeroporto de Cuiabá/MT, em que os benefícios efetivos totalizaram cerca de R\$ 12 milhões.

Fiscalização de obras

40. As obras em andamento nos aeroportos de Confins/MG, Manaus/AM, Macapá/AP, Fortaleza/CE, Florianópolis/SC e do Galeão/RJ foram auditadas pelo TCU e o volume de recursos fiscalizados chegou ao montante de aproximadamente R\$ 1,2 bilhão.

41. Nesses empreendimentos, em sua maioria, os serviços foram contratados para reforma e ampliação de terminais de passageiros e construção e/ou adequação de pistas e pátios de aeronaves, bem como de estacionamentos de veículos e acessos viários.

42. O achado de auditoria mais recorrente nas fiscalizações das obras em andamento foi “existência de atrasos injustificáveis nas obras e serviços”. Assim aconteceu nos aeroportos de Confins/MG, Fortaleza/CE e do Galeão/RJ, referenciais para a Copa do Mundo Fifa de 2014.

43. No aeroporto de Manaus/AM, foi identificado um superfaturamento de cerca de R\$ 3 milhões, decorrente de pagamento por serviços não executados e alteração de metodologia executiva. A Infraero repactuou o contrato com redução de aproximadamente R\$ 2 milhões (benefício efetivo), restando um benefício potencial de quase R\$ 1 milhão, pois em análise preliminar da documentação encaminhada pela estatal a irregularidade não foi elidida.

44. Cabe ressaltar que a ausência de irregularidades graves nas obras em andamento auditadas é devida à atuação preventiva do TCU quando da fase licitatória, na qual vários problemas relativos a preços, bem como restrição à competitividade foram corrigidos antes da homologação e adjudicação do objeto ao contratado.

IV.2. Transporte rodoviário

45. Durante o Fiscobras 2013, diversas fases da contratação de obras de infraestrutura de transporte rodoviário foram auditadas. Foram realizadas 37 auditorias e o volume de recursos fiscalizados alcançou R\$ 5,7 bilhões. Nesses trabalhos, analisaram-se tanto os processos licitatórios para contratação de serviços quanto a execução de obras de construção, revitalização e adequação de rodovias federais.

46. Nas obras de transporte rodoviário, os principais achados encontrados nas auditorias envolvem: (a) projeto básico ou executivo deficiente ou desatualizado; (b) sobrepreço e/ou superfaturamento; (c) fragilidade ou deficiência na fase preparatória de licitação do Regime Diferenciado de Contratações (RDC); d) duplicidade na licitação ou contratação de serviços; e (e) fiscalização deficiente ou omissa.

47. Nas auditorias em editais de licitação, fiscalizaram-se editais tradicionais, com base na Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, – BR-230/PA, BR-101/SC, BR-158/MT –, editais sob o Regime Diferenciado de Contratação, com base na Lei 12.462, de 4 de agosto de 2011, – BR-020/PI, BR-230/PA, BR-280/SC, BR-101/SE, BR-101/AL, BR-316/PI –, e editais sob o Regime Diferenciado de Contratação Integrada – BR-163/MT, BR-163/PA, BR-381/MG, e Programa BR Legal. Destacam-se, nesse trabalho, as fiscalizações nos editais sob RDC Integrado, nova modalidade de contratação que vem sendo implementada pela Administração e debatida pelos órgãos de controle.

48. Nesses trabalhos, além do efeito pedagógico da atuação do TCU, efetivado pelas recomendações feitas ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) para aprimorar anteprojetos de engenharia e editais de licitação de suas futuras contratações, houve benefícios concretos para a Administração. As alterações promovidas pelo Dnit no edital da licitação da BR-381/MG, ainda durante a auditoria, levaram à redução de R\$ 51.612.934,00 no orçamento-base das obras. No caso do Programa BR Legal, as auditorias nas obras de segurança e sinalização de rodovias no Acre e em Rondônia geraram benefícios estimados no valor de R\$ 18.512.270,00.

49. Na verificação da conformidade de contratos em andamento para realização de serviços em rodovias federais brasileiras, auditaram-se contratos de construção, implantação e pavimentação, adequação e restauração, e melhoria da capacidade (duplicação). As rodovias incluídas nesses trabalhos foram: BR-135/MA, BR-101/PE, BR-364/RO, BR-158/MT, BR-163/PA, BR-101/RJ, BR-440/MG, BR-060/GO e o Rodoanel de São Paulo.

IV.3. Transporte ferroviário, metropolitano e por trem urbano

50. Na área de obras ferroviárias, metropolitanas e de trens urbanos, foram realizadas treze fiscalizações, sendo que o volume de recursos fiscalizados atingiu R\$ 11,8 bilhões.

51. Os achados de auditoria mais recorrentes para esses tipos de obras foram: (a) inobservância das normas legais regulamentares e contratuais, relativas à responsabilidade das empresas projetistas supervisoras e construtoras pela qualidade das obras, em especial quanto à reparação de defeitos ou à devolução de valores pagos; (b) descumprimento de determinação exarada pelo TCU, (c) gestão temerária de empreendimento; e (d) medidas corretivas necessárias para a retomada da obra paralisada (conforme acórdãos do TCU) não integralmente cumpridas pela administração.

52. Entre os empreendimentos ferroviários, cabem destacar as obras relativas à Ferrovia Norte-Sul (FNS) e à Ferrovia de Integração Oeste-Leste (Fiol). Em relação à primeira ferrovia, fiscalizações realizadas nos trechos Palmas/TO - Uruaçu/GO e Uruaçu/GO - Anápolis/GO identificaram que vários lotes foram recebidos definitivamente pela Valec, mesmo havendo pendências, como serviços pagos e não executados e serviços realizados com qualidade deficiente.

53. Levantamentos realizados por comissões instituídas no âmbito da Valec apontaram para prejuízos da ordem de R\$ 54,5 milhões em lotes dos trechos Palmas/TO - Uruaçu/GO e Uruaçu/GO - Anápolis/GO. Essas constatações levaram a inclusão do achado “Inobservância das normas legais regulamentares e contratuais relativas à responsabilidade das empresas projetistas supervisoras e construtoras pela qualidade das obras, em especial quanto à reparação de defeitos ou à devolução de valores pagos” para os contratos dos lotes fiscalizados.

54. Além disso, na extensão sul da FNS (trecho Ouro Verde de Goiás/GO - São Simão/GO), vale mencionar as irregularidades envolvendo gestão temerária do empreendimento – adoção de soluções de engenharia mais onerosas na execução de determinados serviços das obras, em substituição àquelas indicadas no projeto executivo, implicaram em aditivos que oneraram significativamente serviços de remoção de solo mole e de camada drenante em rachão, por exemplo –, superfaturamento decorrente de Distâncias Médias de Transportes (DMTs) inadequadas e superfaturamento decorrente de inclusão inadequada de novos serviços.

55. Já na Fiol, fiscalização realizada no trecho Caetité/BA – Barreiras/BA concluiu que as medidas corretivas necessárias para a retomada das obras paralisadas nos Lotes 5 a 7 e 5A ainda não foram integralmente cumpridas pela Valec.

56. Em relação aos benefícios das fiscalizações, é importante destacar aqueles que implicam em correções que podem trazer economia para o erário. Nas fiscalizações realizadas nas obras ferroviárias, metropolitanos e trens urbanos, as propostas de benefícios potenciais alcançaram R\$ 74.342.920,16.

IV.4. Transporte hidroviário e marítimo – Obras portuárias

57. Na área de obras portuárias, foram realizadas dez fiscalizações, sendo que o volume de recursos fiscalizados alcançou R\$ 868 milhões.

58. Nas obras de portos, os principais achados verificados nas fiscalizações envolvem: (a) sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado; (b) restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento; (c) existência de atrasos injustificáveis nas obras e serviços; e (d) deficiência na apresentação das informações constantes da planilha orçamentária do Edital / Contrato / Aditivo.

59. Em relação às dez fiscalizações realizadas, seis foram em terminais de passageiros para a Copa do Mundo de 2014 (Fortaleza, Natal, Recife, Salvador, Santos e Manaus). Cabe ressaltar que em cinco delas não foram encontradas irregularidades graves em razão de o Tribunal ter atuado preventivamente à época das licitações desses empreendimentos (Fiscobras 2012), fase na qual foram corrigidas várias irregularidades relativas à sobrepreço e à restrição a competitividade.

60. Confirmando a atuação tempestiva deste Tribunal no Fiscobras 2013, o Porto de Manaus foi o único terminal de passageiros que ainda não havia sido fiscalizado no Fiscobras 2012, por isso, em 2013, foi objeto de auditoria durante a fase de licitação, na qual o TCU identificou sobrepreço, e conseguiu afastá-lo antes da adjudicação e homologação do objeto licitado.

61. Nas fiscalizações realizadas nas obras portuárias foram registrados benefícios financeiros de R\$ 26.588.772,39, sendo que R\$ 4.701.276,21 desse montante, até o fechamento deste relatório, converteu-se em benefício potencial e R\$ 3.114.081,79 em benefício efetivo.

IV.5. Energia

Energia Elétrica

62. Na área de infraestrutura energética, especificamente as obras associadas ao Programa de Energia Elétrica, foram fiscalizados quatro empreendimentos, em diferentes estágios de contratação ou construção, relacionados com geração hidráulica (Usina Hidrelétrica de Batalha-GO/MG), geração eólica (Usina Eólica de Casa Nova-BA), geração térmica a gás natural (Usina Termelétrica de Mauá 3-AM) e geração termonuclear (Usina Termonuclear de Angra III-RJ). O montante total de recursos fiscalizados alcançou aproximadamente R\$ 4,8 bilhões.

63. Os principais achados verificados nas fiscalizações envolvem: (a) sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado; (b) desembolso incompatível com a execução física dos

serviços; (c) fiscalização deficiente ou omissa; (d) aditivos acima do limite legalmente permitido; e (e) orçamento insuficiente para o andamento da obra.

64. Entre esses empreendimentos, destacam-se a Usina Termonuclear de Angra III e Usina Termelétrica de Mauá 3. Os recursos fiscalizados nesses dois empreendimentos atingiram a cifra de R\$ 3,8 bilhões.

65. A Usina Termonuclear de Angra III, obra da estatal Eletronuclear, é o único empreendimento de geração nuclear em construção do país, e agregará 1.405 MW ao sistema elétrico nacional, ao custo total estimado de R\$ 10 bilhões. Na auditoria, foi objeto de análise o orçamento das obras de montagem eletromecânica da Usina, avaliado em R\$ 2,9 bilhões. Foram detectadas inconsistências na planilha orçamentária que representavam elevação indevida dos custos previstos para a obra.

66. Durante a fiscalização, a própria Estatal reconheceu algumas das falhas apontadas pela equipe de auditoria e efetuou reduções no orçamento da ordem de R\$ 64,7 milhões. Ao apreciar a matéria, o TCU determinou à Eletronuclear a retirada de outros R\$ 55 milhões do orçamento da licitação, totalizando diminuições no valor global da obra de cerca de R\$ 120 milhões.

67. No que tange à Usina Termelétrica de Mauá 3, obra da estatal Eletrobrás Amazonas Energia que irá fornecer 570 MW de energia à região da grande Manaus, sua de implantação foi contratada por R\$ 928 milhões. No curso da auditoria, que avaliou aspectos relacionados à execução contratual, foram detectadas irregularidades decorrentes de cronograma de desembolso incompatível com a execução física dos serviços, fiscalização deficiente do empreendimento, estudos de viabilidade técnica e econômico-financeira do empreendimento deficientes e previsão orçamentária insuficiente para ano corrente, o que poderá ensejar aumento de custos e atrasos na conclusão da obra.

68. Nas fiscalizações realizadas nas obras de energia elétrica foram registrados benefícios financeiros de R\$ 120 milhões. Outros benefícios potenciais como a melhoria da gestão dos contratos são esperados, uma vez que, no presente Fiscobras, foram detectadas diversas impropriedades na gestão dos contratos de construção dos empreendimentos, que podem ensejar o aumento de custos de implantação das obras, além de atrasos na operação das usinas, aumentando os riscos de as estatais arcarem com prejuízos econômicos substanciais.

Petróleo e Gás Natural

69. Na área de infraestrutura energética, mais especificamente as obras associadas ao Programa de Petróleo e Gás, foram fiscalizados oito empreendimentos, em diferentes estágios de construção, relacionados com refinarias, indústria têxtil e fábrica de fertilizantes, todos da Petrobras. O montante total de recursos fiscalizados alcançou aproximadamente R\$ 27,6 bilhões.

70. Todos os empreendimentos fiscalizados encontravam-se na fase de execução das obras. As principais constatações das auditorias foram: (a) gestão temerária de empreendimento; (b) atrasos injustificáveis nas obras e serviços; e (c) projeto básico deficiente ou desatualizado.

71. Entre as fiscalizações desenvolvidas, vale ressaltar a construção da Refinaria Abreu e Lima, em Pernambuco, e a implantação da refinaria do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro, cujos recursos fiscalizados, em tais empreendimentos, atingiram a cifra de R\$ 18,5 bilhões.

72. Na construção da Refinaria Abreu e Lima, um dos maiores empreendimento da Petrobras na atualidade, com custo global estimado da ordem de R\$ 40 bilhões, foi avaliado o andamento de quatro obras de construção, cujos contratos somam mais de R\$ 12 bilhões. Nessas obras, constatou-se uma série de inconsistências na execução dos contratos, podendo ser citadas falhas na definição do projeto geológico e inadequações nos quantitativos de estruturas metálicas, deram

origem a aditivos contratuais de cerca de R\$ 1,1 bilhão, além de atrasar a conclusão do empreendimento e a consequente operação da refinaria.

73. Por sua vez, na implantação do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj), principal empreendimento da história da indústria petroquímica brasileira, foram apuradas, entre outras questões, as providências adotadas pela Petrobras para solucionar problemas de logística relacionados ao transporte de equipamentos de grande porte que deverão ser utilizados na operação da refinaria.

74. Foi constatado que a Companhia iniciou a construção de algumas das obras do Comperj sem se assegurar de que os equipamentos de grande porte, a serem aplicados nessas obras, efetivamente estariam disponíveis no prazo previsto. Com isso, evidenciou-se que as falhas na gestão das obras implicaram aumento dos custos de mais de R\$ 1,5 bilhão, além de atrasar, sobremaneira, a entrada em operação do Complexo.

75. Entres os benefícios potenciais esperados pela atuação do Tribunal, cita-se a contribuição para a melhoria da gestão dos contratos de obras da Petrobras, na medida em que foram detectadas diversas impropriedades na gestão dos contratos de construção dos empreendimentos, as quais deverão ser corrigidas ou mitigadas para evitar novos aumentos nos custos de implantação das obras, além de atrasos na entrada em operação das usinas.

IV.6. Educação (Fiscalização Temática)

76. Em 2013, adotou-se a execução de subconjuntos de auditorias de obras públicas em objetos similares, os quais foram denominados Fiscalizações Temáticas, o que permitiu a realização de trabalhos voltados para empreendimentos com características semelhantes, cujos resultados podem ser extrapolados para um conjunto maior, possibilitando ganhos de escala na correção de problemas detectados, proporcionando efeito multiplicativo nos benefícios das fiscalizações.

77. Foram realizadas 44 fiscalizações em obras de pequeno porte destinadas à implantação de escolas para atendimento à educação infantil (creches) executadas com recursos federais e inseridas no Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância). A ação de construção das creches é conduzida pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE). Todos os empreendimentos estão sendo realizados pelos respectivos municípios com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC-2), no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR) do Ministério da Educação.

78. Para viabilizar a execução do programa, em 2007, o FNDE elaborou dois projetos (denominados tipos B e C) que serviram de padrão e foram utilizados até 2012, tendo suas revisões, denominadas Projetos 2013, sido elaboradas para utilização no âmbito dos termos de compromisso que seriam firmados a partir de 2013. Houve, ainda, uma possibilidade de que alguns municípios, pré-definidos, pudessem desenvolver seus próprios projetos (denominados tipo A).

79. Em relação à quantidade de escolas beneficiadas pelo programa, constatou-se, por dados extraídos do Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle (Simec), que do total dos recursos previstos, aproximadamente 80% estão destinados para projetos do tipo B, 16% para projetos do tipo C e 4% para os do tipo A.

80. Paralelamente a isso, foram publicadas três licitações para Sistema de Registros de Preços (SRP), no Regime Diferenciado de Contratação (RDC), números 93/2012, 94/2012 e 09/2013. Já para o trabalho executado pelo Tribunal, priorizou-se a escolha de obras do tipo B com execuções físicas diversas, de modo a avaliar a atuação do FNDE na gestão do programa Proinfância. Do mesmo modo, procurou-se distribuir suas localizações de maneira uniforme pelo país.

81. Somando os contratos selecionados, o volume de recursos fiscalizados alcançou montante da ordem de R\$ 62,7 milhões. Considerando, no entanto, o montante previsto aplicado, e ainda a ser aplicado, em todo o programa, o qual contempla quase 8.500 creches, o valor de alcance das fiscalizações atinge cifras próximas a R\$ 9 bilhões.

82. Fiscalizaram-se obras situadas nas cinco regiões do Brasil, tendo sido autuados seis processos, um para cada município fiscalizado. No total, foram auditadas 44 obras, conforme demonstrado na Tabela 8.

Tabela 8 - Fiscalizações Temáticas no FNDE

<u>UF</u>	<u>Cidade</u>	<u>Obra / % de execução</u>	<u>Quant. de Obras</u>
BA	Implantação de Escolas Educ. Infantil em Juazeiro – BA.	Creche Jardim Flórida (tipo B): 0,00% Creche Piranga II (tipo B): 60,99% Creche Pedro Raimundo (tipo B): 42,54% Creche Itaberaba (tipo B): 10,91% Creche Piranga I (tipo B): 64,84% Creche João Paulo II (tipo B): 67,11% Creche João XXIII (tipo C): 73,25% Creche Piranga Velha (tipo C): 0,00% Creche Dom Tomáz (tipo C): 71,59% Creche Parque Residencial (tipo C): 66,69%	10
GO	Implantação de Escolas Educ. Infantil em Anápolis – GO.	CMEI Parque Iracema: 9,88% CMEI Jardim dos Ipês: 9,74% CMEI Bairro de Lourdes: 18,08% CMEI Calixtolândia- II Etapa: 15,33% CMEI Parque São Conrado: 0,00%	5
GO	Implantação de Escolas Educ. Infantil em Senador Canedo – GO.	CMEI Parque Industrial: 0,13% CMEI Residencial Boa Vista: 54,85% CMEI Bougainville: 62,99% CMEI Residencial Marília: 0,00%	4
PA	Implantação de Escolas Educ. Infantil em Ananindeua – PA.	Creche no terreno do PAAR: 35,02% Creche no Loteam. Carlos Mariguella: 45,46% Creche no Loteamento Girassol: 52,79% Creche Júlia Seffer: 100,00% (Concluída) Creche no conjunto Sabiá: 100,00% (Concluída)	5
PR	Implantação de Escolas Educ. Infantil em Cascavel – PR.	Santa Cruz: 78,36% Conjunto São Francisco: 76,84% Guarujá: 29,90% Loteamento Veneza: 87,90% Tarumã: 5,01% São Cristóvão: 2,73% Jardim Petrópolis: 0,35% Jardim Interlagos: 100% (concluída) Parque São Paulo: 100% (concluída) Jardim Nova Itália: 100% (concluída) Loteamento Tio Zaca: 66,38%	11

<u>UF</u>	<u>Cidade</u>	<u>Obra / % de execução</u>	<u>Quant. de Obras</u>
SP	Implantação de Escolas Educ. Infantil em Sorocaba – SP.	Creche Jardim Califórnia: 64,91% Creche Jardim Sorocaba Park: 50,27% Creche Jardim Santa Esmeralda: 84,89% Creche Jardim Nova Ipanema: 58,33% Creche Conj. Hab. Ana Paula Eleutério: 62,90% Creche Jardim Tropical: 49,30% Creche Jardim São Guilherme: 38,30% Creche Horto Florestal: 20,96% Creche Éden: 71,98%	9
Total de obras			44

Fonte: TCU / Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle (Simec)

83. A principal irregularidade identificada nas obras fiscalizadas nesses municípios foi a execução de serviços com qualidade deficiente. Contudo, na ótica da gestão do programa, verificou-se que o projeto padrão disponibilizado pelo FNDE aos municípios continha erros de quantitativos e inconsistências no memorial descritivo, o qual apresentava várias divergências quando comparado com a planilha orçamentária. Essa irregularidade torna-se especialmente relevante quando considerado o fato de que ainda há previsão de executar aproximadamente três mil obras com projetos defeituosos.

84. Dessa forma, destaca-se a avaliação e correção dos projetos-padrão do FNDE e respectivos orçamentos como principal benefício das fiscalizações, visto que esses ajustes se multiplicam por pelo menos mais três mil obras ainda não iniciadas.

85. Na Tabela 9 estão apresentados os dados coletados pelas unidades técnicas a respeito da situação dos empreendimentos, bem como a respectivas quantidades e percentuais. Consta também a quantidade e percentual da situação das obras já concluídas.

Tabela 9 - Quadro resumo da situação das obras das creches do Proinfância

<u>Geral</u>	<u>Quantidade</u>	<u>Percentual</u>
Planejamento, Licitação, reformulação	1122	21%
Concluída ou em execução dentro do prazo	2630	46%
Aguardando registro de preços	528	9%
Canceladas	82	1%
Paralisada, baixo ritmo ou data de término vencida	1303	23%
Paralisada	412	
Baixo Ritmo (Contrato > 240 dias e obra < 50%)	394	
Data de término vencido	497	
Total:	5665	100%

<u>Obras Concluídas</u>	<u>Quantidade</u>	<u>Percentual</u>
Concluída em funcionamento	707	69%
Concluída sem estar funcionando	319	31%
Total:	1026	100%

Fonte: Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle (Simec)

86. Já o total dos benefícios quantificáveis da auditoria temática, relativos a avaliações realizadas no programa Proinfância, foi de R\$ 325.246.867,25 (data-base nov. 2012), sendo

R\$ 163.163.117,06 efetivos, provenientes de ajustes efetuados pelo FNDE nas planilhas referenciais, e R\$ 162.083.750,19 proveniente de ajustes propostos na planilha e no projeto, pela equipe de auditoria, e ainda não efetuados pelo FNDE. Todos os benefícios financeiros (efetivos e propostos) estão relacionados às novas obras a serem financiadas a partir de 2013.

87. Ao final dos trabalhos, foi proposto dar ciência às prefeituras acerca das impropriedades detectadas na execução em desconformidade com os projetos-padrão, assim como da verificação dos serviços executados com qualidade deficiente, os quais poderão trazer impacto em todo o programa Proinfância.

88. Além da fiscalização temática em implantação de creches para atendimento à educação infantil, no âmbito do Programa Proinfância, foi efetuada auditoria em relevantes obras da Universidade Federal de Juiz de Fora/MG (UFJF). O volume de recursos fiscalizados, no caso, fez o montante de R\$ 271,5 milhões.

89. A fiscalização teve por objeto três empreendimentos ainda em fase inicial de contratação: a construção do Parque Tecnológico; da Nova Reitoria; e do Campus Avançado na cidade de Governador Valadares/MG.

90. As principais constatações foram relacionadas à existência de critérios de habilitação técnica com potencial de cercear a concorrência nas licitações e ainda à existência de sobrepreços em um dos contratos.

91. Dentre os principais benefícios decorrentes das propostas (potenciais), estima-se a redução de R\$ 9,8 milhões no valor dos contratos, sendo que desses, cerca de R\$ 4,7 milhões já forma acatados por parte da UFJF, estando pendente somente a formalização mediante aditivos. Além disso, vislumbra-se a possibilidade de melhorais em futuros certames da instituição, com a exclusão de exigências de habilitação restritivas à competitividade.

IV.7. Esporte

92. Na área de obras de edificações relacionadas ao esporte foram realizadas quatro auditorias, sendo que o volume de recursos fiscalizados atingiu o montante de R\$ 108 milhões.

93. Os empreendimentos fiscalizados foram: (a) o Complexo Esportivo Olímpico de Deodoro no Rio de Janeiro/RJ; (b) o Laboratório de Controle de Dopagem Esportiva - Ladetec/ no Rio de Janeiro/RJ; (c) o Complexo Esportivo Canarinho em Boa Vista/RR; e (d) a Vila Olímpica de Parnaíba/PI.

94. Nessas fiscalizações, os achados de auditoria não se apresentaram de uma maneira recorrente, cabendo destacar as principais ocorrências relacionadas a cada obra.

95. O Complexo Esportivo Olímpico de Deodoro/RJ será um dos polos dos eventos durante os Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016. A auditoria realizada teve por foco a contratação dos projetos para a execução das obras. A principal ocorrência verificada foi o atraso no planejamento das ações como um todo. A auditoria identificou que o certame deveria ter sido iniciado quinze meses antes, de acordo com o cronograma inicialmente previsto. Concluiu-se, portanto, pela existência de atraso injustificável em todo o macroplanejamento do complexo.

96. O Laboratório de Controle de Dopagem Esportiva – Ladetec também integra as ações direcionadas aos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016. A principal irregularidade identificada nessa obra foi falha em seu orçamento. Identificaram-se superestimativas de quantitativos em alguns itens da planilha. Ainda, verificou-se lentidão da execução da obra, gerando risco de que o empreendimento não seja concluído no prazo.

97. Já o Complexo Esportivo Canarinho, em Boa Vista/RR, é uma obra destinada a reformar e ampliar o estádio olímpico local, visando estabelecer um polo esportivo que atenda à população

do Estado de Roraima. A auditoria verificou, todavia, indícios de sobrepreço da ordem de R\$ 6,5 milhões, além de incompletude nos projetos da obra.

98. Por fim, quanto à Vila Olímpica de Parnaíba/PI, trata-se de outra obra para construção de um conjunto esportivo, com estádio, quadras poliesportivas, piscina e outras instalações. O maior problema identificado foi a ausência de adequado estudo de viabilidade técnica e econômico-financeira. Isso por se tratar de um empreendimento de grande porte, orçado em aproximados R\$ 180 milhões, a ser implantado em uma cidade de pequeno porte, sem comprovação de que haverá demanda para uso das instalações.

99. Em relação aos benefícios das fiscalizações, destacam-se as determinações proferidas no âmbito das ações relacionadas aos Jogos Olímpicos com o intuito de verificar o cumprimento dos prazos planejados para a realização de cada etapa. Quanto aos benefícios quantificáveis, estima-se uma economia ao erário da ordem de R\$ 6,6 milhões.

IV.8. Obras Hídricas – Adutoras, barragens/açudes e canais

100. Na área de infraestrutura hídrica, especificamente no âmbito do Programa de Oferta de Água (2051) do PPA 2012 – 2015, foram fiscalizados 22 empreendimentos, em diferentes estágios de contratação ou construção, relacionados com obras de barragens, adutoras e canais. O montante total de recursos fiscalizados alcançou aproximadamente R\$ 8,6 bilhões.

101. Do conjunto de empreendimentos fiscalizados, treze estavam ainda na fase de licitação (duas barragens, cinco adutoras e seis obras de canais). As principais irregularidades identificadas foram: (a) projeto básico deficiente; (b) sobrepreço; (c) quantitativos inadequados na planilha orçamentária; (d) restrição ao caráter competitivo da licitação; e (e) empreendimento sem funcionalidade própria.

102. Por sua vez, as auditorias exercidas já na fase de execução das obras contemplaram nove empreendimentos (uma adutora, uma barragem e sete canais), cujos principais achados de auditoria envolvem: (a) descumprimento de determinação exarada pelo TCU; (b) modificações contratuais superiores aos limites legais; (c) falta de retenção da garantia contratual; e (d) gestão temerária de empreendimento.

103. Entre os empreendimentos fiscalizados destacam-se o Projeto de Integração da Bacia do Rio São Francisco com as Bacias do Nordeste Setentrional (Pisf), o Cinturão das Águas do Ceará e a Adutora do Agreste/PE. Os recursos fiscalizados nesses empreendimentos atingiram a cifra de R\$ 6 bilhões.

104. No âmbito do Pisf, a maior obra de infraestrutura hídrica para usos múltiplos sendo executada diretamente pelo governo federal, realizaram-se seis auditorias, em trechos distintos da obra. Entre os encaminhamentos desses trabalhos, sobressai a recomendação para que o Ministério da Integração Nacional efetive a nova metodologia de gestão, acompanhamento e fiscalização das obras do Pisf, com intuito de evitar a manutenção e progressão das dificuldades e irregularidades já levantadas por este Tribunal no empreendimento.

105. No que diz respeito à Adutora do Agreste/PE, destaca-se a correção de irregularidades que resultaram na redução do preço máximo admitido no certame em cerca de R\$ 125 milhões e a identificação de sobrepreço da ordem de R\$ 36 milhões ainda em apuração. Também impende ressaltar que o apontamento referente à ausência de funcionalidade própria do empreendimento resultou na modificação da concepção do projeto, incluindo fontes alternativas de abastecimento, com vistas a prover funcionalidade própria ao sistema e a antecipação dos benefícios à sociedade.

106. Já no tocante ao Cinturão das Águas do Ceará, entre outras irregularidades, identificaram-se indícios de sobrepreço e de quantitativos inadequados da ordem de R\$ 78 milhões.

107. No que diz respeito ao exame dos editais, salienta-se a efetividade das ações de controle do Tribunal, que geraram benefícios financeiros efetivos, aqueles cuja concretização já foi confirmada pela unidade técnica, da ordem de 129 milhões de reais, especificamente na Aduutora do Agreste e na barragem de Jequiá/MG. Essa quantia pode ainda sofrer aumento substancial caso se confirme o montante de cerca R\$ 135 milhões, decorrente de propostas de mérito ainda não apreciadas pelo TCU (proposta de benefício) relacionadas à Aduutora do Agreste e ao Cinturão das Águas do Ceará.

IV.9. Infraestrutura Urbana e Saneamento

108. Na área de infraestrutura urbana e saneamento foram fiscalizados empreendimentos no âmbito do Programa de Gestão de Risco e Resposta a Desastres (2040), Moradia Digna (2049) e Saneamento Básico (2068) do PPA 2012 – 2015. No âmbito de PPA anteriores, também foram fiscalizados empreendimentos do Programa Serviços Urbanos de Águas e Esgoto (0122), Águas do Brasil (0497), Turismo Social no Brasil (1166), e Infraestrutura Urbana (0805). O montante total de recursos fiscalizados foi de aproximadamente R\$ 1,71 bilhão.

109. Foram fiscalizados onze empreendimentos, sendo que as principais irregularidades identificadas foram: (a) sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado e quantitativos inadequados; (b) restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento; (c) projeto básico deficiente ou desatualizado; (d) adiantamento de pagamentos; (e) superfaturamento decorrente da execução de serviços com qualidade deficiente; (f) execução de serviços com qualidade deficiente; (g) inadequação das providências adotadas pela Administração para sanar interferências que possam provocar o atraso da obra; (h) orçamento do Edital / Contrato / Aditivo incompleto ou inadequado; e (i) cláusulas do edital em desconformidade com os preceitos da LDO.

110. Da seleção de 2013, destacam-se empreendimentos do programa de gestão de riscos cujas auditorias foram realizadas no âmbito dos editais de licitações das obras para mitigação de cheias do Rio Muriaé, nas cidades de Laje do Muriaé, Itaperuna, Italva e Cardoso Moreira, e do Rio Pomba, na cidade de Santo Antonio de Pádua, no estado do Rio de Janeiro, com valor previsto de R\$ 601.965.226,05, e das obras nas bacias dos córregos Aricanduva e Zavivus, na cidade de São Paulo/SP, no valor de R\$ 765 milhões, dos quais R\$ 230 milhões eram destinados para remoção de moradores de áreas de riscos de inundações e reassentamento em conjuntos habitacionais.

111. As obras integram o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e são parcialmente custeadas com recursos federais, sendo R\$ 255.300.000,00 para o rio Muriaé, no estado do Rio de Janeiro e R\$ 562.000.000,00 para os córregos Aricanduva e Zavivus no estado de São Paulo.

112. Em ambos os casos, foram detectados indícios de irregularidades graves que poderiam ensejar recomendação de paralisação (IG-P), consubstanciados em critérios potencialmente restritivos à competitividade e, no caso das obras de mitigação de cheias dos rios Muriaé e Pomba, verificaram-se também indícios de sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado, no montante de R\$ 109.645.690,77 (18,2% do valor total do edital).

113. Em razão dos referidos indícios de irregularidade, inicialmente o TCU realizou a oitiva dos órgãos responsáveis pela condução do certame, os quais, nos dois casos, decidiram pela revogação do edital. Dessa forma, ficou afastada a recomendação de bloqueio preventivo das obras. No entanto, o TCU determinou aos órgãos que adotem uma série de medidas corretivas quando da republicação dos novos editais.

114. Como aperfeiçoamento da orçamentação de obras públicas, destaca-se o avanço decorrente da determinação constante do item 9.1.2.3 do Acórdão 2.234/2013-TCU-Plenário (Obras nos rios Muriaé e Pombas), que estabeleceu critérios para inclusão de preços oriundos de

cotações para integrar a planilha orçamentária de obras custeadas com recursos federais, que aponta a necessidade de avaliação qualitativa das propostas e averiguação dos preços coletados, confrontando-os com outras referências, como, por exemplo, contratos da administração pública, registros de preços e editais de órgãos públicos, além de outras medidas que demonstrem a adequação dos preços, conforme dispõe o art. 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/93.

V. Resultados consolidados das fiscalizações

115. A seguir, detalham-se os resultados obtidos nas 136 obras públicas fiscalizadas, cujas somas das dotações orçamentárias atingiram R\$ 34,7 bilhões. Os dados estão atualizados até 30/10/2013 e consideram eventuais deliberações proferidas e assinadas eletronicamente até essa data. Para fins de comparação com os resultados do Fiscobras 2012, consultou-se o Relatório que acompanha o Acórdão 2.928/2012-TCU-Plenário, de 30/10/2012.

116. De início, apresenta-se a classificação dos indícios de irregularidades, também chamados de achados de auditoria, ou simplesmente achados, adotada no âmbito do Fiscobras.

V.1. Classificação dos indícios de irregularidade

117. Realizados os trabalhos, cada achado registrado nos relatórios de fiscalização foi classificado de acordo com a gravidade do indício de irregularidade identificado, nas classes definidas a seguir. Caso a fiscalização não tenha resultado em qualquer achado, ela recebe a indicação **SR - Sem ressalva**. Exceção feita à classe OI (outras irregularidades), a conceituação de cada gravidade foi definida pela Lei 12.708/2012, de 17/8/2012 (LDO/2013). A seguir descrevem-se os conceitos, a partir da classe de maior gravidade.

IG-P - 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. 93, §1º, inciso IV, da Lei 12.708/2012 - LDO/2013);

IG-R - Indício de irregularidade grave com retenção parcial de valores: aquele que, embora atenda à conceituação contida no art. 93, §1º, inciso IV, da Lei 12.708/2012 - LDO/2013, 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;

IG-C - Indício de irregularidade grave com recomendação de continuidade: aquele que, embora gere citação ou audiência do responsável, não atende à conceituação de IG-P ou IG-R (art. 93, §1º, inciso VI, da Lei 12.708/2012 - LDO/2013);

OI - Indício de outras irregularidades: aquele considerado de gravidade intermediária ou formal e que enseja determinação de medidas corretivas.

118. No caso de a fiscalização apontar mais de uma irregularidade, a obra será classificada de acordo com o achado de maior gravidade, conforme a seguinte ordem decrescente: IG-P → IG-R → IG-C → OI → SR.

V.2. Indícios apontados

119. A Tabela 10 resume a incidência de indícios de irregularidade nos empreendimentos auditados.

Tabela 10 - Distribuição das fiscalizações em função do índice de maior gravidade

<u>Índice</u>	<u>Quantidade</u>	<u>% de quantidade</u>
Irregularidade grave	84	61,7%
IG-P	7	5,1%
IG-R	8	5,9%
IG-C	69	50,7%
Outras irregularidades	28	20,7%
OI	28	20,7%
Sem ressalva	24	17,6%
SR	24	17,6%
Total	136	100,0%

Fonte: TCU

120. Os números acima indicam que foram constatados indícios de irregularidade grave dos tipos IG-P, IG-R e IG-C em 84 fiscalizações, correspondentes a 61,8% do total. Dentre essas, um grupo de sete obras (5,1%) recebeu recomendação de bloqueio preventivo da execução da obra. O Gráfico 9, a seguir, apresenta os dados da Tabela 10 em forma de coluna:

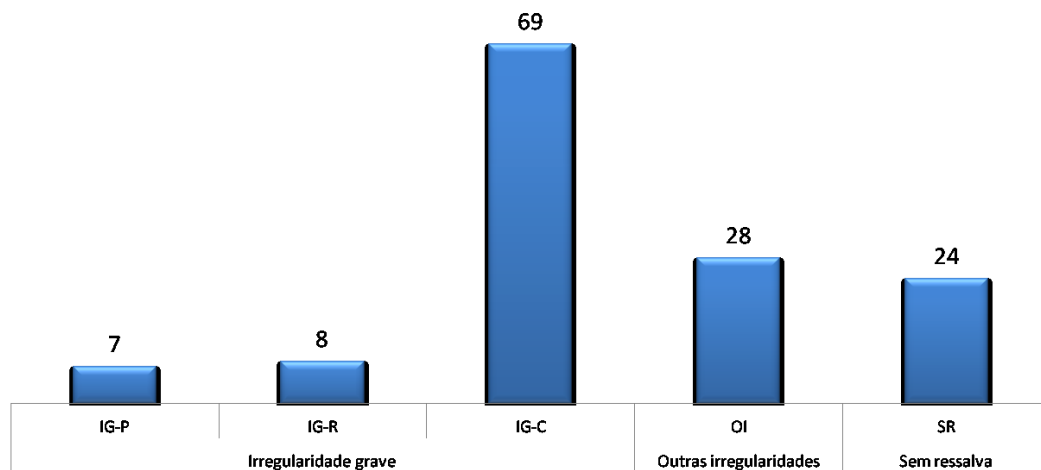


Gráfico 9 - Distribuição das fiscalizações em função do índice de irregularidade

121. Das oito obras com indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IG-P), sete se referem a achados de auditoria apontados em exercícios anteriores, mas ainda não saneados. No âmbito do Fiscobras 2013, somente na obra “Construção da Vila Olímpica de Parnaíba – PI” foram detectados novos indícios de IG-P.

122. A seguir, a Tabela 11 relaciona esses empreendimentos cujos achados de auditoria se encontram sob a classificação de IG-P.

Tabela 11 - Obras classificadas com indícios de IG-P

<u>UF</u>	<u>Obra</u>
-----------	-------------

<u>UF</u>	<u>Obra</u>
AL	Obras de Esgotamento Sanitário em Pilar/AL
BA	Construção da Ferrovia de Integração Oeste-Leste - Caetitê - Barreiras - No Estado da Bahia
PI	Av. Marginal Leste - Controle Enchentes Rio Poty - Teresina
PI	Construção da Vila Olímpica - Parnaíba/PI
RS	BR-448/RS - Implantação e Pavimentação
TO	Ferrovia Norte-Sul - TO
TO	Construção de Ponte sobre o Rio Araguaia na Rodovia BR-153/TO, ligando as cidades de Xambioá/TO a São Geraldo do Araguaia/PA
Total de IG-P: 7	

Fonte: TCU

123. Outros oito empreendimentos contêm indícios de irregularidade grave com recomendação de retenção parcial de valores (IG-R), ou seja, as retenções de pagamentos ou garantias oferecidas caracterizam-se como suficientes para resguardar o erário até a decisão de mérito do Tribunal de Contas da União.

124. Da relação referente à Tabela 12 a seguir, apenas as “Obras de melhoria no Complexo Esportivo Canarinho” foram fiscalizadas este ano pela primeira vez. As demais contêm irregularidades graves identificadas em anos anteriores, mas ainda não saneadas.

Tabela 12 - Obras classificadas com indicio de IG-R

<u>UF</u>	<u>Obra</u>
AL	Canal do Sertão - Alagoas
AM	Obras do Terminal Fluvial de Barcelos/AM
BA	Trens Urbanos de Salvador: Lapa - Pirajá
CE	Trens Urbanos de Fortaleza - Implantação Trecho Sul
GO	Construção da Ferrovia Norte-Sul/GO
PE	Construção da Refinaria Abreu e Lima em Recife (PE)
PE	Construção e Recuperação de Obras de Infraestrutura Hídrica - Construção da Adução Pirapama (PE)
RR	Obras de melhoria no Complexo Esportivo Canarinho
Total de IG-R: 8	

Fonte: TCU

125. O Gráfico 10 ilustra o histórico quantitativo de empreendimentos com indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IG-P) ao longo dos últimos dez anos. Ele demonstra uma curva descendente em relação à quantidade de auditorias que tiveram obras enquadradas nessa classificação.

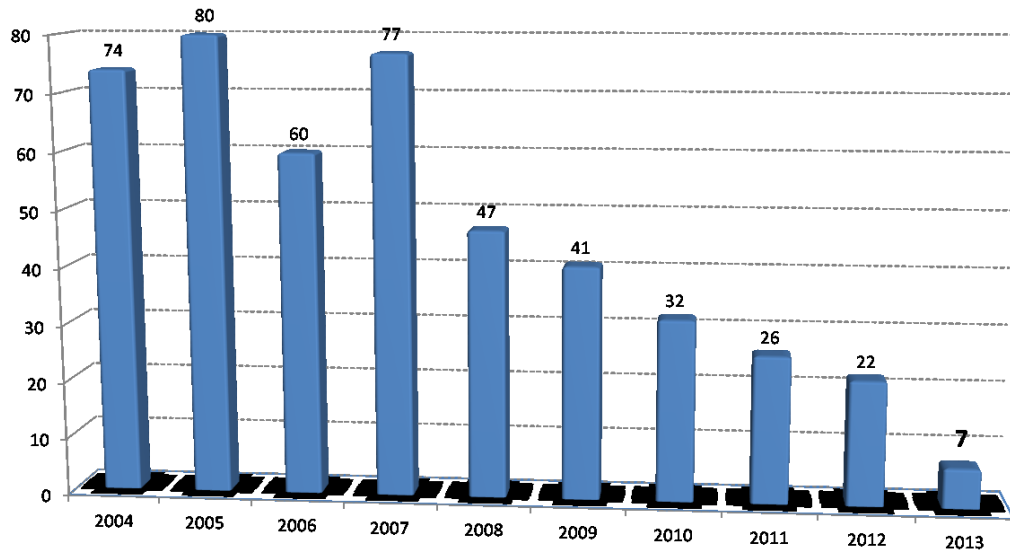


Gráfico 10 - Histórico do Fiscobras com IG-P (2004 a 2013)

126. Já o Gráfico 11 faz um comparativo entre os anos de 2012 e 2013, bem como exibe o percentual das fiscalizações por índice de irregularidade.

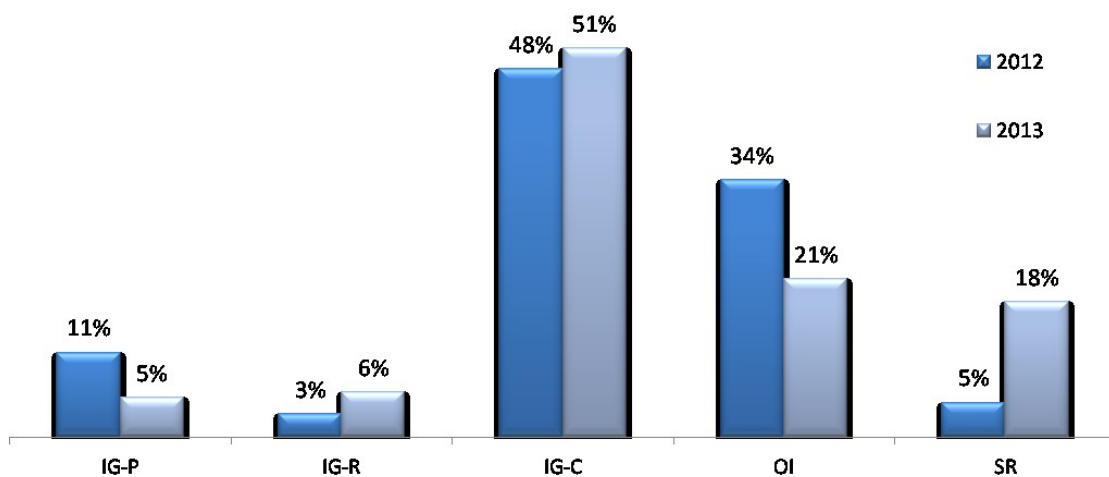


Gráfico 11 - Comparativo de fiscalizações por índice de irregularidade (2012 e 2013)

127. Em termos percentuais, verificou-se diminuição das obras com IG-Ps em decorrência, principalmente, de providências adotadas pelos gestores, conforme detalhado no Anexo 1 deste relatório. O percentual das obras com IG-C teve pequena alta. Percebe-se, também, o aumento das fiscalizações sem ressalvas, isto é, aquelas em que não tenham sido identificados quaisquer achados de auditoria.

128. Outra forma de apresentar os dados dos índices de irregularidade é comparar os resultados das fiscalizações entre as obras do PAC e as demais. Essas informações encontram-se na Tabela 13 e a distribuição, em termos percentuais, está ilustrada no Gráfico 12.

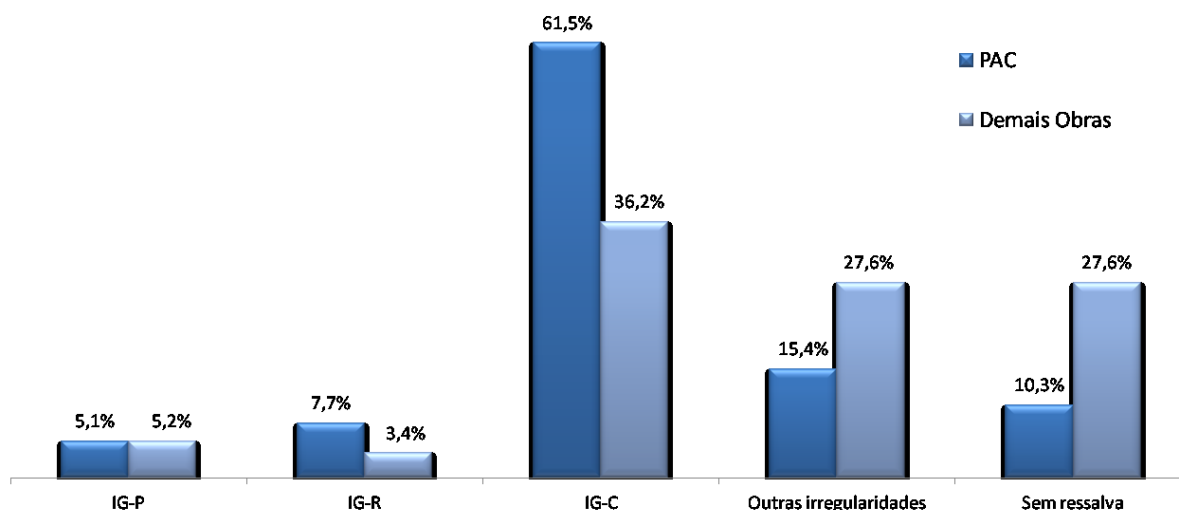
Tabela 13 - Distribuição das fiscalizações em obras do PAC em função do índice de maior gravidade

<u>Índice</u>	<u>PAC</u>	<u>Demais Obras</u>	<u>Total</u>
Irregularidade grave	58	26	84
IG-P	4	3	7
IG-R	6	2	8
IG-C	48	21	69
Outras irregularidades	12	16	28
OI	12	16	28
Sem ressalva	8	16	24
SR	8	16	24
Total	78	58	136

Fonte: TCU

129. É possível verificar que houve um número maior de casos envolvendo as obras do PAC com constatações mais graves, uma vez que elas estão vinculadas, em maior quantidade, a trabalhos com as classificações IG-P, IG-R e IG-C, enquanto que, em relatórios que apontam falhas formais (OI), predominam empreendimentos não ligados a esse programa.

130. Tal fato é demonstrado pelos dados apresentados na Tabela 13, que indicam um total de dez obras do PAC com apontamentos considerados de maior gravidade (IG-P e IG-R), em comparação às cinco obras que não constam no PAC. Por outro lado, em relação às obras com indícios de IG-C, há 48 empreendimentos do PAC com essa classificação e 21 em relação às demais obras. Essa diferença também é observada em termos percentuais, conforme Gráfico 12.


Gráfico 12 - Comparação das obras do PAC em razão do índice

131. A proporção de obras do PAC nas quais foram identificados indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IG-P) é de 0,01% do total de empreendimentos compreendidos nesse Programa. O Gráfico 13 ilustra a representatividade dessa constatação. É importante observar que a comparação foi feita neste ano com as obras do PAC2. O governo detalhou sobremaneira o registro dos empreendimentos, subdividindo substancialmente algumas obras. Dessa forma, a quantidade total de empreendimentos do PAC, que no ano passado importava em 22.578, passou para 32.905 empreendimentos.

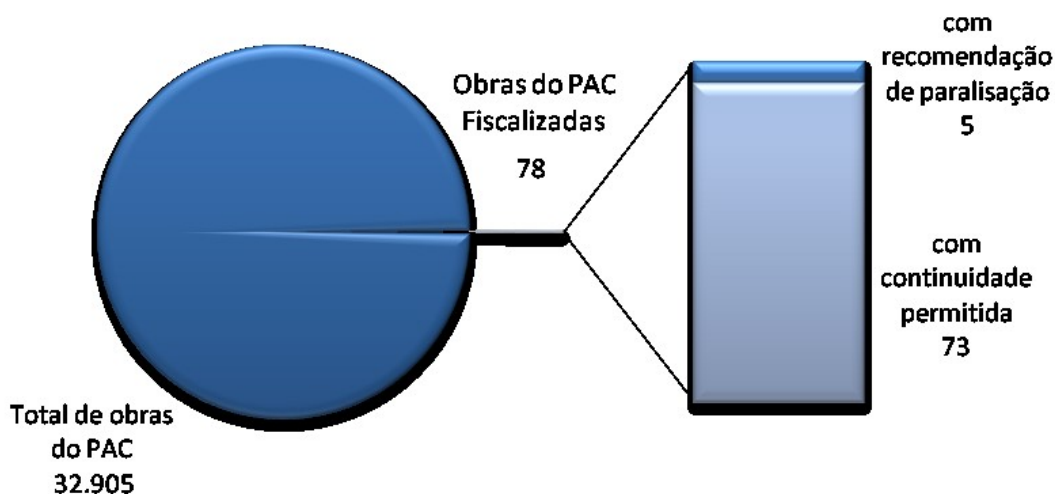


Gráfico 13 - Proporção das recomendações de paralisação relativas a obras do PAC

V.3. Incidência de indícios de irregularidade por setor de governo

132. Ao se avaliar o comportamento das fiscalizações por setor de governo, detectou-se a maior incidência de indícios de IG-P e IG-R em “Infraestrutura”, inclusive com grande discrepância em relação à segunda colocação nessa análise, “Integração Nacional e Meio Ambiente”. Dentre as 62 fiscalizações realizadas naquele setor, cinco apresentaram IG-P e três IG-R, consoante detalhamento da Tabela 14.

133. Impende registrar que a disposição das informações ora apresentadas corresponde à classificação dos órgãos por setor de governo adotado pela Lei Orçamentária Anual.

Tabela 14 - Distribuição das fiscalizações por gravidade de indício e por setor de governo

<u>Setor de Governo</u>	<u>Quant. de fiscalizações</u>	<u>IG-P</u>	<u>IG-R</u>	<u>IG-C</u>	<u>OI</u>	<u>SR</u>	<u>Obras bloqueadas na LOA/2013</u>
Infraestrutura	62	4	3	34	6	15	0
Integração Nacional e Meio Ambiente	23	1	2	17	2	1	2
Justiça e Defesa	18	0	0	2	10	6	0
Educ., Cultura, Ciência e Tecnologia, Esporte e Turismo	15	1	1	5	7	1	0
Poderes do Estado e Representação	7	0	0	5	1	1	0
Planejamento e Desenvolvimento Urbano	6	0	2	4	0	0	1
Saúde	4	1	0	1	2	0	0
Agricultura e Desenvolvimento Agrário	1	0	0	1	0	0	0
Total geral	136	7	8	69	28	24	3

Fonte: TCU

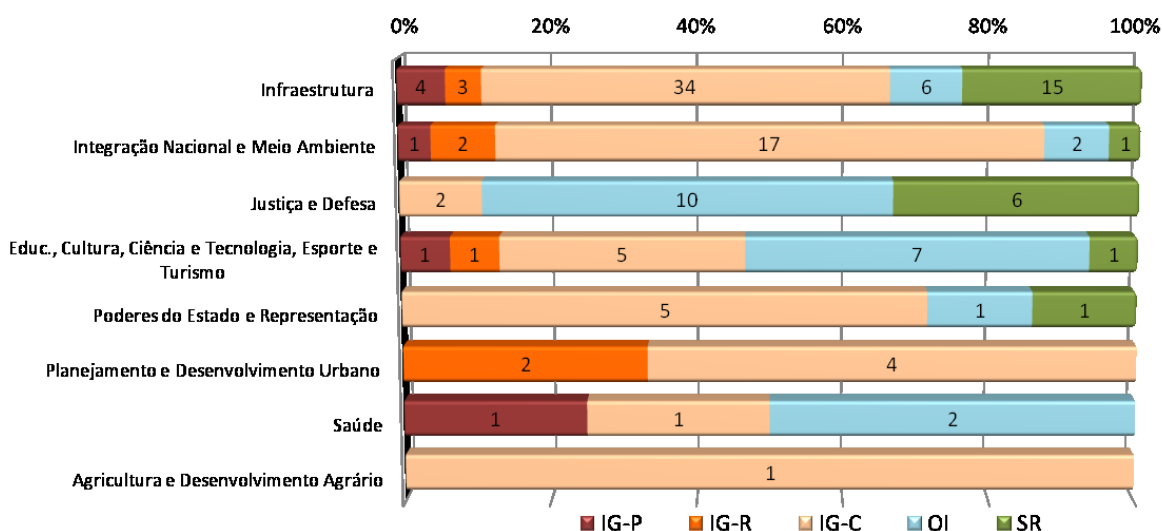


Gráfico 14 - Distribuição das fiscalizações por gravidade de indício e por setor de governo

V.4. Incidência de indícios de irregularidade por unidade orçamentária

134. As quinze obras com registro de indícios de IG-P e IG-R distribuíram-se por oito unidades orçamentárias (UO) responsáveis pelas referidas obras fiscalizadas. Essa quantidade representa 24,2% do total de 33 UO fiscalizadas. Na Tabela 15 é apresentada a relação daquelas com incidência de indícios dos tipos IG-P e IG-R.

Tabela 15 - Unidades orçamentárias responsáveis por obras com indícios de IG-P e IG-R

<u>Unidade Orçamentária</u>	<u>IG-P</u>	<u>IG-R</u>	<u>Quant. de fiscalizações</u>
Companhia Brasileira de Trens Urbanos – CBTU		2	2
Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT	2	1	39
Fundação Nacional de Saúde	1		2
Ministério da Integração Nacional		2	19
Ministério do Esporte	1	1	6
Ministério do Meio Ambiente	1		1
Refinaria Abreu e Lima S.A. - RNEST		1	1
VALEC - Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.	2	1	10
Total	7	8	

Fonte: TCU

135. [Item suprimido pela Secob Edificação, na versão revisada, de 4/11/2013].

V.5. Incidência de indícios de irregularidade por unidade federativa

136. Na Tabela 16, apresenta-se a quantidade de indícios de irregularidade detalhados pela unidade federativa e região em que está localizado o empreendimento.

Tabela 16 - Incidência dos indícios de irregularidade por UF

<i>Região / UF</i>	<i>IG-P</i>	<i>IG-R</i>	<i>IG-C</i>	<i>OI</i>	<i>SR</i>	<i>Total</i>
Norte	2	2	8	4	3	19
<i>Acre</i>			<i>1</i>			<i>1</i>
<i>Amapá</i>				<i>1</i>		<i>1</i>
<i>Amazonas</i>		<i>1</i>	<i>2</i>	<i>1</i>		<i>4</i>
<i>Pará</i>			<i>2</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>7</i>
<i>Rondônia</i>			<i>2</i>			<i>2</i>
<i>Roraima</i>		<i>1</i>				<i>1</i>
<i>Tocantins</i>	<i>2</i>		<i>1</i>			<i>3</i>
Nordeste	4	5	32	8	7	56
<i>Alagoas</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>1</i>			<i>3</i>
<i>Bahia</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>6</i>	<i>1</i>	<i>3</i>	<i>12</i>
<i>Ceará</i>		<i>1</i>	<i>7</i>	<i>3</i>		<i>11</i>
<i>Maranhão</i>			<i>2</i>			<i>2</i>
<i>Paraíba</i>			<i>1</i>			<i>1</i>
<i>Pernambuco</i>		<i>2</i>	<i>8</i>	<i>1</i>		<i>11</i>
<i>Piauí</i>	<i>2</i>			<i>2</i>	<i>1</i>	<i>5</i>
<i>Rio Grande do Norte</i>			<i>5</i>	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>8</i>
<i>Sergipe</i>			<i>2</i>		<i>1</i>	<i>3</i>
Sudeste	0	0	16	9	9	34
<i>Espírito Santo</i>			<i>1</i>			<i>1</i>
<i>Minas Gerais</i>			<i>4</i>	<i>4</i>	<i>6</i>	<i>14</i>
<i>Rio de Janeiro</i>			<i>8</i>	<i>4</i>		<i>12</i>
<i>São Paulo</i>			<i>3</i>	<i>1</i>	<i>3</i>	<i>7</i>
Centro-Oeste	0	1	8	4	3	16
<i>Distrito Federal</i>				<i>1</i>		<i>1</i>
<i>Goiás</i>		<i>1</i>	<i>5</i>	<i>3</i>		<i>9</i>
<i>Mato Grosso</i>			<i>2</i>		<i>3</i>	<i>5</i>
<i>Mato Grosso do Sul</i>			<i>1</i>			<i>1</i>
Sul	2	0	4	3	2	11
<i>Paraná</i>			<i>1</i>	<i>1</i>		<i>2</i>
<i>Rio Grande do Sul</i>	<i>1</i>		<i>2</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>5</i>
<i>Santa Catarina</i>			<i>2</i>	<i>1</i>	<i>1</i>	<i>4</i>
Total	8	8	68	28	24	136

Fonte: TCU

137. O Gráfico 15 ilustra essa distribuição percentual no qual estão agregadas as quantidades dos indícios de irregularidade por região.

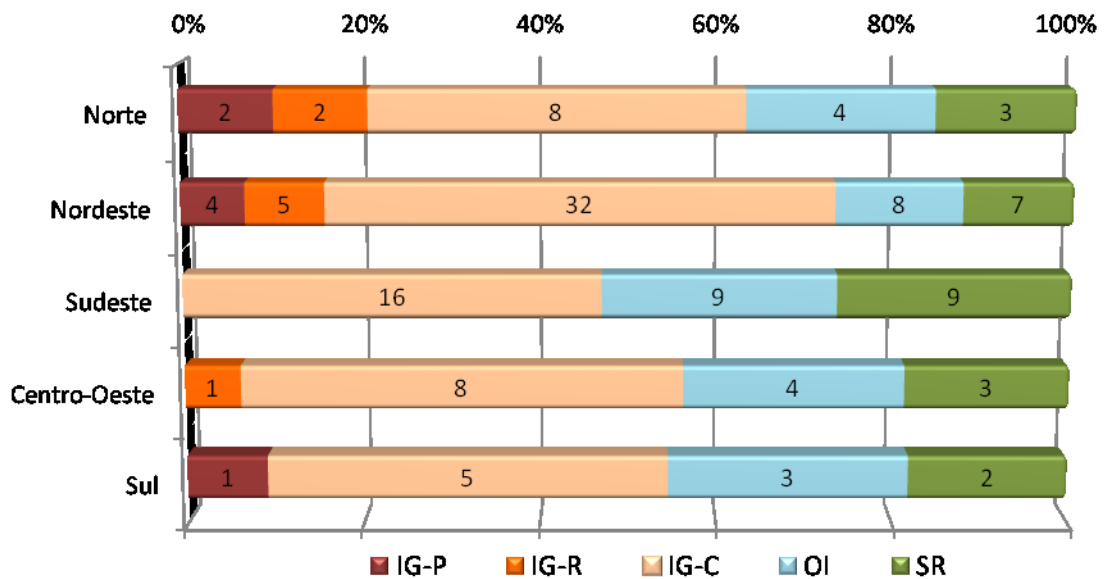


Gráfico 15 - Incidência dos indícios de irregularidade por região

V.6. Incidência de indícios de irregularidade por percentual executado da obra

138. A seguir, apresenta-se o Gráfico 16, o qual efetua o comparativo entre ao percentual da execução física da obra em relação às respectivas classificações, considerando apenas os novos indícios detectados no Fiscobras 2013. Essa análise permite observar a predominância de auditorias em empreendimentos segundo a fase de implantação em que se encontram (inicial, intermediária ou final), bem como a sua influência na definição da classificação de indícios.

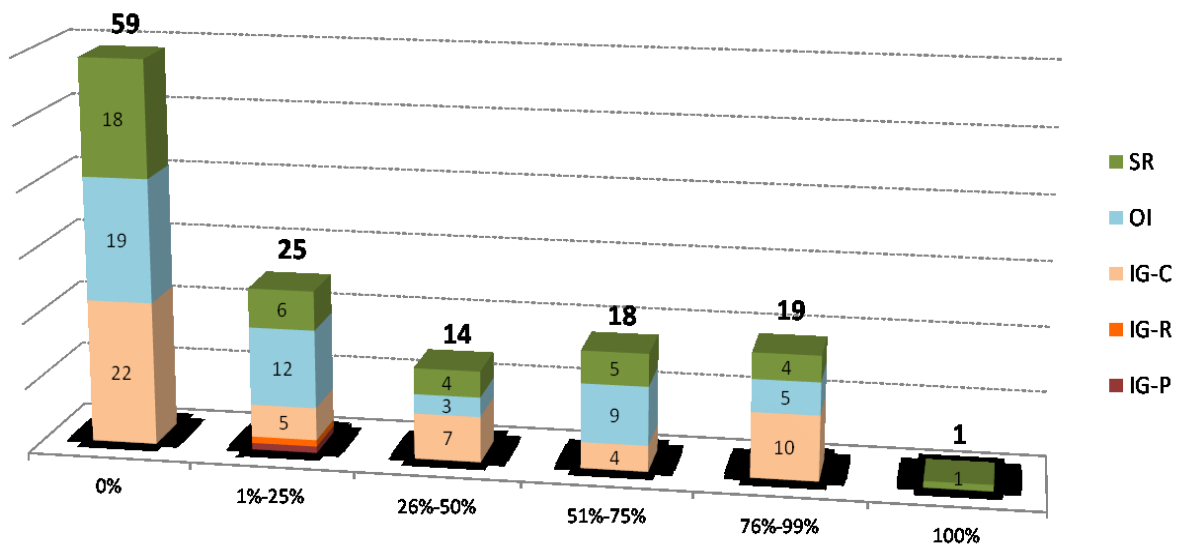


Gráfico 16 - Incidência dos indícios de irregularidade por percentual executado da obra (somente considerados os novos achados detectados no Fiscobras 2013)

139. Os dados revelam a predominância das fiscalizações em obras com percentual executado de até 50%, que abrange um universo de 98 auditorias – o equivalente a 72% dos trabalhos do Fiscobras. 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, ao fiscalizar editais e projetos, conforme a primeira coluna do Gráfico 16. O Tribunal atuou,

portanto, de forma preventiva, o que confere aos resultados maior efetividade, uma vez que eventuais danos ainda nem sequer se concretizaram e há maior facilidade para que o gestor adote as medidas saneadoras.

V.7. Achados de auditoria identificados

140. No conjunto das 136 fiscalizações de obras, foram registrados 381 achados de auditoria, distribuídos nas áreas de ocorrência relacionadas na Tabela 17, a qual agrupa as quantidades de achados e de obras. Percebe-se, a partir dos dados apresentados, uma grande incidência de indícios de irregularidade envolvendo ‘processo licitatório’, ‘sobrepço/superfaturamento’ e deficiências em ‘projeto básico ou executivo’.

Tabela 17 - Áreas de ocorrência dos achados de auditoria registrados

<u>Área de ocorrência (*)</u>	<u>Quantidade de Achados</u>	<u>Quantidade de Obras</u>	<u>% obras com achados</u>
Processo licitatório	90	48	35,3%
Sobrepço/superfaturamento	55	40	29,4%
Projeto básico ou executivo	58	32	23,5%
Fiscalização da obra	71	24	17,6%
Formalização e execução do contrato	36	21	15,4%
Execução da Obra	24	18	13,2%
Descumprimento/obstrução	21	13	9,6%
Formalização e execução do convênio	13	6	4,4%
Dotação orçamentária	4	4	2,9%
Meio ambiente	9	1	0,7%
Total geral	381		

Fonte: TCU. (*) A área de ocorrência agrega diversos achados. Como por exemplo, “Sobrepço/superfaturamento” compreende: “Adiantamento de pagamentos”, “Adiantamento de pagamento sem a apresentação das garantias contratuais”, “Pagamento por serviços não previstos contratualmente”, “Duplicidade na contratação de serviços”.

141. Os dados da Tabela 17 podem ser melhor visualizados no Gráfico 17, a seguir. Os maiores percentuais de indícios de irregularidades estão nos processos licitatórios, bem como em sobrepços/superfaturamentos.

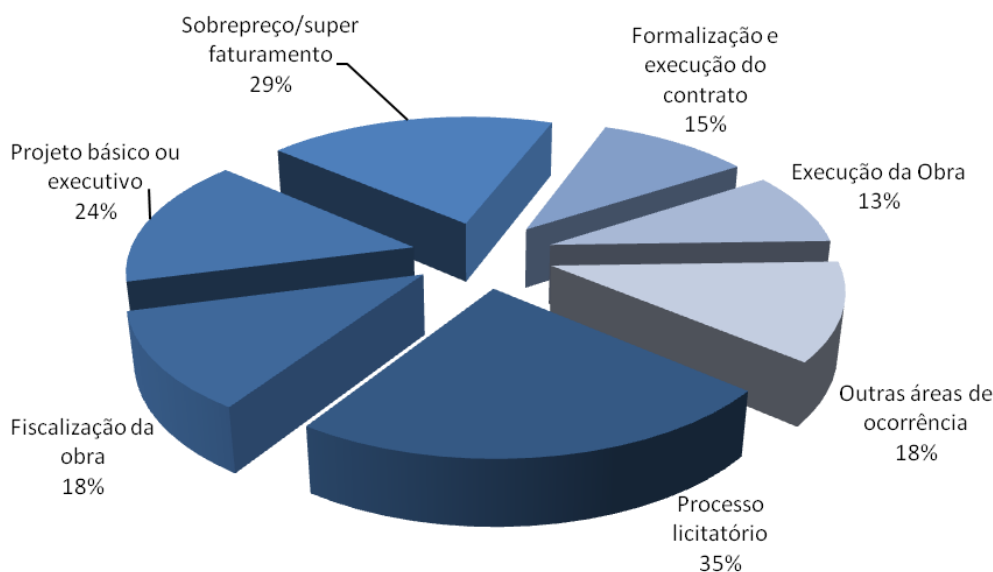


Gráfico 17 - Incidência dos indícios de irregularidade por percentual executado da obra

142. Desmembrando-se os achados de auditoria, é possível observar quais foram os mais recorrentes. Dessa forma, a Tabela 18 apresenta relação daqueles mais registrados nas fiscalizações. Constam discriminados dezesseis achados, responsáveis por 69% da incidência de indícios de irregularidade nas obras fiscalizadas. Os apontamentos das unidades técnicas em relação a problemas com os projetos básico/executivo e sobrepreço/superfaturamento foram os mais recorrentes.

Tabela 18 - Achados de auditoria mais recorrentes em 2013

<u>Achado de auditoria</u>	<u>Quantidade de Achados</u>	<u>Quantidade de Obras</u>	<u>(*) % sobre fiscalizações</u>
Sobrepreço/superfaturamento	49	35	25,74%
Projeto básico/executivo deficiente	49	29	21,32%
Restrição ao caráter competitivo da licitação.	23	19	13,97%
Fiscalização deficiente ou omissa.	31	14	10,29%
Descumprimento de determinação exarada pelo TCU.	16	11	8,09%
Orçamento do Edital / Contrato / Aditivo incompleto ou inadequado.	11	10	7,35%
Existência de atrasos injustificáveis nas obras e serviços.	8	8	5,88%
Quantitativos inadequados na planilha orçamentária.	8	8	5,88%
Fragilidade ou deficiência na fase preparatória de licitação do RDC	7	7	5,15%
Acréscimos ou supressões em percentual superior ao legalmente permitido.	8	6	4,41%
Licitação realizada sem contemplar os requisitos mínimos exigidos pela Lei 8.666/93.	6	6	4,41%
Ausência de termo aditivo formalizando alterações das condições inicialmente pactuadas.	14	5	3,68%
Critério de medição inadequado ou incompatível com o objeto real pretendido.	4	4	2,94%
O orçamento não é acompanhado das composições de todos os custos unitários de seus serviços no Edital / Contrato / Aditivo.	6	4	2,94%
Gestão temerária de empreendimento.	17	4	2,94%
Execução de serviços com qualidade deficiente.	7	4	2,94%
Demais achados	117		
Total	381		

Fonte: TCU. (*) Percentual calculado sobre o total de fiscalizações (136).

VI. Outros processos de fiscalização de obras

143. Além das auditorias realizadas anualmente no âmbito do ciclo Fiscobras, o TCU atua na fiscalização de obras em outros momentos, principalmente em decorrência de representações e denúncias oferecidas a esta Corte.

144. Com vistas ao cumprimento do §1º do art. 96 da LDO/2013, reproduzido abaixo, o Tribunal identifica, dentre esses outros processos de fiscalizações de obras, aqueles com indícios de irregularidades graves, procedimento denominado Levantamento de Processos pelo TCU.

§ 1º O Tribunal de Contas da União deverá, adicionalmente, enviar informações sobre outras obras ou serviços nos quais tenham sido constatados indícios de irregularidades graves em outros procedimentos fiscalizatórios realizados nos últimos doze meses, contados da publicação desta Lei, com o grau de detalhamento definido no § 2º deste artigo e observados os incisos IV, V e VI do § 1º e o § 9º do art. 93.

145. Dentro do prazo de doze meses fixado na LDO/2013, consta no sistema de controle processual que foram autuados 402 processos relativos a fiscalização de obras, além das 136 auditorias já tratadas no presente relatório. Em função da sua origem, eles estão classificados conforme indicado na Tabela 19.

Tabela 19 - Processos de fiscalização de obras autuados no TCU nos últimos 12 meses (exceto Fiscobras)

<u>Tipo</u>	<u>Em apuração</u>	<u>Encerrado</u>	<u>Total</u>
Denúncia	5	15	20
Representação	97	85	182
Outros Processos de fiscalização	138	62	200
Total geral	240	162	402

Fonte: TCU

146. Embora tenha ocorrido autuação de outros 402 processos relacionados a obras públicas, não foram detectados novos indícios de irregularidade grave com recomendação paralisação (IG-P) em nenhum dos processos contabilizados na Tabela 19.

VII. Benefícios apurados

147. Os benefícios das fiscalizações foram registrados em conformidade com a Portaria-Segecex nº 10, de 30 de março de 2012, a qual define as seguintes classificações:

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

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

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

148. No âmbito do Fiscobras 2013, o total de benefícios financeiros apurados, considerando a soma de todos os estágios, alcançou a ordem de R\$ 1,2 bilhão, e estão distribuídos segundo a Tabela 20.

Tabela 20 - Resumo Benefícios Financeiros - Fiscobras 2013

<u>Estágio dos Benefícios</u>	<u>Valor (R\$)</u>
Proposta de Benefício Potencial (Estimativa)	483.434.580,32
Benefício Potencial	233.654.019,38
Benefício Efetivo	484.891.011,96
Total	1.201.979.611,66

Fonte: TCU

VII.1. Proposta de benefícios potenciais

149. A Tabela 21 traz a relação das fiscalizações com propostas de benefícios potenciais mais relevantes. Parte significativa desses valores ainda não foi objeto do pleno contraditório e ampla defesa e poderá ser alterada durante o curso natural dos processos, à medida que os órgãos e entidades gestoras apresentarem as respectivas contra-argumentações.

Tabela 21 – Proposta de Benefícios Potenciais - Fiscobras 2013

<u>Processo</u>	<u>Obra</u>	<u>Benefício (R\$)</u>
007.116/2013-6	Temática FNDE - Proinfância	162.083.750,19
006.286/2013-5	Implantação de Complexo de Poliéster e Resina PET, em Ipojuca (PE)	52.268.716,05
003.478/2013-0 003.479/2013-7 003.480/2013-5 003.481/2013-1 003.482/2013-8	Implantação do Cinturão das Águas do Ceará – Lotes 1, 2, 3, 4 e 5	77.932.273,08
033.511/2012-8 033.512/2012-4 033.513/2012-0 033.514/2012-7	Adução do Agreste – Lotes 1, 2, 3 e 4	36.667.647,22
009.099/2013-1	Ferrovias Norte-Sul - TO	35.359.923,10
012.177/2013-0	Construção da Ferrovia Norte-Sul/GO	19.019.666,90
004.355/2013-0	Const. de berço nos dolphins do Atalaia - Porto de Vitória/ES	18.825.083,20
003.688/2013-5	Obras de macrodrenagem em Teresópolis/RJ	17.681.501,23
044.661/2012-6	Duplicação e restauração BR-280/SC - com adequação e melhoramentos	14.593.028,66
012.286/2013-3	Obras de segurança e sinalização de rodovias no Acre	9.452.735,60
012.287/2013-0	Obras de segurança e sinalização de rodovias em Rondônia	9.059.535,00
	Demais Obras (propostas de benefícios potenciais inferiores a R\$ 9 milhões por fiscalização)	30.490.720,09
Total: (R\$)		483.434.580,32

Fonte: TCU

VII.2. Benefícios potenciais

150. Conforme mencionado, benefício potencial corresponde a deliberação de mérito do Tribunal, e cujo cumprimento não tenha sido verificado. Atualmente, os benefícios potenciais atingem o montante de R\$ 233 milhões.

Tabela 22 - Benefícios Potenciais - Fiscobras 2013

<u>Processo</u>	<u>Obra</u>	<u>Benefício (R\$)</u>
013.419/2013-7	Obras de mitigação de cheias dos rios Muriaé e Pomba no RJ	109.645.690,77
009.439/2013-7	Usina Termonuclear de Angra III – RJ	55.954.171,54
013.816/2013-6	Construção do Complexo Materno - Teresina/PI	46.289.370,00
044.192/2012-6	Adequação e Restauração de Trecho Rodoviário na BR-135/MA	7.405.001,80
003.714/2013-6	Obras de melhoria no Complexo Esportivo Canarinho	6.540.962,67
034.508/2012-0	Construção do Berço 4 e Retroárea do Porto de Natal-RN	4.701.276,21
007.432/2013-5	Reforma e ampliação do TPS-I do Aeroporto de Manaus/AM	3.075.656,38
046.097/2012-0	Obras de requalificação da Beira Mar em Fortaleza/CE	41.890,01
Total: (R\$)		233.654.019,38

Fonte: TCU

VII.3. Benefícios efetivos

151. Do total de R\$ 1,2 bilhão de benefícios apurados inicialmente, considerando todos os estágios, cerca de 40% (R\$ 484 milhões) já foram efetivados, conforme Tabela 23.

Tabela 23 - Benefícios Efetivos - Fiscobras 2013

<u>Processo</u>	<u>Obra</u>	<u>Efetivo (R\$)</u>
007.116/2013-6	Temática FNDE – Proinfância	163.163.117,06
033.511/2012-8 033.512/2012-4 033.513/2012-6 033.514/2012-7	Adução do Agreste - Lotes 1, 2, 3 e 4	125.127.817,18
009.439/2013-7	Usina Termonuclear de Angra III - RJ	64.650.120,89
044.365/2012-8	Obras de duplicação da BR-381/MG - Lote 3.1	51.612.934,46
043.780/2012-1	Ampliação/restauração de pistas no Aeroporto Confins/MG	19.775.172,42
019.571/2012-7	Reforma e ampliação do aeroporto de Cuiabá/MT	11.542.383,81
017.124/2013-1	Reforma e Ampliação do TPS do Aeroporto de Porto Alegre/RS	6.278.412,00
038.506/2012-2	Reconstrução do pátio do Aeroporto Santos Dumont/RJ	6.222.613,08
024.343/2012-5	Construção do novo TPS do Aeroporto de Florianópolis/SC	5.733.692,51
	Demais Obras (propostas de benefícios potenciais inferiores a R\$ 5 milhões por fiscalização)	30.784.748,55
Total: (R\$)		484.891.011,96

Fonte: TCU

152. Parte considerável das obras listadas na tabela anterior também está consignada na Tabela 24 a seguir, a qual identifica as irregularidades saneadas ainda durante o período de fiscalização. Na maioria dos casos, o gestor efetuou os devidos ajustes no orçamento base da licitação ou em cláusulas do edital. Revela-se, novamente, efetividade e celeridade na solução das irregularidades constatadas.

Tabela 24 - Irregularidades saneadas durante a auditoria (Fiscobras 2013)

<u>Obra</u>	<u>Irregularidades</u>	<u>Desdobramento</u>
<i>Ampliação da Infraestrutura do Aeroporto de Aracaju (SE)</i>	<i>Sobrepço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.</i>	<i>Após os questionamentos da equipe de auditoria, a Infraero efetuou os devidos ajustes no orçamento base da licitação.</i>
<i>Construção do novo TPS do Aeroporto de Florianópolis/SC</i>	<i>Sobrepço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.</i>	<i>Após os questionamentos da equipe de auditoria, a Infraero efetuou os devidos ajustes no orçamento base da licitação.</i>
<i>Ampliação de pátios e taxis do aeroporto de Porto Alegre/RS</i>	<i>Sobrepço decorrente de preços excessivos frente ao mercado; Restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento.</i>	<i>Após os questionamentos da equipe de auditoria, a Infraero efetuou os devidos ajustes no orçamento base da licitação e em cláusulas do edital.</i>
<i>Ampliação/restauração de pistas no Aeroporto Confins/MG</i>	<i>Sobrepço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.</i>	<i>Após os questionamentos da equipe de auditoria, a Infraero efetuou os devidos ajustes no orçamento base da licitação.</i>
<i>Construção do TPS-3 do Aeroporto de Confins/MG</i>	<i>Estimativa do custo total de investimento deficiente; Sobrepço decorrente de quantitativo inadequado; Sobrepço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.</i>	<i>Após os questionamentos da equipe de auditoria, a Infraero efetuou os devidos ajustes no orçamento base da licitação.</i>
<i>Reforma do TPS e acesso viário do aeroporto de Salvador/BA</i>	<i>Sobrepço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.</i>	<i>Após os questionamentos da equipe de auditoria, a Infraero efetuou os devidos ajustes no orçamento base da licitação.</i>
<i>Reforma e ampliação do aeroporto de Cuiabá/MT</i>	<i>Sobrepço decorrente de preços excessivos frente ao mercado; Sobrepço decorrente de quantitativo inadequado.</i>	<i>Após os questionamentos da equipe de auditoria, a Infraero efetuou os devidos ajustes no orçamento base da licitação.</i>
<i>Reforma e Ampliação do TPS do Aeroporto de Porto Alegre/RS</i>	<i>Sobrepço decorrente de preços excessivos frente ao mercado;</i>	<i>Após os questionamentos da equipe de auditoria, a Infraero efetuou os devidos ajustes no orçamento base da licitação e em cláusulas do edital.</i>

<u>Obra</u>	<u>Irregularidades</u>	<u>Desdobramento</u>
	<i>Restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento.</i>	
<i>Obras de duplicação da BR-101/SC e restauração dos acessos</i>	<i>Quantitativos inadequados na planilha orçamentária; Sobrepço decorrente de alteração da metodologia executiva; Orçamento do Edital / Contrato / Aditivo incompleto ou inadequado.</i>	<i>Após os questionamentos da equipe de auditoria, a Infraero efetuou os devidos ajustes no orçamento base da licitação e em cláusulas do edital.</i>
<i>Obras de duplicação da BR-381/MG</i>	<i>Sobrepço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.</i>	<i>Após os questionamentos da equipe de auditoria, o Dnit efetuou os devidos ajustes no orçamento base da licitação e em cláusulas do edital.</i>

Fonte: TCU

153. Por fim, a Tabela 25 apresenta relação de cinco obras fiscalizadas que receberam indicativo de IG-P, mas foram consideradas saneadas pelo Tribunal em função das medidas corretivas adotadas pelos gestores, evitando-se, dessa forma, contratações decorrentes de certames contrários ao interesse público.

Tabela 25 - Obras com IG-P nova saneada (Fiscobras 2013)

<u>Obra</u>	<u>Irregularidades</u>	<u>Desdobramento</u>
<i>Adutora do Agreste (Lotes 1, 2, 3 e 4)</i>	<i>Sobrepço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.</i>	<i>Após os questionamentos da equipe de auditoria, a unidade jurisdicionada efetuou os devidos ajustes no orçamento base da licitação e em cláusulas do edital.</i>
<i>Construção da Barragem de Jequitai/MG</i>	<i>Orçamento em desconformidade com as disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias.</i>	<i>Após os questionamentos da equipe de auditoria, a unidade jurisdicionada efetuou os devidos ajustes no orçamento base da licitação e em cláusulas do edital.</i>
<i>Reforma e ampliação do aeroporto de Cuiabá/MT</i>	<i>Restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento.</i>	<i>O Tribunal, por meio do Acórdão 2.655/2013-TCU-Plenário, considerou saneada a irregularidade, em função da revogação do edital pelo gestor.</i>
<i>Obras de mitigação de cheias dos rios Muriaé e Pomba no RJ</i>	<i>Sobrepço decorrente de preços excessivos frente ao mercado; Restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento.</i>	<i>O Tribunal, por meio do Acórdão 2.234/2013-TCU-Plenário, considerou saneadas as irregularidades, em função da revogação do edital pelo gestor.</i>
<i>Obras nas bacias dos córregos Aricanduva e Zavuvus - São Paulo</i>	<i>Restrição à competitividade da licitação decorrente de adoção indevida de pré-qualificação.</i>	<i>O Tribunal, por meio do Acórdão 1.223/2013-TCU-Plenário, considerou saneada a irregularidade, em função da revogação do edital pelo gestor.</i>

Fonte: TCU

VIII. Conclusão

154. Encontram-se, portanto, finalizados os trabalhos de campo desenvolvidos em cumprimento ao item 9.1 do Acórdão 448/2013-TCU-Plenário, de 6 de março de 2013, e ao disposto na Lei 12.708/2012 (LDO/2013), de 17/8/2012.

155. Por fim, 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 (www.tcu.leg.br) com informações atualizadas sobre as obras com irregularidade grave. Essas informações poderão ser acessadas por opção disponibilizada no Portal (Fiscalização e Controle → Áreas de Fiscalização → Obras Públicas).

156. Para efeito de apresentação ao Congresso Nacional, serão encaminhadas mídias digitais com os seguintes conteúdos:

Primeiro CD:

1.1 Dados básicos dos programas de trabalho: Quadros resumos: (a) lista de todas as obras fiscalizadas, classificadas por UF; (b) relação das obras e serviços com indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IG-P) já confirmados pelo TCU por decisão monocrática ou colegiada; (c) relação das obras e serviços com indícios de irregularidade grave com indicação de retenção preventiva de valores (IG-R) já confirmados pelo TCU por decisão monocrática ou colegiada;

1.2 Empreendimentos com indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IG-P) confirmados pelo Tribunal: Relatórios Resumidos das fiscalizações nas quais as respectivas obras possuem pelo menos um achado com IG-P confirmado, seja na fiscalização atual, seja em fiscalizações anteriores, por meio de decisão monocrática ou colegiada;

1.3 Empreendimentos com indícios de irregularidade grave com retenção parcial de valores (IG-R) confirmados pelo Tribunal: Relatórios Resumidos das fiscalizações nas quais as respectivas obras possuem pelo menos um achado com IG-R confirmado, seja na fiscalização atual, seja em fiscalizações anteriores, por meio de decisão monocrática ou colegiada;

1.4 Empreendimentos com indícios de irregularidade grave já saneados ou reclassificados: Relatórios Resumidos das fiscalizações nas quais não há indícios de irregularidade grave que atendam ao disposto no art. 93, § 1º, inciso IV ou V, da Lei 12.708/2012 (LDO/2013), porque os indícios inicialmente apontados não persistiram após apreciação do Ministro-Relator ou do Tribunal (foram saneados ou tiveram a classificação inicial alterada para IG-C ou OI por decisão monocrática ou colegiada do TCU);

Segundo CD:

2.1 Relatórios sintéticos de todas as fiscalizações de obras realizadas em 2013, no âmbito do Fiscobras: Relatórios Sintéticos das Fiscalizações de Obras de 2013, juntamente com os respectivos votos e acórdão proferidos, contendo os dados previstos no §2º do art. 96 da Lei 12.708/2012 (LDO/2013);

IX. Proposta de encaminhamento

157. Ante todo o exposto, submetemos os presentes autos à consideração superior, propondo encaminhá-los ao Exmo. Ministro Relator para:

I. autorizar a remessa à Presidência do Congresso Nacional e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional das informações constantes nas mídias digitais, consoante o §156 desta instrução, atualizados até a Sessão Plenária de 30/10/2013, bem como do Acórdão a ser proferido, acompanhado do Relatório e do Voto que o fundamentarem, em cumprimento ao art. 95, inciso II, da Lei 12.708/2012, de 17/8/2012 (LDO/2013);

II. encaminhar cópia desses mesmos Anexos, acompanhados desta deliberação, bem como dos respectivos Relatório e Voto, aos Presidentes da Câmara dos Deputados, da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal e da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, à Ministra-Chefe do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e ao Procurador-Geral da República;

III. restituir os autos à SecobEdificação para que as auditorias de Qualidade, de Concessões e de Governança, constantes no § 20 deste relatório, sejam consolidadas e encaminhadas a este relator até o dia 15 de março de 2014.

(...)

X. Anexos

X.1. Anexo 1 – Situação atual das obras classificadas como IG-P pelo TCU no âmbito do Fiscobras 2012

O Tribunal, por meio do Acórdão 2.928/2013-TCU-Plenário, de 30/10/2012, encaminhou ao Congresso Nacional a relação das 22 obras fiscalizadas que resultaram em recomendação de paralisação (IG-P) no âmbito do Fiscobras 2012, bem como as medidas necessárias para sanear os respectivos indícios de irregularidades.

Após o encaminhamento do Acórdão supracitado, o Comitê de Avaliação das Informações Sobre Obras e Serviços com Indícios de Irregularidades Graves do Congresso Nacional (COI/CMO) realizou reuniões técnicas e audiências públicas com gestores dos órgãos e entidades responsáveis e auditores do TCU, em conformidade ao art. 97 da Lei 12.708/2012, de 17/8/2012 (LDO/2013):

Art. 97. A Comissão Mista a que se refere o § 1º do art. 166 da Constituição poderá realizar audiências públicas com vistas a subsidiar as deliberações acerca do bloqueio ou desbloqueio de contratos, convênios, etapas, parcelas ou subtrechos relativos a subtítulos nos quais forem identificados indícios de irregularidades graves.

Nessa oportunidade, os gestores também puderam informar a respeito das medidas corretivas adotadas para o saneamento das irregularidades. Os argumentos apresentados pelo COI/CMO acerca do bloqueio ou não das obras com recomendação de paralisação pelo TCU encontram-se consubstanciadas no Relatório nº 2/2012 do COI.

Das 22 obras indicadas pelo TCU com indícios de IG-P no âmbito do Fiscobras 2012, apenas três foram inseridas no Anexo VI da Lei 12.798/2013 (Quadro Bloqueio da LOA 2013). São obras reincidentes e que constaram no quadro bloqueio de leis orçamentárias de anos anteriores, pois os gestores não adotaram as medidas corretivas necessárias ao saneamento das irregularidades apontadas por este Tribunal:

Tabela 26 - Obras constantes no Anexo VI da LOA 2013

UF	Obra	Desde
PI	Av. Marginal Leste - Controle Enchentes Rio Poty – Teresina	LOA 2009
SP	Conclusão das Obras do Complexo Viário Baquirivu - Guarulhos/SP	LOA 2009
TO	Construção da Barragem do Rio Arraias em Arraias/TO	LOA 2010

Fonte: TCU – LOA 2013

Das três obras incluídas no quadro bloqueio, apenas a “Av. Marginal Leste - Controle Enchentes Rio Poty – Teresina” continua com a classificação de IG-P no âmbito do TCU.

As outras duas obras tiveram a classificação alterada de IG-P para IG-C em razão de não mais existir instrumento que balize o aporte de recursos federais à obra, conforme Acórdão

1.816/2013-TCU-Plenário, de 17/7/2013 (Complexo Viário Baquirivu), e Acórdão 2.929/2013-TCU-Plenário, de 30/10/2013 (Construção da Barragem do Rio Arraias).

Quanto a essas três obras, embora se tenha evitado o desperdício de recursos públicos por meio do bloqueio orçamentário, o alcance dos resultados alcançados pelo controle externo até o momento é limitado, pois as irregularidades ainda não foram saneadas e os empreendimentos não foram entregues para a sociedade.

As demais dezenove obras não foram incluídas, pelo Congresso Nacional, no quadro bloqueio referente ao Anexo VI da LOA 2013. A Tabela 27 traz a relação das obras não inseridas no referido Anexo, com a indicação dos indícios de irregularidades que ensejaram a recomendação de paralisação por parte do TCU, bem como os motivos indicados pelo Congresso Nacional para o não bloqueio e a situação atual no âmbito do Tribunal.

Essa tabela está dividida em três grandes blocos, agrupado conforme os motivos expostos no Relatório nº 2/2012 do COI para o não bloqueio. O primeiro indica a relação de seis obras que tiveram as irregularidades saneadas em decorrência de providências adotadas pelos gestores.

O segundo bloco traz oito obras em que os respectivos gestores, perante o Congresso Nacional, assumiram compromissos no sentido de adotarem as providências necessárias para o resguardo do erário antes de eventual prosseguimento de execução da obra.

O terceiro e último bloco é genérico e traz a relação de cinco obras não bloqueadas por motivos diversos, quais sejam: execução liberada sob condições, perda do objeto, importância socioeconômica e avanço físico da execução da obra.

Tabela 27 - Obras não inseridas no Anexo VI da LOA 2013

1º BLOCO - MOTIVO: Providências adotadas pelo gestor					
<u>UF</u>	<u>Obra</u>	<u>Órgão/ Entidade</u>	<u>Motivo para paralisação</u>	<u>Motivo para não bloqueio (CMO)</u>	<u>Situação Atual no TCU</u>
A M	Construção de terminal portuário no município de Alvarães/AM	DNIT	Sobrepçoço	A proposta do COI foi de arquivamento da matéria, visto que o Acórdão 3.277/2012-TCU-Plenário retirou o indício de IG-P.	O Acórdão 3.277/2012-TCU-P, de 28/11/2012, reclassificou o achado de sobrepçoço para IG-C tendo em vista a revogação do edital da licitação.
A M	Construção de terminal portuário no município de Anamá/AM	DNIT	Sobrepçoço	A proposta do COI foi de arquivamento da matéria, visto que o Acórdão 3.276/2012-TCU-Plenário retirou o indício de IG-P.	O Acórdão 3.276/2012-TCU-P, de 28/11/2012, reclassificou o achado de sobrepçoço para IG-C tendo em vista a revogação do edital da licitação.
A M	Construção de terminal portuário no município de Anori/AM	DNIT	Sobrepçoço	A proposta do COI foi de arquivamento da matéria, visto que o Acórdão 3.275/2012-TCU-Plenário retirou o indício de IG-P.	O Acórdão 3.275/2012-TCU-P, de 28/11/2012, reclassificou o achado de sobrepçoço para IG-C tendo em vista a revogação do edital da licitação.
PA	Abastecimento de Água em Augusto Corrêa	Funasa	Superfatura-mento e fiscalização deficiente	Suspensão do repasse dos recursos pelo órgão até a regularização dos ajustes requeridos	O Acórdão 2.006/2013-TCU-P, de 31/7/2013, considerou saneadas as irregularidades em função das medidas corretivas adotadas pelo gestor no sentido de corrigir o descompasso físico-financeiro detectado em 2011.

1º BLOCO - MOTIVO: Providências adotadas pelo gestor

<u>UF</u>	<u>Obra</u>	<u>Órgão/Entidade</u>	<u>Motivo para paralisação</u>	<u>Motivo para não bloqueio (CMO)</u>	<u>Situação Atual no TCU</u>
PA	Construção de Trechos Rodovia no Corredor Oeste-Norte/ BR-163/PA - Divisa MT/PA - Santarém	DNIT	Sobrepreço	O DNIT afirmou que os consórcios contratados aceitaram reforçar a garantia contratual, nos valores estabelecidos pelo TCU (Acórdão 1.383/2012-TCU-P).	O Acórdão 2.528/2013-TCU-P reclassificou as irregularidades de IG-P para IG-C. A adoção de medidas corretivas, pela autarquia, ainda que parciais, reduziram significativamente o dano potencial ao Erário.
SP	Drenagem bacias dos córregos Canela e Borá - São José do Rio Preto/SP	MCidades	Projeto básico deficiente	A proposta do COI foi de não inclusão no Anexo VI, visto que o Acórdão 3.266/2012-TCU-P reclassificou a obra.	O Acórdão 3.266/2012-TCU-P reclassificou as irregularidades de IG-P para IG-C, tendo em vista as medidas corretivas adotadas pelo gestor.

2º BLOCO - MOTIVO: Compromisso assumido pelo gestor

<u>UF</u>	<u>Obra</u>	<u>Órgão/Entidade</u>	<u>Motivo para paralisação</u>	<u>Motivo para não bloqueio (CMO)</u>	<u>Situação Atual</u>
AL	Esgotamento Sanitário em Pilar	Funasa	Sobrepreço	Compromisso de somente certificar valores compatíveis com o SINAPI	O Acórdão 967/2012-TCU-P manteve a IG-P e indicou as medidas corretivas a serem adotadas pelo órgão gestor.
AM	Obras do Terminal Fluvial de Barcelos/AM	DNIT	Sobrepreço	Compromisso do DNIT no sentido de suspender os repasses de recursos do convênio e revisar o orçamento.	O Acórdão 687/2013-TCU-P, de 27/3/2013, determinou a reclassificação do achado de IG-P para IG-R, tendo em vista "a anuência do contratado quanto à retenção de valores a serem pagos, até a decisão de mérito acerca do tema, pelo TCU".
BA	Ferrovias de Integração Oeste-Leste - Caetité - Barreiras - BA	Valec	Projeto básico deficiente	Compromisso da Valec de "sanar todas as irregularidades apontadas" pelo TCU	O Acórdão 1.866/2012-P manteve a IG-P, em razão de a Valec não ter implementado integralmente as medidas saneadoras indicadas pelo TCU.
GO	Construção de Trecho Rodoviário - Uruaçu - São Miguel do Araguaia na BR-080/GO	DNIT	Desvio de objeto	O DNIT informou que somente iria finalizar os serviços necessários para afastar os riscos de perdas dos já executados para depois rescindir o contrato.	O Acórdão 607/2013-TCU-P, de 20/3/2013, determinou a alteração da classificação da obra de IG-P para IG-C, devido a decisão da entidade concedente de não renovar a vigência do referido ajuste.
MG	Construção da BR-440/MG - Ligação entre a BR-267 e a BR-040	DNIT	Licitação irregular	Compromisso de rescindir o contrato	Conforme o Acórdão 1.822/2013-TCU-Plenário, de 17/7/2013, as determinações contidas no item 9.1 do Acórdão 3.285/2011-TCU-Plenário foram cumpridas e não mais subsistem os indícios de

2º BLOCO - MOTIVO: Compromisso assumido pelo gestor

<u>UF</u>	<u>Obra</u>	<u>Órgão/Entidade</u>	<u>Motivo para paralisação</u>	<u>Motivo para não bloqueio (CMO)</u>	<u>Situação Atual</u>
					IG-P.
RS	BR-116/RS melhoria de capacidade incluindo duplicação	DNIT	Sobrepço e projeto básico deficiente	Compromisso de cumprir integralmente as medidas indicadas pelo TCU.	O Acórdão 2.936/2013-P determinou a reclassificação das irregularidades de IG-P para IG-C, em decorrência das medidas adotadas pelos gestores as quais, ainda que parciais, reduziram a materialidade do dano potencial ao Erário.
RS	BR-448/RS - Implantação e Pavimentação	DNIT	Sobrepço na ordem de R\$ 115 milhões	Compromisso de promover as repactuações pertinentes.	O Acórdão 2.872/2012-P manteve a IG-P e indicou as medidas corretivas a serem tomadas pelo órgão gestor.
TO	Construção de Ponte sobre o Rio Araguaia na BR-153/TO, ligando as cidades de Xambioá-TO a São Geraldo do Araguaia/PA.	DNIT	Sobrepço na ordem de R\$ 77 milhões	Compromisso pela rescisão contratual	O Acórdão 1.786/2013-P determinou comunicar à CMO que subsistem os indícios de IG-P e indicou as medidas corretivas a serem tomadas pelo gestor.

3º BLOCO - MOTIVO: Diversos

<u>UF</u>	<u>Obra</u>	<u>Órgão/Entidade</u>	<u>Motivo para paralisação</u>	<u>Motivos para não bloqueio (CMO)</u>	<u>Situação Atual</u>
AL	Canal do Sertão - Alagoas	MIntegração	Sobrepço na ordem de R\$ 354 milhões	EXECUÇÃO LIBERADA SOB CONDIÇÕES Segundo o COI, caberá ao Ministério da Integração Nacional, caso decida apoiar os citados projetos, observar as medidas corretivas apontadas pelo TCU no Acórdão 1.622/2012 - TCU-P.	O Acórdão 1.211/2013-TCU-P, de 22/5/2013, determinou, em decorrência da importância socioeconômica, o prosseguimento da obra, visto que se encontra em fase inicial e que eventuais prejuízos poderão ser futuramente compensados com faturas pendentes ao longo da execução contratual.
AL	Drenagem do Tabuleiro dos Martins - Maceió	MIntegração	Superfaturamento e desatualização dos projetos de engenharia	PERDA DE OBJETO A proposta do COI foi de excluir a obra do Anexo VI da LOA 2013, consoante o Acórdão 3.273/2012-TCU-P, que indicou a perda do objeto.	O Acórdão 3.273/2012-TCU-P, de 28/11/2012, retirou a IG-P, visto que os convênios que balizavam o aporte de recursos federais à obra expiraram, houve, assim, perda de objeto.

3º BLOCO - MOTIVO: Diversos

<u>UF</u>	<u>Obra</u>	<u>Órgão/Entidade</u>	<u>Motivo para paralisação</u>	<u>Motivos para não bloqueio (CMO)</u>	<u>Situação Atual</u>
PE	Construção da Refinaria Abreu e Lima em Recife	RNEST	Sobrepço na ordem de R\$ 1,5 bilhão	IMPORTÂNCIA SOCIOECONÔMICA Devido à importância socioeconômica da obra, o CMO achou prudente aguardar manifestação conclusiva do TCU para eventual paralisação.	O Acórdão 1.771/2013-TCU-Plenário, de 10/7/2013, reclassificou de IG-P para IG-C tendo em vista o avanço físico da obra (57,34%).
RJ	Construção das tubovias do Comperj	Petrobras	Sobrepço na ordem de R\$ 163 milhões	IMPORTÂNCIA SOCIOECONÔMICA Devido à importância socioeconômica da obra, a CMO decidiu em não bloquear essa obra, para atender melhor ao interesse público, sem prejuízo de voltar a examinar a matéria diante de novas informações.	O Acórdão 1.997/2013-TCU-Plenário, de 31/7/2013, retirou a IG-P, uma vez que a atual execução física das obras indica que a paralisação pode causar dano ao erário superior ao decorrente da irregularidade apontada no processo de contratação.
TO	Ferrovias Norte-Sul – TO	Valec	Sobrepço na ordem de R\$ 82 milhões	AVANÇO FÍSICO DA EXECUÇÃO DA OBRA Segundo o gestor, essa obra encontra-se concluída. Assim, a sua paralisação seria ineficaz.	O Acórdão 1.978/2012-P manteve a IG-P, com o intuito de se preservar a eficácia das decisões anteriores do TCU (retenções cautelares), considerando a existência de decisões judiciais liminares concernentes à obra.

Fonte: TCU / Relatório nº 2/2012 do COI

A Tabela 28 contém o resumo quantitativo em relação aos motivos para o Congresso Nacional não incluir as obras no Anexo VI da LOA 2013:

Tabela 28 - Quadro Resumo

<u>Razões para o Congresso Nacional não incluir as obras no Anexo VI da LOA 2013</u>	<u>Quantidade</u>
Providências adotadas pelo gestor	6
Compromisso assumido pelo gestor	8
Motivos diversos	5
Total de obras não incluídas no Anexo VI da LOA 2013	19

Fonte: TCU

Do quadro resumo acima, verifica-se que das dezenove obras que não foram bloqueadas pela CMO, quatorze, ou 73,7%, estão relacionadas a providências adotadas ou compromissos assumidos pelos gestores para o saneamento das irregularidades. Esse cenário revela a relevância das atividades de controle de obras públicas previstas na LDO para o resguardo ao Erário.

Por fim, importante registrar que, das 22 obras classificadas como IG-P no âmbito do Fiscobras 2012, nenhuma irregularidade foi descaracterizada em análise posterior pelo TCU. Fica evidenciado, portanto, a qualidade e a consistência das auditorias efetuadas.

X.2. Anexo 2 – Gráficos complementares

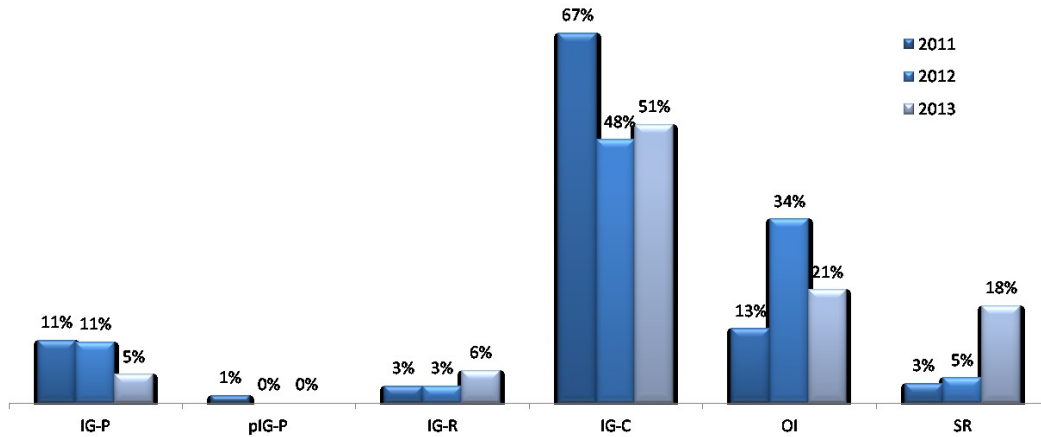


Gráfico 18 – Comparativo das fiscalizações (2011 a 2013) – Percentual

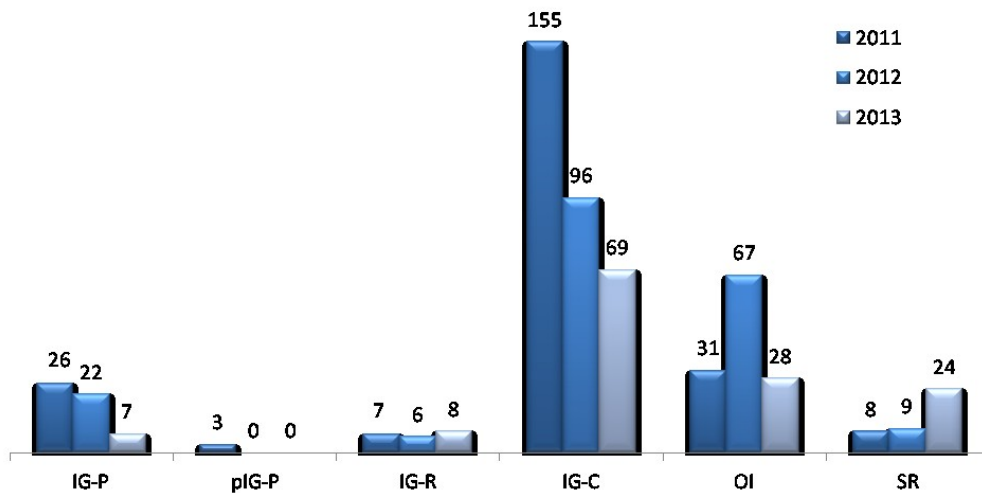


Gráfico 19 – Comparativo das fiscalizações (2011 a 2013) – Quantidade

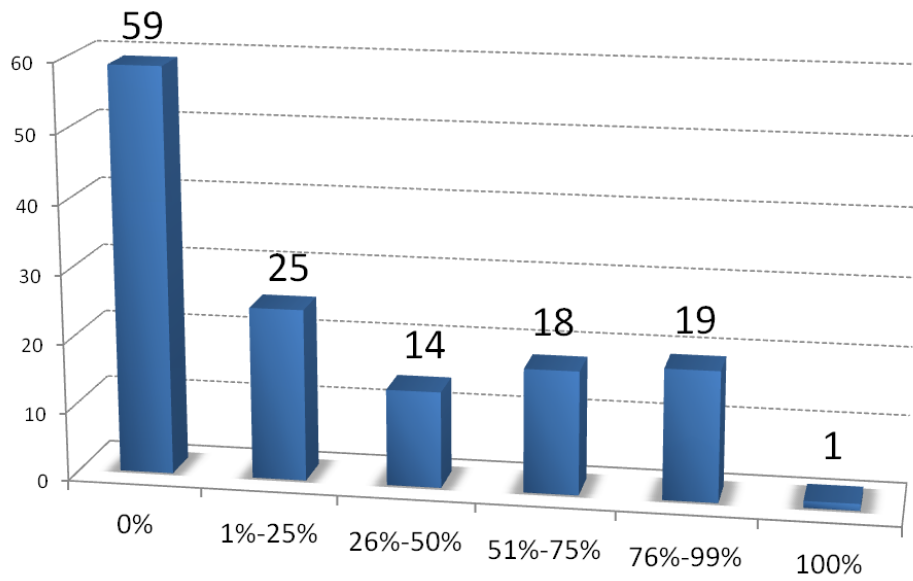


Gráfico 20 - Quantidade de obras por percentual de execução física

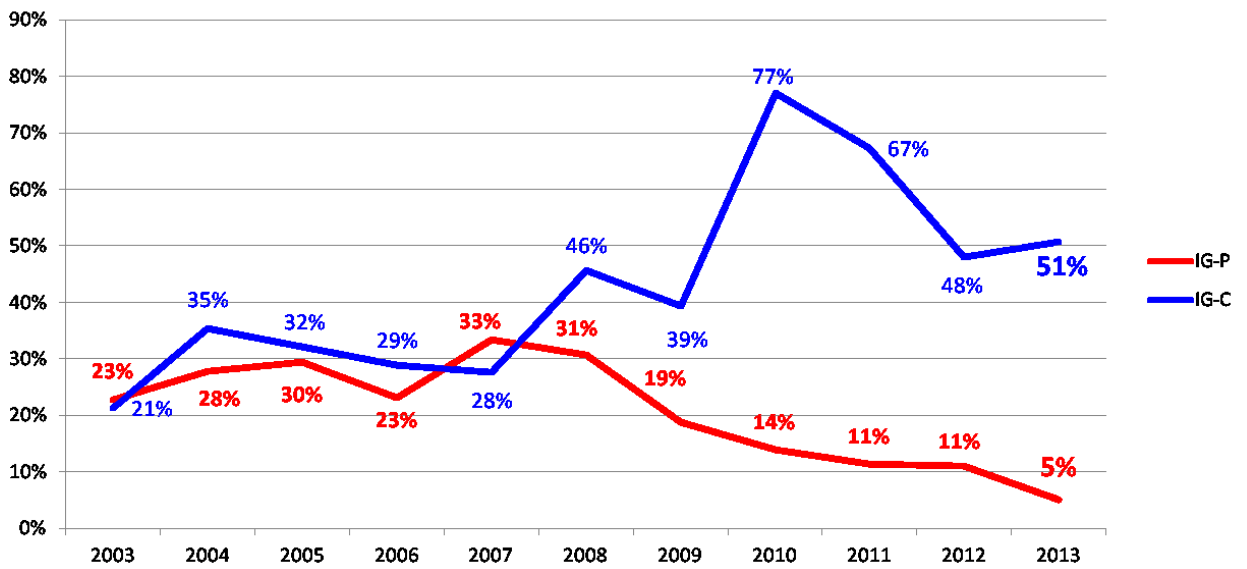


Gráfico 21 - Histórico comparativo entre as obras classificadas como IG-P e IG-C - Percentual

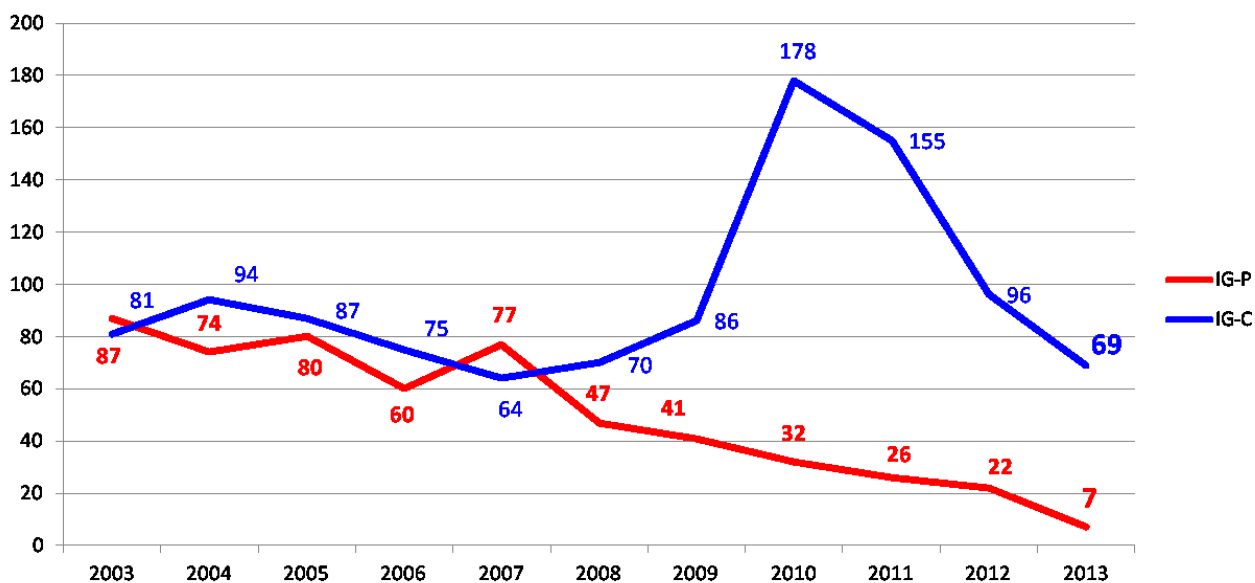


Gráfico 22 - Histórico comparativo entre as obras classificadas como IG-P e IG-C – Quantidade”

Para maior clareza, apresento relação das obras gravadas com indícios de irregularidades graves que não prejudicam a continuidade (IGC).

Tabela 29 – Obras com indícios de irregularidades graves que não prejudicam a continuidade (IGC)

UF	OBRA	PROCESSO
AC	(PAC) Obras de segurança e sinalização de rodovias no Acre	012.286/2013-3
AL	(PAC) Adequação de Trecho Rodoviário - Divisa AL/PE - Divisa AL/SE - na BR-101/AL	006.948/2013-8
AM	(Copa) Obras do Porto de Manaus / Copa 2014.	012.242/2013-6
AM	Implantação da Usina Termelétrica Mauá 3 em Manaus (AM)	007.843/2013-5
BA	(PAC) Construção da Ferrovia de Integração Oeste-Leste - Lote 1 - BA	006.541/2013-5
BA	(PAC) Construção da Ferrovia de Integração Oeste-Leste - Lote 2 - BA	006.544/2013-4
BA	(PAC) Construção da Ferrovia de Integração Oeste-Leste - Lote 3: Trecho Riacho Jacaré - Rio das Contas - BA	006.545/2013-0
BA	(PAC) Construção da Ferrovia de Integração Oeste-Leste - Lote 4: Trecho Rio das Contas - Riacho da Barroca - BA	006.547/2013-3
BA	(PAC) Implantação de Escolas Educ. Infantil em Juazeiro - BA	012.333/2013-1
BA	Execução das obras do Terminal de Passageiros do Porto de Salvador	036.880/2012-4
CE	(PAC) Construção da Barragem Fronteiras situada no Rio Poty/CE	000.940/2013-5
CE	(PAC) Implantação do Cinturão das Águas do Ceará - Lote 1	003.478/2013-0
CE	(PAC) Implantação do Cinturão das Águas do Ceará - Lote 2	003.479/2013-7
CE	(PAC) Implantação do Cinturão das Águas do Ceará - Lote 3	003.480/2013-5
CE	(PAC) Implantação do Cinturão das Águas do Ceará - Lote 4	003.481/2013-1
CE	(PAC) Implantação do Cinturão das Águas do Ceará - Lote 5	003.482/2013-8
CE	Obras de requalificação da Praia de Iracema em Fortaleza/CE	046.095/2012-8
ES	Const. de berço nos dolphins do Atalaia - Porto de Vitória/ES	004.355/2013-0
GO	(PAC) Adequação de Trecho Rodoviário - Goiânia - Jataí na BR-060/GO	006.410/2013-8

UF	OBRA	PROCESSO
GO	(PAC) Construção da Ferrovia Norte-Sul - Ouro Verde de Goiás - São Simão - no Estado de Goiás	012.460/2013-3
GO	(PAC) Construção da Ferrovia de Integração do Centro-Oeste - Uruaçu/GO - Lucas do Rio Verde/MT	020.700/2012-1
GO	(PAC) Construção de Trecho Rodoviário - Uruaçu - São Miguel do Araguaia na BR-080/GO	010.927/2013-1
GO	Esgotamento sanitário em Aparecida de Goiânia/GO	006.366/2013-9
MA	(PAC) Adequação e Restauração de Trecho Rodoviário na BR-135/MA	044.192/2012-6
MA	(PAC) Implantação da Refinaria Premium I, no Estado do Maranhão	006.280/2013-7
MG	(PAC) Implantação da UHE Batalha/GO-MG	009.058/2013-3
MG	Construção da Barragem de Jequitai/MG	041.010/2012-4
MG	Obras de duplicação da BR-381/MG - Lote 3.1	044.365/2012-8
MG	Parque tecnológico / Nova Reitoria / Campus Avançado (UFJF)	013.106/2013-9
MS	(PAC) Unidade de Fertilizantes Nitrogenados III em Três Lagoas/MS	008.951/2013-6
MT	(PAC) Adequação de Trecho Rodoviário - Rondonópolis - Cuiabá - Posto Gil - na BR-163 - no Estado do Mato Grosso	045.461/2012-0
MT	(PAC) BR-158/MT - Construção na Divisa PA/MT - Ribeirão Cascalheira - MT	007.280/2013-0
PA	(PAC) Construção de Trechos Rodoviários no Corredor Oeste-Norte/ BR-163/PA - Divisa MT/PA - Santarém	012.290/2013-0
PA	(PAC) Obras de Abastecimento de Água em Augusto Corrêa/PA	006.367/2013-5
PB	(PAC) Construção do Canal Adutor Vertente Litorânea com 112,5 km no Estado da Paraíba	008.878/2013-7
PE	(PAC) (COPA) Execução das obras do Terminal de Passageiros do Porto de Recife	000.660/2013-2
PE	(PAC) Adutora do Agreste - Lote 1	033.511/2012-8
PE	(PAC) Adutora do Agreste - Lote 2	033.512/2012-4
PE	(PAC) Adutora do Agreste - Lote 3	033.513/2012-0
PE	(PAC) Adutora do Agreste - Lote 4	033.514/2012-7
PE	(PAC) BR-101/PE - Adequação Trecho Divisa PB/PE - Divisa PE/AL	009.354/2013-1
PE	(PAC) Integração do Rio São Francisco com as Bacias do Nordeste Setentrional (Eixo Leste) Na Região Nordeste	008.894/2013-2
PE	Implantação de Complexo de Poliéster e Resina PET, em Ipojuca (PE)	006.286/2013-5
PR	(COPA) Reforma e ampliação de TPS e sistema viário Aeroporto Curitiba/PR	043.815/2012-0
RJ	(PAC) BR-101/RJ - Adequação Santa Cruz - Itacurussá - Mangaratiba	006.422/2013-6
RJ	(PAC) Construção das tubovias do Comperj	006.284/2013-2
RJ	(PAC) Construção do acesso principal do Comperj	006.282/2013-0
RJ	(PAC) Obras de macrodrenagem em Teresópolis/RJ	003.688/2013-5
RJ	(PAC) Usina Termonuclear de Angra III - RJ	009.439/2013-7
RJ	Implantação da Refinaria no Complexo Petroquímico - RJ	006.283/2013-6
RJ	Obras de mitigação de cheias dos rios Muriaé e Pomba no RJ	013.419/2013-7
RJ	Prédio da Faculdade de Farmácia da Universidade Federal Fluminense/RJ	015.957/2013-6

UF	OBRA	PROCESSO
RN	(PAC) Integração do Rio São Francisco (Eixo Norte) - Lote 8	013.070/2013-4
RN	(PAC) Integração do Rio São Francisco com as Bacias do Nordeste Setentrional (Eixo Norte) Na Região Nordeste	009.861/2013-0
RN	(PAC) Sistema Adutor Santa Cruz do Apodi/Mossoró, no Estado do Rio Grande do Norte	043.321/2012-7
RN	Construção do Berço 4 e Retroárea do Porto de Natal-RN	034.508/2012-0
RN	Terminal Pesqueiro Público de Natal - RN	034.498/2012-5
RO	(PAC) Obras de segurança e sinalização de rodovias em Rondônia	012.287/2013-0
RO	Viadutos na BR-364/RO em Pimenta Bueno/RO	014.740/2009-0
RS	(PAC) BR-116/RS - Melhoria de capacidade incluindo duplicação	012.670/2013-8
RS	(PAC) Expansão do Sistema de Trens Urbanos de Porto Alegre / Trecho São Leopoldo - Novo Hamburgo	004.852/2013-3
SC	(PAC) Duplicação e restauração BR-280/SC - com adequação e melhoramentos	044.661/2012-6
SC	(PAC) Melhoramentos no Aeroporto de Florianópolis - SC	013.661/2013-2
SE	(PAC) Construção e restauração de ponte na BR-101/SE - Rio São Francisco	012.285/2013-7
SE	Urbanização no Bairro Lamarão em Aracaju/SE	006.369/2013-8
SP	(PAC) Ferrovia Norte-Sul - Ouroeste - Estrela D'Oeste/SP - Lote 5	009.095/2013-6
SP	Conclusão das Obras do Complexo Viário Baquirivu - Guarulhos/SP	006.370/2013-6
SP	Obras para alinhamento do cais do Porto de Santos/SP	042.213/2012-6
TO	Construção da Barragem do Rio Arraias em Arraias/TO	006.357/2013-0

Por fim, solicita a unidade técnica prorrogação no prazo fixado pelo subitem 9.16.5 do Acórdão 448/2013 – Plenário, para elaboração de minuta de normativo destinado a disciplinar a execução do plano de fiscalização de obras, notadamente no que se refere ao atendimento do que dispõem as diretrizes orçamentárias. Justifica o pedido a partir do atraso na votação do projeto de lei de diretrizes orçamentárias para 2014 (peça 82).

VOTO

Trata-se de consolidação das fiscalizações realizadas pelo Tribunal, no âmbito do Plano de Fiscalização de Obras de 2013 – Fiscobras 2013, destinada a atender ao que dispõe o art. 95, inciso II, da Lei 12.708, de 17 de agosto de 2012 – diretrizes para elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2013, que transcrevo, *in verbis*:

Art. 95. Para fins do disposto no inciso V do § 1º do art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal e no art. 9º, § 2º desta Lei, o Tribunal de Contas da União encaminhará:

(...)

II - à Comissão Mista a que se refere o § 1º do art. 166 da Constituição, até setenta dias após o encaminhamento do projeto de lei orçamentária, a relação atualizada de contratos, convênios, etapas, parcelas ou subtrechos relativos aos subtítulos nos quais forem identificados indícios de irregularidades graves, classificados na forma disposta nos incisos IV, V e VI do § 1º do art. 93¹, bem como a relação daqueles que, embora tenham tido recomendação de paralisação da equipe de auditoria, não foram objeto de decisão monocrática ou colegiada no prazo previsto no § 9º do art. 93², acompanhadas de cópias em meio eletrônico das decisões monocráticas e colegiadas, dos Relatórios e Votos que as fundamentarem e dos relatórios de auditoria das obras e dos serviços fiscalizados.

Antes de iniciar a análise dos resultados obtidos pelo Tribunal, no que se refere às auditorias relacionadas ao cumprimento desse encargo, apresento breve síntese das inovações consagradas no plano de fiscalização de obras em curso.

Historicamente, o plano de fiscalização de obras tinha por objetivo identificar indícios de irregularidades graves em contratos, convênios, etapas, parcelas ou subtrechos, relativos a subtítulos constantes da lei orçamentária, e informá-los à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional (CMO), para tecnicamente subsidiar-lhe a análise, quanto à conveniência e oportunidade de bloqueio das execuções física, orçamentária e financeira desses empreendimentos.

No planejamento deste ano, todavia, o Tribunal identificou a oportunidade de ampliar o objeto do Fiscobras, para acrescer outras importantes atividades de fiscalização, como auditorias de qualidade de obras, acompanhamentos de concessões de serviços públicos e avaliações de governança de órgãos e entidades executores de obras (Acórdão 448/2013 – Plenário).

Nessa nova configuração, o plano de fiscalização de obras contém dois produtos. O primeiro, destinado a prover a CMO com as informações de que ela necessita para decidir acerca do eventual bloqueio da execução física, orçamentária e financeira dos empreendimentos fiscalizados; o segundo, a fornecer informações relevantes ao planejamento, execução, acompanhamento, fiscalização e recebimento de obras.

A consolidação dos resultados das auditorias de qualidade de obras, acompanhamentos de concessões de serviços públicos e avaliações de governança, por não se subordinar aos preceitos, rito,

¹ Indício de irregularidade grave com recomendação de paralisação – IGP, indício de irregularidade grave com recomendação de retenção parcial de valores – IGR, e indício de irregularidade grave que não prejudica a continuidade – IGC.

² “quarenta dias corridos a contar da conclusão da auditoria pela unidade técnica, dentro do qual deverá ser assegurada a oportunidade de manifestação preliminar, em quinze dias corridos, aos órgãos e às entidades aos quais foram atribuídas as supostas irregularidades”.

prazos e objetivos consignados na Lei de Diretrizes Orçamentárias, será trazida ao conhecimento do Plenário em março de 2014, nos termos do cronograma aprovado pelo Acórdão 448/2013 – Plenário.

Feitos esses esclarecimentos, passo a apresentar os critérios de seleção e os resultados das fiscalizações de obras destinadas a identificar indícios de irregularidades graves, em atendimento ao que dispõe a Lei 12.708/2012.

II

Os critérios para seleção das obras e serviços de engenharia a serem fiscalizados pelo Tribunal encontram-se descritos na Lei 12.708/2012, que reproduzo, *in verbis*:

“Art. 96. A seleção das obras e dos serviços a serem fiscalizados pelo Tribunal de Contas da União deve considerar, entre outros fatores:

I - os valores autorizado e empenhado no exercício anterior e no exercício atual;

II - os projetos de grande vulto;

III - a regionalização do gasto;

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

V - 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.”

A partir dessas premissas, o Tribunal selecionou e fiscalizou 136 obras, distribuídas nas 27 unidades da federação, com dotação orçamentária de R\$ 34,7 bilhões.

No que se refere à distribuição regional das auditorias, as regiões Nordeste e Sudeste concentram 2/3 das obras fiscalizadas e 82% do gasto auditado: 56 obras no Nordeste, com investimento de R\$ 15,4 bilhões, e 34 no Sudeste, com orçamento de R\$ 13,2 bilhões.

Reproduzida a análise por unidade da federação, observa-se que nos estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro, Bahia, Pernambuco, Ceará e Goiás encontram-se mais da metade das obras auditadas. Do ponto de vista orçamentário, merecem destaque as obras localizadas no Rio de Janeiro e em Pernambuco, que respondem por 2/3 do valor fiscalizado.

Destacam-se, nesta edição do plano de fiscalização, auditorias realizadas nas áreas de aviação civil, transporte, energia, educação e infraestrutura hídrica.

No que concerne ao programa de aviação civil, o Tribunal fiscalizou obras de construção, reforma e ampliação de terminais de passageiros, pistas e pátios de aeronaves e acessos viários em doze aeroportos: Aracaju, Confins, Cuiabá, Curitiba, Florianópolis, Fortaleza, Galeão, Macapá, Manaus, Porto Alegre, Salvador e Santos Dumont.

Predominam, nesses empreendimentos, os achados de auditoria associados a sobrepreço, restrição ao caráter competitivo da licitação e atrasos injustificados nas obras. Tais atrasos alcançam, até mesmo, aeroportos de cidades sede da Copa do Mundo de Futebol de 2014: Confins, Fortaleza e Galeão.

Na área de transporte, o Tribunal fiscalizou obras dos modais rodoviário e ferroviário.

Realizou 37 auditorias em obras de transporte rodoviário, algumas em fase de licitação e outras, de execução. Os achados dessas auditorias referem-se, principalmente, a deficiências nos projetos básico e executivo, sobrepreço ou superfaturamento, e falhas na fase preparatória de licitação

pelo regime diferenciado de contratações – RDC. Em relação a esses empreendimentos, registro as auditorias nas obras da BR-381/MG e do “Programa BR Legal”, em que a atuação do Tribunal proporcionou benefício financeiro de R\$ 70 milhões.

Nas fiscalizações de obras de transporte ferroviário, metropolitano e por trem urbano, são recorrentes os achados de auditoria associados à falta de responsabilização de empresas projetistas, supervisoras e construtoras por defeitos na prestação dos serviços, descumprimento de determinações proferidas pelo Tribunal e gestão temerária do empreendimento, a exemplo da adoção de soluções de engenharia mais onerosas que as indicadas no projeto executivo.

As auditorias nas obras das ferrovias de Integração Oeste-Leste (Fiol) e Norte Sul (FNS), de responsabilidade da Valec, identificaram dano potencial ao Erário de R\$ 74,3 milhões, decorrente de serviços não realizados ou executados com baixa qualidade e da opção por soluções de engenharia mais onerosas que as indicadas no projeto executivo.

Na área de energia, o Tribunal fiscalizou empreendimentos dos programas de energia elétrica e de petróleo e gás natural. Nas obras de energia elétrica, foram identificadas irregularidades relativas a sobrepreço, deficiências na fiscalização e dotação orçamentária insuficiente para andamento da obra. Nos empreendimentos de petróleo e gás natural, executados pela Petrobras, os principais achados de auditoria estão associados à gestão temerária do empreendimento, atrasos injustificados nas obras e deficiências do projeto básico.

Nessa área, a atuação tempestiva do Tribunal impediu a consolidação de prejuízo de R\$ 120 milhões na contratação de obras da usina termonuclear Angra III.

Falhas nos projetos e no gerenciamento das obras de construção da refinaria Abreu e Lima, em Pernambuco, e do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro, impõem atraso na conclusão dos empreendimentos e aumento de custos da ordem de R\$ 1,5 bilhão.

Na função educação, o Tribunal realizou auditoria temática em obras de implantação de escolas para atendimento à educação infantil (creches), executadas pelos municípios, com recursos do *Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil – Proinfância*, administrado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. O programa prevê a construção de 8.500 creches, ao custo de R\$ 9 bilhões.

Foram auditadas 44 obras, executadas em seis diferentes municípios: Ananindeua, no Pará; Anápolis e Senador Canedo, em Goiás; Cascavel, no Paraná; Juazeiro, na Bahia; e Sorocaba, em São Paulo.

Na amostra selecionada, a fiscalização identificou a execução de serviços com qualidade deficiente. Esses defeitos decorrem de erros havidos no projeto padrão fornecido aos municípios, pelo FNDE. A irregularidade mostra-se potencialmente grave, porque 3 mil novas creches seriam construídas a partir do projeto padrão defeituoso, ao custo de R\$ 7 bilhões.

No que tange às obras de infraestrutura hídrica, o Tribunal fiscalizou 22 empreendimentos financiados com recursos do *Programa de Oferta de Água*. Nessas auditorias, as principais irregularidades estão relacionadas à deficiência de projetos, sobrepreço, falta de funcionalidade das obras e descumprimento de determinações do Tribunal.

As obras de construção da Adutora do Agreste, em Pernambuco, e do Cinturão das Águas do Ceará apresentaram sobrepreço de R\$ 239 milhões. Em face da atuação do Tribunal, houve redução de R\$ 125 milhões no custo do empreendimento pernambucano. Pende de solução sobrepreço de R\$ 36 milhões na primeira obra e de R\$ 78 milhões na segunda.

Consideradas as 136 fiscalizações realizadas, o benefício financeiro da atuação do Tribunal alcança o montante de R\$ 1,2 bilhão: R\$ 717 milhões em benefício potencial e R\$ 485 em benefício efetivo.

É efetivo o benefício decorrente do saneamento de irregularidades, pela Administração, em razão da atuação do Tribunal, e potencial aquele pendente de solução pelo gestor ou de confirmação pelo Tribunal.

III

A Lei 12.708/2012, que dispõe sobre as diretrizes para elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2013, classifica os indícios de irregularidades em graves com recomendação de paralisação (IGP), graves com recomendação de retenção parcial de valores (IGR) e graves que não prejudicam a continuidade da obra (IGC).

São graves com recomendação de paralisação os atos e fatos materialmente relevantes em relação ao valor total contratado que 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. 93, § 1º, inciso IV).

Classificam-se como graves, com recomendação de retenção parcial de valores (IGR), os indícios que, embora se ajustem ao conceito de IGP, permitem a continuidade da obra, no caso de o contratado autorizar a retenção de valores a serem pagos ou apresentar garantias suficientes para prevenir o possível dano ao erário, até a decisão de mérito sobre o indício (art. 93, § 1º, inciso V).

Integra a última classe de indícios de irregularidades – graves que não prejudicam a continuidade da obra – aqueles que, embora gerem citação ou audiência do responsável, não atendem aos conceitos de IGP ou IGR.

A par dos conceitos instituídos pelo legislador, cuidou a unidade técnica de criar outra categoria de indícios de irregularidades, denominada “indício de outras irregularidades”, com a sigla “OI”. Segundo a unidade técnica, subsume-se a essa classe o indício “considerado de gravidade intermediária ou formal e que enseja determinação de medidas corretivas”.

O nome empregado pela unidade técnica não se revela adequado, porque a situação descrita – indício “de gravidade intermediária ou formal e que enseja determinação de medidas corretivas” – é conceituada como *falha de natureza formal* ou *impropriedade* pelo Regimento Interno (art. 250, inciso II).

A identificação de irregularidade, pelo Tribunal, enseja a abertura de contraditório – citação, audiência ou oitiva, conforme o caso – e a aplicação de sanções aos responsáveis. Não é essa a hipótese presente na modalidade de irregularidade construída pela unidade técnica. Dessa forma, as referências da unidade técnica a indícios de “outras irregularidades” devem ser entendidas como falhas de natureza formal.

Posto isso, passo a apresentar os dados relativos aos achados de auditoria.

Consideradas as deliberações do Plenário, proferidas até a Sessão de 30/9/2013, subsistem indícios de irregularidades graves com recomendação de paralisação nas obras a seguir relacionadas:

- a) Construção da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (Fiol), entre Caetitê e Barreiras, na Bahia;
- b) Implantação e pavimentação da BR 448, no Rio Grande do Sul;

- c) Ferrovia Norte-Sul (FNS), em Tocantins;
- d) Construção de ponte sobre o Rio Araguaia, na rodovia BR-153, ligando as cidades de Xambioá, em Tocantins, e São Geraldo do Araguaia, no Pará;
- e) Obras de esgotamento sanitário em Pilar, Alagoas;
- f) Avenida Marginal Leste: controle enchentes do Rio Poty, em Teresina;
- g) Construção da Vila Olímpica em Parnaíba, no Piauí.

Os quatro primeiros empreendimentos integram o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC.

Os indícios de irregularidades graves com recomendação de paralisação das seis primeiras obras foram identificados em fiscalizações realizadas em exercícios anteriores. Apenas a construção da Vila Olímpica em Parnaíba, no Piauí, teve identificado indício de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IGP) na auditoria deste ano.

Em relação ao Fiscobras 2012, o Congresso Nacional deixou de incluir cinco das seis obras gravadas com indícios de irregularidades graves com recomendação de paralisação no anexo VI à Lei Orçamentária de 2013, em razão de compromissos assumidos pelos gestores e do avanço físico da obra.

Os gestores das obras de construção da Ferrovia de Integração Oeste-Leste, implantação e pavimentação da BR-448/RS, construção de ponte sobre o Rio Araguaia e esgotamento sanitário em Pilar comprometeram-se, perante a Comissão Mista de Planos Orçamentos públicos e Fiscalização, a sanar as irregularidades identificadas no Fiscobras 2012, mas não honraram tais acordos. Por essa razão, a classificação restou mantida pelo Tribunal.

A obra de construção da Ferrovia Norte-Sul, em Tocantins, deixou de integrar o anexo VI à Lei Orçamentária de 2013, porque a Valec informou à CMO que a obra estava concluída. O Tribunal, contudo, manteve a classificação anteriormente assentada, consistente na retenção de valores, para proteger o Erário.

A quantidade de indícios de irregularidades graves com recomendação de paralisação tem-se mostrado decrescente, a partir de 2007, fruto da tempestiva atuação do Tribunal e da menor resistência dos gestores em implantar as medidas corretivas consignadas pelo órgão de controle externo.

Os empreendimentos a seguir relacionados, por sua vez, apresentam indícios de irregularidades graves com recomendação de retenção parcial de valores (IGR):

- a) Canal do Sertão, em Alagoas;
- b) Trens Urbanos de Salvador, entre Lapa e Pirajá;
- c) Trens Urbanos de Fortaleza, trecho Sul;
- d) Ferrovia Norte-Sul (FNS), em Goiás;
- e) Construção da Refinaria Abreu e Lima, em Recife;
- f) Construção e recuperação de obras de Infraestrutura hídrica: construção da adutora de Pirapama, em Pernambuco;
- g) Terminal Fluvial de Barcelos, no Amazonas;

h) Obras de melhoria no Complexo Esportivo Canarinho, em Roraima.

As seis primeiras obras integram o Programa de Aceleração do Crescimento.

Apenas a obra de melhoria no Complexo Esportivo Canarinho, em Roraima teve a presença de irregularidade grave com recomendação de retenção parcial de valores (IGR) assentada, originariamente, nesta edição do Fiscobras. Os indícios de irregularidades das outras sete obras provêm de exercícios anteriores.

O Tribunal identificou, ainda, indícios de irregularidades graves que não prejudicam a continuidade da obra (IGC) em outros 69 empreendimentos, relacionados na tabela 29 do relatório.

IV

Ocupou-se a unidade técnica, ainda, em sistematizar e consolidar os achados de auditoria classificados como graves com recomendação de paralisação (IGP), graves com recomendação de retenção parcial de valores (IGR) e graves que não prejudicam a continuidade (IGC). A análise desses dados revela que a maior parte das irregularidades está intimamente ligada a erros no processo de planejamento das obras públicas.

Embora reunidos sob rubricas diferentes, os quesitos “projeto básico/executivo deficiente”, “quantitativos inadequados na planilha orçamentária”, “orçamento não acompanhado das composições de todos os custos unitários de seus serviços no edital/contrato/aditivo”, “acréscimos ou supressões em percentual superior ao legalmente permitido” e “sobrepço/superfaturamento” decorrem de fragilidade dos projetos licitados.

Os projetos de engenharia – básicos e executivos – não se resumem a desenhos técnicos e a memorial descritivo, alcançam, também, todos os requisitos descritos no art. 6º, incisos IX e X, da Lei 8.666/1993, entre os quais “orçamento detalhado do custo global da obra, fundamentado em quantitativos de serviços e fornecimentos propriamente avaliados” (alínea “f”). Preocupações com a qualidade dos projetos e do orçamento estimativo devem estar presentes, também, nas obras submetidas ao regime diferenciado de contratação (RDC), nos termos do Acórdão 1.977/2013 – Plenário.

Nesses termos, a presença de defeitos nos quantitativos de serviços, na composição dos serviços e nas estimativas de preços são também manifestações de erros de projetos. Achados dessa natureza estão presentes em 60% das obras avaliadas pelo Tribunal.

Expressivas, também, as ocorrências associadas a falhas na fiscalização dos serviços realizados pelas contratadas – “fiscalização deficiente ou omissa”, “gestão temerária do empreendimento” e “execução de serviços com qualidade deficiente” –, presentes em 16% das obras auditadas.

De forma generalizada, a Administração não dispõe de recursos humanos e materiais suficientes para bem realizar o trabalho de planejamento e gestão de obras nem possui capacidade própria para elaborar projetos e acompanhar e fiscalizar a execução das obras contratadas. Para suprir essas deficiências, recorre ao mercado privado de engenharia consultiva.

É necessário, então, que a Administração aumente sua capacidade crítica, para atuar na construção e manutenção de obras de infraestrutura.

Imprescindível, portanto, que os órgãos que têm por missão prover o país com obras de infraestrutura, tenham, em seus quadros, profissionais qualificados para planejamento, acompanhamento e gestão das obras que realizam. Esse quadro há de ser dimensionado para atender à

demanda do órgão, sem necessidade de recorrer, com a intensidade que atualmente se observa, ao mercado privado de projetos e supervisão de obras.

V

Apresentados os resultados das auditorias promovidas pelo Tribunal, em atendimento ao que reclama a Lei de Diretrizes Orçamentárias, permito-me, a partir da experiência vivenciada neste ano, lançar luzes sobre processo de planejamento e execução dessas fiscalizações.

Os critérios de escolha dos objetos de auditoria conduzem à realização de novas fiscalizações nas obras em que pendem de solução indícios de irregularidades graves com recomendação de paralisação (IGP) ou de retenção parcial de valores (IGR). No Fiscobras 2013, vinte e três obras foram selecionadas a partir desse critério. Em nenhuma dessas auditorias foram identificados novos indícios de irregularidades graves com recomendação de paralisação ou de retenção parcial de valores.

A inclusão desses empreendimentos no plano de fiscalização decorre de previsão contida na Lei de Diretrizes Orçamentárias, que assenta a necessidade de o processo de seleção de obras a serem fiscalizadas considerar, entre outros fatores, “o histórico de irregularidades pendentes, obtido a partir de fiscalizações anteriores e a reincidência de irregularidades cometidas” (art. 96, inciso IV, da Lei 12.708/2012).

O legislador reclama a fiscalização e, para tanto, o Tribunal realiza auditorias. Não uso, aqui, esses termos como sinônimos; emprego-os na exata acepção do Regimento Interno. Fiscalização é gênero, do qual são espécies o levantamento, a auditoria, a inspeção, o acompanhamento e o monitoramento (Título VI, Capítulo III, Seção II).

Forçoso concluir, assim, que pode o Tribunal valer-se de qualquer dos instrumentos de fiscalização dispostos em seu Regimento Interno para atender, integralmente, a demanda do Congresso Nacional.

Pode o Tribunal dar cumprimento ao seu encargo com o monitoramento dos acórdãos que assentaram a presença de IGP ou IGR, providência essa rotineiramente adotada pelo Tribunal.

Somente os empreendimentos que tenham experimentado substancial alteração no seu planejamento ou em suas condições de execução – v.g., repactuação de preço, revisão de projetos, alteração de métodos construtivos, acréscimos ou supressões importantes de serviços – reclamam a realização de nova auditoria, a par do monitoramento.

Convém lembrar que a seleção de auditorias, pelo Tribunal, deve observar critérios de risco, relevância e materialidade. No cenário descrito, não há risco ou relevância a justificar a realização de nova auditoria, porque o objeto licitado já foi fiscalizado pelo Tribunal e a solução das irregularidades identificadas é objeto de monitoramento.

Exemplifico a situação a partir da auditoria realizada nas obras de melhoria de capacidade e duplicação da BR-116/RS, da minha relatoria.

A auditoria realizada nesse empreendimento, no âmbito do Fiscobras 2013, consumiu 58 homens-dia-fiscalização para identificar algumas poucas falhas de natureza formal e afastar os indícios de irregularidades graves com recomendação de paralisação decorrentes da auditoria integrante do Fiscobras 2010.

O exame do saneamento desses indícios de irregularidades, entretanto, já se fazia presente no monitoramento do acórdão que os assentou. Nesse caso, suficiente incluir o monitoramento no plano de fiscalização para alcançar o desiderato pretendido pelo legislador e pelo Tribunal.

Não havia motivos para acreditar que nova fiscalização poderia desvelar defeitos razoavelmente graves, não observados nas fiscalizações anteriores, porquanto mantidas as condições de planejamento, contratação e execução já fiscalizadas. O mesmo cenário fez-se presente em diversos outros processos.

Por essa razão, penso que o Tribunal poderia revisar sua estratégia de seleção de obras a serem fiscalizadas, para considerar, também, a identificação da modalidade adequada a cada caso. Eventual mudança de procedimento, entretanto, há de ser avaliada no planejamento do Fiscobras 2014, que se encontra sob a relatoria do eminente ministro Valmir Campelo, a quem remeto a sugestão.

Em relação à prorrogação do prazo para elaboração de minuta de normativo destinado a disciplinar o planejamento e execução do plano de fiscalização de obras, acolho a solicitação da unidade técnica.

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 6 de novembro de 2013.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator