

ACÓRDÃO Nº 2449/2017 – TCU – Plenário

1. Processo TC 026.173/2016-6.
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 Vital do Rêgo.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Coordenação-Geral de Controle Externo da Área de Infraestrutura e da Região Sudeste (Coinfra).
8. Representação legal: 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 2017 (Fiscobras 2017), com o objetivo de atender ao disposto no art. 123, inciso II, da Lei 13.408/2016, que estabelece as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2017 (LDO 2017);

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. 123, inciso II, da Lei 13.408/2016, em:

9.1. autorizar a remessa dos documentos e informações a seguir indicados, relativos ao Plano de Fiscalização de Obras de 2017, atualizados até a Sessão Plenária de 1/11/2017, em meio digital, aos presidentes do Congresso Nacional, do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional (CMO):

9.1.1. lista dos processos de fiscalizações;

9.1.2. relação das obras e serviços com indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IGP) detectados em fiscalizações anteriores a 2017 e ainda não saneadas pelos respectivos gestores, resumida a seguir:

UF	Obra com IGP confirmado em anos anteriores ainda não saneadas	Processo no TCU	Ministro Relator
AL	Canal do Sertão - Alagoas	008.226/2017-2	Aroldo Cedraz
PE	Construção da Fábrica de Hemoderivados e Biotecnologia - PE	018.121/2017-9	Walton Alencar Rodrigues
PI	Construção da Vila Olímpica - Parnaíba/PI	012.774/2017-0	André Luís de Carvalho
RJ	Usina Termonuclear de Angra III - RJ	007.399/2017-0	Bruno Dantas
RJ	Obras de construção da BR-040/RJ	023.204/2015-0	Walton Alencar Rodrigues
SP	Corredor de ônibus - SP - Radial Leste - Trecho I	012.565/2017-2	Bruno Dantas
TO	BRT de Palmas/TO	012.557/2017-0	André Luís de Carvalho

9.1.3. relação das obras e serviços com indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IGP) detectados em fiscalizações de 2017, distinguindo as confirmadas por decisão monocrática ou colegiada das pendentes de confirmação, resumida a seguir:

UF	Obra com IGP confirmada em 2017	Processo no TCU	Ministro Relator
BA	Adequação da Travessia Urbana em Juazeiro - BRs 235/407/BA	006.617/2017-4	Aroldo Cedraz
BA	Obras de construção da BR-235/BA - km 282,0 a km 357,4	025.760/2016-5	Augusto Sherman
RJ	Construção do centro de processamento final de imunobiológicos	007.991/2017-7	Benjamin Zymler
SP	Corredor de ônibus - SP - Radial Leste - Trecho 2	007.452/2017-9	Bruno Dantas

UF	Obra com IGP pendente de confirmação	Processo no TCU	Ministro Relator
PB	Canal Adutor Vertente Litorânea	010.240/2017-9	Bruno Dantas
RS	Obras de ampliação de capacidade da BR-290/RS	010.370/2016-1	Aroldo Cedraz
SP	Construção do Rodoanel de São Paulo - Trecho Norte	034.481/2016-8	Ana Arraes

9.1.4. relação das obras e serviços com indícios de irregularidade grave com recomendação de retenção parcial de valores (IGR), resumida a seguir:

UF	Obra com IGR	Processo	Ministro Relator
PE	Construção da Refinaria Abreu e Lima em Recife (PE)	006.285/2013-9	Benjamin Zymler

9.1.5. relatórios sintéticos das fiscalizações de obras realizadas em 2017, juntamente com os respectivos votos e acórdão proferidos, contendo os dados previstos no §2º do art. 124 da Lei 13.408/2016 (LDO/2017);

9.1.6. informação sobre outros processos de fiscalização de obras com indícios de irregularidade grave, em cumprimento ao §1º do art. 124 da Lei 13.408/2016 (LDO/2017);

9.2. encaminhar cópia desta deliberação às autoridades indicadas no subitem 9.1, bem como aos presidentes da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal; da Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal e da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados; ao Ministro-Chefe do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão; e ao Procurador-Geral da República;

9.3. determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) que:

9.3.1. inclua, no seu Plano Operacional de 2018, trabalhos que contemplem os objetivos previstos nos itens 9.3.2 e 9.3.3 do Acórdão 2.810/2016-TCU-Plenário;

9.3.2. apresente, em 90 (noventa) dias, no âmbito do processo de seleção do Fiscobras 2018, modelo de indicadores voltados a comparação dos resultados de diversos Fiscobras, para sua implementação definitiva na consolidação das fiscalizações de 2018.

10. Ata nº 45/2017 – Plenário.

11. Data da Sessão: 8/11/2017 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2449-45/17-P.



13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, José Múcio Monteiro, Ana Arraes e Vital do Rêgo (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
VITAL DO RÊGO
Relator

Fui presente:

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

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 026.173/2016-6.

Natureza: Administrativo.

Entidade: não há.

Responsável: não há.

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

Representação legal: não há.

**SUMÁRIO: FISCOBRAS 2017.
CONSOLIDAÇÃO DAS
FISCALIZAÇÕES REALIZADAS PELO
TRIBUNAL PARA ATENDER O
DISPOSTO NA LEI Nº 13.408/2016 –
DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO E
EXECUÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA
DE 2017. COMUNICAÇÕES.**

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da unidade técnica responsável pela consolidação do Fiscobras 2017 (peça 31):

“I. Introdução

1. Trata-se de relatório de consolidação das fiscalizações realizadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU) entre setembro de 2016 e agosto de 2017 (Fiscobras 2017) relacionadas a investimentos em obras públicas.
2. O Fiscobras é o plano de fiscalização de obras do Tribunal de Contas da União, de periodicidade anual, o qual contempla empreendimentos selecionados em conformidade com as determinações das respectivas Leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO).
3. O Fiscobras 2017, considerando os aspectos de seleção indicados no art. 124 da Lei 13.408, de 26/12/2016 (LDO 2017), buscou identificar os contratos, convênios, etapas, parcelas ou subtrechos nos quais havia indícios de irregularidades graves, classificadas nos termos do art. 121 da referida Lei, de forma a encaminhar a relação atualizada de obras com esse tipo de irregularidade para a Comissão Mista do Congresso Nacional, nos termos do inciso II do art. 123 da LDO 2017.
4. Em complemento, o conjunto de fiscalização buscou atender os ditames do acórdão consolidador do Fiscobras predecessor (Acórdão 2.810/2016-TCU-Plenário, relatoria: Min. Raimundo Carreiro) e dos acórdãos de seleção de obras do presente Fiscobras (Acórdãos 2.757/2016, relatoria: Min. Aroldo Cedraz, e 883/2017, relatoria: Min. Raimundo Carreiro, todos do Plenário deste Tribunal). Nessas decisões foram apresentados (i) a relação de obras a serem fiscalizadas em 2017 e (ii) outros trabalhos de fiscalização que deveriam ser acrescentados ao relatório final.

II. Histórico do Fiscobras

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

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

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

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

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

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

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

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

13. No que tange ao escopo de trabalho, até 2011 o ciclo Fiscobras contemplava apenas fiscalizações que contribuíssem com o Congresso Nacional na elaboração das leis orçamentárias anuais. Ou seja, os objetos dessas auditorias eram projetos, editais e contratos de obras públicas. Até então, demais ações de controle relacionadas a empreendimentos de infraestrutura não eram incorporadas ao relatório consolidador enviado anualmente à casa legislativa.

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

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

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

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

19. Em 2016, o Fiscobras completou 20 anos. Para resgatar a memória das fiscalizações ao longo do tempo e realizar um relato histórico desse trabalho foi publicado o livro “Fiscobras 20 Anos”. Além disso, o Sistema Fiscalis que é a ferramenta utilizada para elaboração dos relatórios das fiscalizações, foi aprimorado, contribuindo assim para a melhoria da qualidade dos trabalhos dos auditores.

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

21. Os relatórios preliminares citados no parágrafo precedente indicaram 1.433 possíveis inconsistências. Nesses, foram apontadas possibilidades de correção da ordem de R\$ 720 milhões, ajustes em 484 irregularidades e ainda outros R\$ 2,3 bilhões de itens possivelmente inconsistentes. Ainda, essa análise automatizada fundamentou a seleção de obras a serem auditadas nos Fiscobras que sucederam ao relatório de levantamento no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana (SeinfraUrbana).

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

III. Panorama da Infraestrutura no Brasil

23. Este capítulo irá contextualizar a execução dos serviços relacionados à infraestrutura pública e abordará (i) o esforço realizado por esta Corte para consolidar informações gerenciais da Administração Federal; (ii) o possível impacto das atuais restrições orçamentárias ao andamento dos serviços de infraestrutura no PAC; e (iii) a contratação de concessões para suprir parte da demanda de infraestrutura do país.

24. Esse assunto relaciona-se com a determinação de criação do cadastro de obras, proferida ao Ministério do Planejamento no Acórdão 1.188/2007-TCU-Plenário (relatoria: Min. Valmir Campelo), que será objeto de análise específica no capítulo XI.1. desta instrução, por força do item 9.3.1 do Acórdão 2.810/2016-TCU-Plenário – consolidação do Fiscobras 2016 (relatoria: Min. Raimundo Carreiro).

III.1. Necessidade de evolução de conceitos

25. Por meio do seu Orçamento Geral, a União aplica recursos em diversos tipos de objetos de infraestrutura, dentre os quais pode ser utilizada a seguinte classificação: (i) execução de obras; (ii) serviços de engenharia; e (iii) aquisição de materiais e equipamentos. Nos termos trazidos na Lei 8.666/1993:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - Obra - toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta;

II - Serviço - toda atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração, tais como: demolição, conserto, instalação, montagem, operação, conservação, reparação, adaptação, manutenção, transporte, locação de bens, publicidade, seguro ou trabalhos técnico-profissionais;

III - Compra - toda aquisição remunerada de bens para fornecimento de uma só vez ou parceladamente;

26. Da leitura da Lei, conforme retro transcrita, pode ser constatado que um objeto pode estar contido em mais de uma das classificações, por exemplo, um objeto contratado de construção com demolição prévia poderia ser enquadrado como obra e/ou serviço e outro contratado para construção e aquisição de equipamentos poderia ser enquadrável como obra e/ou compra.

27. Em adição, pode haver dificuldade de enquadramento de objetos pela similaridade de conceitos trazidos na lei. Por exemplo, uma obra de recuperação também pode ser condizente com serviço de reparação, assim como uma obra de fabricação pode ser enquadrável como serviço de montagem. Um caso concreto de dúvida seria a aquisição e implantação de uma

estação de tratamento de esgoto compacta, a qual poderia ser abrangida em quaisquer dos conceitos. Assim, identifica-se uma oportunidade para regulamentação dos conceitos legais.

28. Alude-se que a elaboração do Cadastro de Obras, nos moldes determinados no Acórdão 1.188/2007-TCU-Plenário (Relatoria: Min. Valmir Campelo), tem como requisito a equalização desses conceitos de modo a sanar as lacunas mencionadas.

29. Entretanto, pela ausência de detalhamento das informações fornecidas pela Administração Pública e dos conceitos legais existentes, o termo obra será aqui utilizado de forma mais abrangente, abarcando indistintamente as operações financeiras cujos objetos possam ser enquadráveis como solução de melhoria da infraestrutura (obras, serviço de engenharia ou aquisição de equipamentos).

III.2. Fontes de informações de investimentos ligados à obra

30. O Brasil é considerado um país continental e apresenta vasta quantidade e diversidade de obras realizados com recursos da União. Todavia, ainda não está disponível um sistema gerencial centralizado com informação de todas as obras, nos moldes determinados no Acórdão 1.188/2007-TCU-Plenário (Relatoria: Min. Valmir Campelo), nem ainda há repositório com informações de todas as operações financeiras ligadas a obra (ver tópico XI.1. desta instrução).

31. Por outro lado, observa-se que algumas instituições gestoras de recursos públicos possuem sistemas de informação relacionados a convênios, contratos de repasses, contratos de financiamento de obras públicas e termos de compromisso.

32. Durante os últimos anos este Tribunal tem buscado recepcionar periodicamente informações de alguns sistemas gerenciais e armazená-las em seu repositório para fins de, entre outros, responder questões trazidas pelo Congresso Nacional e fazer o planejamento de suas fiscalizações. Relata-se que, notadamente, este Tribunal tem enfrentado limitações nessa tarefa devido as divergências inerentes à ausência de padronização das informações disponíveis e aos conceitos que as envolvem. Tem obtido diferenças significativas de informações em decorrência da diferença de operacionalização por tipo de instrumento (termo de convênio, repasse ou termo de compromisso) e por cada órgão.

33. Como resultado desse trabalho de consolidação dos diferentes bancos de dados disponíveis na Administração Federal, impende destacar que, até o momento, foram internalizadas informações relacionadas aos convênios, contratos de repasses, contratos de financiamento de obras públicas e/ou termos de compromisso das seguintes fontes:

- a. SGPAC;
- b. Órgãos no quais a Caixa atua como mandatária da União;
- c. Dnit;
- d. FNDE/Simec;
- e. Funasa; e
- f. Infraero.

34. Deve ser dada ênfase que, como resultado da fiscalização do “Sistema de Obras do Governo”, foi recepcionada a base do SGPAC, a qual permite avaliar o conjunto das obras

classificadas como Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), independentemente da possível categorização da sua área.

35. A fonte de informação do SGPAC será a seguir utilizada para traçar um panorama geral da infraestrutura no Brasil, ainda que não tenha sido feito qualquer trabalho de validação ou crítica dos dados disponibilizados nos referidos sistemas gerenciais.

III.3. Importância do PAC para a implementação de infraestrutura

36. Conforme identificado no art. 3º da Lei 13.249, de 13 de janeiro de 2016, que instituiu o último Plano Plurianual da União (PPA), o PAC, ligado primordialmente a produção e melhoria de infraestrutura e identificado nas leis orçamentárias anuais por meio de atributo específico, seria uma das três prioridades da administração pública federal para o período 2016-2019. As duas outras prioridades são o Plano Nacional de Educação (PNE) e o Plano Brasil Sem Miséria (PBSM).

37. Dessa forma, por ser um dos três pilares de investimentos citados expressamente no PPA, considera-se esse programa como relevante para consecução dos objetivos de melhoria de infraestrutura planejados pelo Governo Federal.

38. Em adição, conforme mensagem ao Congresso Nacional, disponível no sítio eletrônico http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=742D82B725D2DD515B62F1BB86E7492C.proposicoesWebExterno1?codteor=1450597&filename=MCN+4/2016+CN, esse programa receberia o montante de R\$ 1,2 trilhão divididos nas LOA de 2016 a 2019, o que denota significativa materialidade financeira quando comparado ao preço corrente do Produto Interno Bruto Brasileiro (PIB) de 2016, cujo montante é de aproximadamente R\$ 6,3 trilhões (fonte: <http://www.bcb.gov.br/pec/Indeco/Port/IE1-23.xlsx>).

39. Em termos de rateio, os investimentos do PAC Atual (a partir do ano de 2015) estão divididos conforme o Gráfico 1.

Gráfico 1 – Rateio de recursos do PAC Atual (pós 2015) por área de infraestrutura (R\$ bilhões)



Fonte: Coinfra/Siob

40. A segmentação proposta abrange as seguintes tipologias por área:

- a. Transportes: aeroportos, ferrovias, rodovias, hidrovias, portos e soluções de mobilidade urbana;
- b. Equipamentos urbanos: educação, esporte, justiça, lazer, saúde e turismo;
- c. Infraestrutura básica: habitação, saneamento e adequação de áreas de riscos;
- d. Mineração e Energia: geração e transmissão de energia elétrica, mineração, exploração de petróleo e gás natural, processamento de combustíveis e exploração de recursos hídricos; e
- e. Defesa: obras e aquisição de equipamentos e infraestrutura de defesa.

41. Dessa forma, constata-se que o local de aplicação da maior parte dos recursos previstos (cerca de 50% desses) é a área de mineração e energia. Nessa, os valores mais expressivos de investimentos estão ligados à: (i) exploração de petróleo; e (ii) geração e transmissão de energia.

42. A respeito do montante de recursos do PAC investidos em obras, para o período de 2007 a 2010, foram contratados cerca de R\$ 444 bilhões (fonte: 11º Balanço Completo do PAC, p. 5, disponível em <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/publicacoesnacionais>) e para o período 2011 a 2014 foram contratados cerca de R\$ 802 bilhões (fonte: 11º Balanço Completo do PAC 2, p. 5, disponível em <http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac/publicacoesnacionais>).

43. Concernente ao ‘PAC Atual (Após 2015)’ as informações contidas no SGPAC apontam para os montantes aproximados de investimento de R\$ 575 bilhões até 2018 e R\$ 361 bilhões após esse período para fazer frente às obras contratadas ou em processo de contratação. Esse valor total investido de R\$ 936 bilhões do ‘PAC Atual’ possui as principais fontes de recursos: (i) Recursos de Empresa Estatal Federal – R\$ 283 bilhões; (ii) Orçamento Geral da União - OGU R\$ 280 bilhões; (iii) Setor Privado – R\$ 173 bilhões; e (iv) Financiamentos públicos e privados

– R\$ 161 bilhões. As demais parcelas são provenientes de recursos de contrapartidas R\$ 39 bilhões.

44. Conforme informado à página 10 do 5º Balanço do PAC 2015-2018, disponível no sítio eletrônico <http://www.pac.gov.br/>, até 30 de junho de 2017, o programa alcançou 65,6% do total financeiro previsto de executar para o período 2015-2018, atingindo a cifra de R\$ 452,9 bilhões de investimentos em infraestrutura econômica e social.

45. Portanto, conclui-se que é relevante, para fins de traçar o panorama do desenvolvimento da infraestrutura no país, a análise sistêmica das informações constantes na base do SGPAC. Esse fato decorre principalmente (i) da importância dada ao PAC pelo PPA; e (ii) do montante de recursos destinados às obras do referido programa. Além disso, deve ser considerado o vulto das obras envolvidas no PAC, o que vai ao encontro do requerido no inciso II do art. 124 da Lei 13.408/2016 (LDO 2017).

III.4. Evolução dos investimentos PAC

46. Segue, no Gráfico 2, informação constante na página 10 do 5º Balanço do PAC 2015-2018, disponível no sítio eletrônico <http://www.pac.gov.br/>, o qual indica a seguinte evolução financeira:

Gráfico 2 - Evolução Financeira Acumulada do PAC (semestral)



Fonte: 5º Balanço do PAC 2015-2018, disponível no sítio eletrônico <http://www.pac.gov.br/>

47. A análise do gráfico precedente sugere a aplicação semestral média de recursos do PAC em cerca de R\$ 90 bilhões, ainda que possa ser constatada uma redução gradual dos montantes semestrais aplicados. Assim, os números apresentados corroboram a informação trazida à página 10 do 5º Balanço do PAC 2015-2018, disponível no sítio eletrônico <http://www.pac.gov.br/>, a seguir transcrita: “O PAC manteve um ritmo de execução satisfatório, apesar dos ajustes orçamentários que ocorreram em 2017”.

48. Verifica-se que os art. 1º, 2º-A e 3º da Lei 11.578/2007, a qual dispôs sobre a transferência de recursos financeiros para a execução de ações do PAC, apontam para a obrigatoriedade de transferência desses valores, por parte da União, para os entes federados que cumpram os requisitos apontados na citada Lei. Dessa forma há uma expectativa de que as obras originárias desse programa continuarão com andamento regular.

49. Nesse sentido, em janeiro/2017, o Portal Brasil (<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2017/01/investimentos-em-saneamento-somam-r-9-bilhoes-em-2017>) noticiou que o BNDES e a Caixa Econômica Federal iriam financiar projetos de abastecimento de água e tratamento de esgoto em 18 estados. Nesse caso, era previsto um incremento de R\$ 5,8 bilhões em crédito para obras a juros que iriam variar de 2,1% a 6,56%.

50. Por outro lado, a notícia veiculada em março/2017 no sítio eletrônico do Ministério do Planejamento (<http://www.planejamento.gov.br/noticias/contingenciamento-do-orcamento-de-2017-sera-de-r-42-1-bilhoes>) informou que o PAC seria contingenciado em R\$ 10,5 bilhões e haverá redução de despesas R\$ 20,1 bilhões nos ministérios.

51. Corroborando essa última notícia, em julho/2017 foi noticiado que, com contingenciamento, o PAC reduziria 45% do orçamento desse ano, como consta no sítio eletrônico da Empresa Brasil de Comunicação (<http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2017-07/com-contingenciamento-pac-perde-45-do-orcamento-para-2017>):

Com o novo contingenciamento, dessa vez de R\$ 7,487 bilhões, o orçamento para 2017 do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), inicialmente de R\$ R\$ 36,071 bilhões, vai encolher para R\$ 19,686 bilhões, queda de 45,3%. Em março, o Ministério do Planejamento já havia anunciado o congelamento de R\$ 10,5 bilhões no principal programa na área de infraestrutura do país.

52. Dessa forma, (i) ainda que os últimos relatórios do PAC indiquem aparente normalidade de investimentos; e (ii) que tenha sido noticiado o aumento de financiamentos, bem como a redução de aplicação de recursos do Orçamento Geral da União (OGU) para obras do PAC, ainda existe a possibilidade de contingenciamento dos recursos provenientes do OGU para esse programa.

III.5. Execução das Obras PAC

53. Inicialmente, deve ser destacado que, com relação a execução futura, é prevista a alocação de cerca de R\$ 361 bilhões em obras após o ano de 2018. Esclarece-se, ainda, que os recursos futuros (pós 2018) referem-se aos necessários para concluir obras iniciadas anteriormente. Isso denota a relevância do montante de recursos investidos no programa para o desenvolvimento da área de infraestrutura no Brasil.

54. Quanto à utilização de recursos, o 4º Balanço do PAC 2015-2018, disponível no sítio eletrônico <http://www.pac.gov.br/>, aponta que, em 2016, foram pagos R\$ 42 bilhões, sendo R\$ 20,1 bilhões referentes ao valor do orçamento aprovado para 2016 e R\$ 21,9 bilhões de Restos a Pagar. Dessa forma, conclui-se que mais da metade da utilização de recursos do PAC em 2016 esteve relacionada a restos a pagar.

55. Em 2017, o 5º Balanço do PAC 2015-2018, disponível no sítio eletrônico <http://www.pac.gov.br/>, confirma a tendência de utilização de valores expressivos de restos a

pagar, pois, até junho, foram pagos R\$ 10,3 bilhões, sendo R\$ 5,5 bilhões referentes ao valor do orçamento aprovado para 2017 e R\$ 4,8 bilhões de Restos a Pagar. Nesse caso, cerca de 46,6% dos valores pagos foram de restos a pagar.

56. Dessa forma, resta evidenciado que, independente de cortes orçamentários, existe um expressivo passivo assumido pelo Governo Federal no PAC que deverá ser liquidado num futuro próximo e que poderá reduzir o impacto do ajuste fiscal pretendido com cortes em novas contratações.

57. A respeito do andamento dos serviços, conforme extraído da Base de Dados do SGPAC de junho de 2017, cerca de 11% do total de recursos estão em empreendimentos classificados como paralisados. Nesse caso, os investimentos desses empreendimentos paralisados perfazem o montante de R\$ 113 bilhões de reais. Deve ser esclarecido que não foi avaliada pela Coinfra a metodologia de classificação dos empreendimentos como paralisados naquela base de dados.

58. Com efeito, o 5º Balanço do PAC 2015-2018, disponível no sítio eletrônico <http://www.pac.gov.br/>, página 16, apontou o seguinte:

Em 7 de novembro de 2016 foram anunciadas as 1,6 mil obras paralisadas, com valor de até R\$ 10 milhões, priorizadas para serem retomadas. Os empreendimentos estão compreendidos em diversas categorias e contemplam 1.071 municípios localizados nos 26 estados, além do Distrito Federal. Com andamento satisfatório, 673 empreendimentos foram retomados sendo que 198 foram concluídos.

59. Ainda que esta Corte de Contas não tenha validado a metodologia de classificação de andamento das obras, há informações que apontam para um expressivo valor de empreendimentos paralisados e que a Administração Pública tem envidado esforços no sentido de superar os entraves ao andamento dessas obras públicas. Segundo o 5º Balanço do PAC 2015-2018, a Administração Pública tem obtido êxito na retomada dos serviços em aproximadamente 42% do investimento de obras paralisadas.

III.6. Programa de Parcerias em Investimento

60. Além do PAC, o Governo Federal criou o Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) para reforçar os investimentos em infraestrutura, por meio de parcerias com o setor privado. Esse programa implementa ações de concessões, Parceria Público-Privada (PPP) e privatizações (fonte: <http://www.projetocrescer.gov.br/sobre-o-programa>).

61. Ao todo, em 15/9/2017, o PPI apresentava 71 projetos de concessões, dos quais quinze encontravam-se concluídos, 48 em andamento e 8 estavam relacionados a prorrogação de contratos antigos. No total, foram estimados investimentos da ordem de R\$ 107 bilhões, excluídas as concessões de distribuição de energia e mineração, para as quais não há informações de investimento no sítio eletrônico <http://www.projetocrescer.gov.br>.

62. São indicadas 48 concessões em andamento, que totalizam R\$ 61 bilhões de investimentos distribuídos conforme a Tabela 1.

Tabela 1 - Quantidade e investimento por linha de concessão

Linha	Quantidade	Investimento em R\$ milhões
Aeroportos	1	6.400
Ferrovias	3	16.500
Geração Hidrelétrica	2	311
Óleo e Gás	6	1.800
Outros	8	1.090
Portos	12	1.061
Rodovias	8	25.600
Transmissão de Energia	1	8.850
Distribuição de Energia	6	-
Mineração	1	-
Total	48	61.612

Fonte: Coinfra/Siob

63. Esses dados sinalizam uma estratégia do Governo Federal em suprir a necessidade de investimento em infraestrutura em parceria com a iniciativa privada. Aponta também para a necessidade de atuação dos órgãos de controle na fiscalização das agências reguladoras, em relação aos trabalhos de acompanhamento dos termos de concessão por elas firmadas.

IV. Estrutura de fiscalização do TCU em empreendimentos

64. No TCU, a execução da atividade de controle externo de fiscalização de recursos na área de infraestrutura está ao encargo da Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex), nos termos dos art. 33 e 34 da Resolução-TCU 284, de 30/12/2016. Para atender a atividade finalística, essa unidade se organizou de acordo com o seguinte organograma (art. 38 a 41 da Resolução-TCU 284/2016 c/c os art. 3 e 5 da Portaria-Segecex 5, de 7/3/2017):

Figura 01 - Organograma Segecex/Coinfra



Fonte: TCU. Nota 1. A Secretaria Extraordinária de Operações Especiais em Infraestrutura – SeinfraOperações foi instituída, por meio do art. 5 da Portaria-Segecex 5/2017 para atuar em processos correlacionados à operação lava-jato ou à rede de controle.

65. Além da participação no Fiscobras, as secretarias de fiscalização de infraestrutura (Seinfras), atuam no controle externo de desestatizações, regulação, parcerias Público-Privadas (PPP) e gestão de órgãos e entidades ligadas a seus temas. Merece destaque que também houve a participação de Secretarias de Controle Externo (Secex) regionais no Fiscobras.

V. Metodologia

V.1. Regulamentação e normas

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

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

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

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

70. Outra alteração trazida pela Resolução é a correção da nomenclatura “Outras irregularidades (OI)” para “Falhas/Impropriedades (F/I)”, de forma a adequá-la tecnicamente ao conceito previsto no Regimento Interno do TCU (art. 250, inciso II).

71. Relacionado ao planejamento, execução e produção de relatórios do Fiscobras 2017, todos os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria-TCU 280, de 8 de dezembro de 2010, alterada pela Portaria-TCU n. 168 de 30 de junho de 2011) e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU (Portaria-Segecex 26 de 19 de outubro de 2009). Em 24 fiscalizações foram reportadas limitações de auditorias.

V.2. Classificação dos indícios de irregularidade

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

73. A atribuição da gravidade de cada achado foi definida pela LDO 2017. Descrevem-se, a seguir, os conceitos legais, a partir da classe de maior gravidade.

IGP - Indício de irregularidade grave com recomendação de paralisação: atos e fatos que, sendo materialmente relevantes em relação ao valor total contratado, apresentem potencialidade de ocasionar prejuízos ao erário ou a terceiros, e que possam ensejar nulidade de procedimento licitatório ou de contrato, ou configurem graves desvios relativamente aos princípios constitucionais a que está submetida a administração pública federal (art. 121, §1º, inciso IV, da Lei 13.408/2016 - LDO/2017);

pIGP - Proposta de classificação como indício de irregularidade grave com recomendação de paralisação feita pela Unidade Técnica, mas ainda não apreciada pelo TCU: aquele classificado preliminarmente como IGP, mas que ainda carece de atendimento ao requisito previsto no § 9º do art. 121 da Lei 13.408/2016 - LDO/2017, qual seja, classificação proferida por decisão monocrática ou colegiada do TCU, desde que assegurada a oportunidade de manifestação preliminar, em quinze dias corridos, aos órgãos e às entidades aos quais foram atribuídas as supostas irregularidades.

IGR - Indício de irregularidade grave com retenção parcial de valores: aquele que, embora atenda à conceituação contida no art. 121, §1º, inciso IV, da Lei 13.408/2016 - LDO/2017, permite a continuidade da obra desde que haja autorização do contratado para retenção de valores a serem pagos, ou a apresentação de garantias suficientes para prevenir o possível dano ao erário, até a decisão de mérito sobre o indício relatado;

IGC - Indício de irregularidade grave que não prejudique a continuidade: aquele que, embora gere citação ou audiência do responsável, não atende à conceituação de IGP ou IGR (art. 121, §1º, inciso VI, da Lei 13.408/2016 - LDO/2017);

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

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

VI. Seleção de fiscalizações em infraestrutura

VI.1. Abrangência e quantidade de fiscalizações

75. Consoante aprovado pelo Plenário do TCU nos termos do Acórdão 2.757/2016-TCU-Plenário (relatoria: Min. Aroldo Cedraz), revisado pelo Acórdão 883/2016-TCU-Plenário (relatoria: Min. Raimundo Carreiro), foram realizadas 94 fiscalizações sendo 86 fiscalizações em obras públicas para atendimento às determinações da LDO, oito ações de controle relacionadas ao setor de infraestrutura.

76. Dentre as fiscalizações selecionadas encontram-se trabalhos realizados em empreendimentos viabilizados por meio de Sociedades de Propósito Específico (SPE), em atendimento ao item 9.3.4.1 do Acórdão 2.810/2016-TCU-Plenário (relatoria do Min. Raimundo Carreiro). Ademais, seis das cem fiscalizações autorizadas não foram realizadas pelos motivos explicitados em subtítulo específico neste relatório.

Tabela 2 - Fiscalizações em SPEs

<u>UF</u>	<u>Obra</u>	<u>Processo</u>
BA	Implantação Parques Eólicos de Geração de Energia na Bahia	007.880/2017-0
GO	LT 230 kV Barro Alto-Niquelândia-Serra da Mesa em Goiás	005.160/2017-0
SC	LT Santo Angelo-Maçambará, Pinhalzinho-Foz do Chapecó e SEs	005.561/2017-5

Fonte: Coinfra/Siob

77. A seleção das obras fiscalizadas seguiu os critérios estabelecidos no art. 124 da LDO 2017, a seguir reproduzido.

Art. 124. A seleção das obras e dos serviços a serem fiscalizados pelo Tribunal de Contas da União deve considerar, entre outros fatores:

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

II - 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

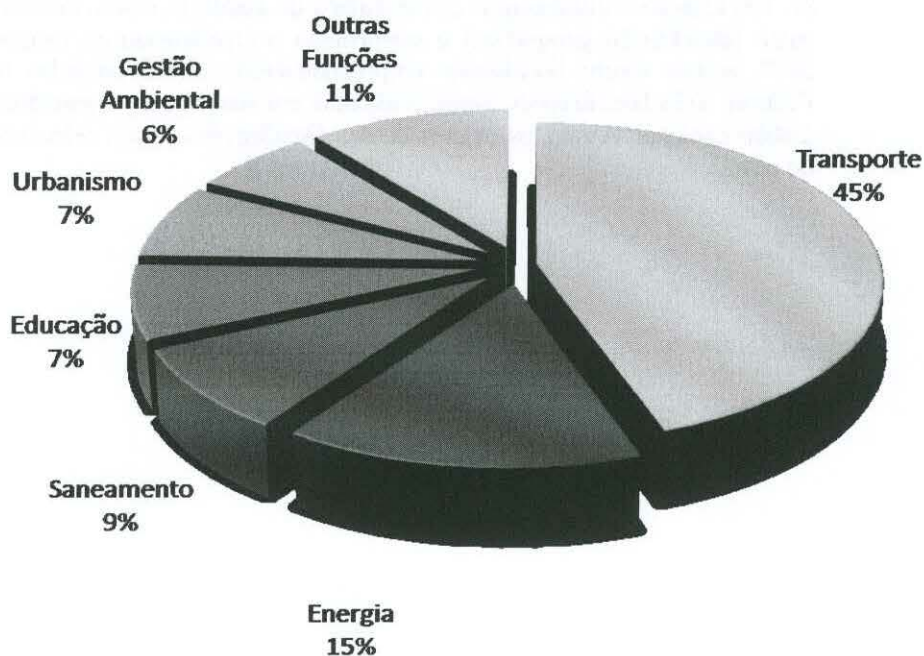
V - as obras contidas no Anexo VI - Subtítulos relativos a Obras e Serviços com Indícios de Irregularidades Graves da lei orçamentária em vigor que não foram objeto de deliberação posterior do Tribunal de Contas da União pela regularidade.

78. O ciclo de fiscalizações deste ano totalizou a dotação orçamentária que atingiu o volume aproximado de R\$ 26,24 bilhões na LOA 2017, o que equivale a 32,3% dos R\$ 81,35 bilhões previstos para contratação de obras. Esclarece-se que, por se tratar de obras de grande vulto, a

maioria dos empreendimentos é executada ao longo de vários exercícios e, portanto, possui dotação orçamentária distribuída nos diversos anos.

79. O Gráfico 3 ilustra a distribuição percentual das auditorias por função de governo. Destaca-se que a função ‘Transporte’ possui o maior quantitativo de fiscalizações realizadas nesse período. Já a função ‘Energia’, embora conste em segundo lugar no ranking relativo ao número de fiscalizações, apresenta o maior valor orçamentário, com montante de R\$ 17,7 bilhões, conforme observado na Tabela 16 do apêndice 2 deste relatório.

Gráfico 3 - Distribuição da quantidade de fiscalizações por função de governo



Fonte: Coinfra/Siob

80. Os empreendimentos dos tipos “Rodovias” e “Edificações” representaram aproximadamente 45% do quantitativo total de fiscalizações.

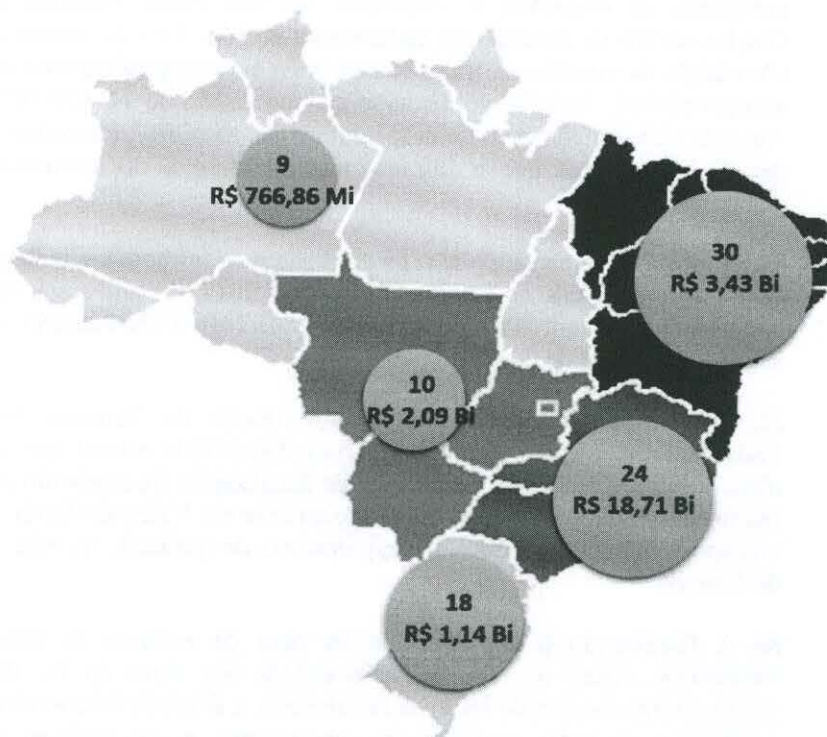
Tabela 3 - Quantidade de Fiscalizações por Tipo de Obra

<u>Tipo de Obra</u>	<u>Quant. Fiscalizações</u>	<u>% Quant.</u>
Rodovias	27	28,72%
Edificações	16	17,02%
Hídricas (barragens, açudes, adutoras, canais)	7	7,44%
Energia	9	9,57%
Saneamento / habitação	7	7,45%
Mobilidade Urbana	7	7,45%

Tipo de Obra	Quant. Fiscalizações	% Quant.
Ferrovárias	5	5,32%
Aeroportos	4	4,26%
Refinaria	3	3,19%
Portuárias / hidrovárias / dragagem	6	6,38%
Especiais	2	2,13%
Esgotamento Sanitário	1	1,06%
Total	94	100%

Fonte: Coinfra/Siob

81. Em relação à abrangência dos trabalhos de auditoria, restou evidenciada a regionalização do gasto (distribuição geográfica) e confirmado o atendimento ao mencionado art. 124 da LDO 2017, já que foram fiscalizados empreendimentos em 23 unidades federativas e no Distrito Federal. Três fiscalizações foram realizadas em funcionais programáticas que são aplicadas em âmbito nacional. Assim, os objetos dessas fiscalizações foram selecionados em todas as regiões do país.

Gráfico 4 - Distribuição geográfica das fiscalizações


Fonte: Coinfra/Siob e LOA 2017

VI.2. Fiscalizações selecionadas e não realizadas

82. Das cem fiscalizações selecionadas e autorizadas para serem realizadas no Fiscobras 2017, seis não foram realizadas. A Tabela 4 traz a lista das fiscalizações não realizadas.

Tabela 4 - Fiscalizações não realizadas.

UF	Setor / Descrição	Funcional Programática
DF	Adequação e Modernização dos Imóveis de Uso Especial da Administração Pública Federal - Em Brasília - DF	04.127.2038.152W.5664
DF	Concessão do Aeroporto Juscelino Kubitschek	
SP	Concessão do aeroporto de Guarulhos	
SP	Construção da Ferrovia Norte-Sul - Ouroeste/SP - Estrela D'Oeste/SP - EF-151 no estado de São Paulo	26.783.2087.11ZD.0035
SP	Adequação do Aeroporto Internacional de Campinas - Viracopos (SP) no estado de São Paulo	26.781.2017.7H34.0035
RJ	Adequação do Aeroporto Internacional do Rio de Janeiro/Galeão - Antônio Carlos Jobim (RJ)	26.781.2017.7J01.0033

Fonte: Coinfra/Siob

83. Com relação à exclusão das auditorias em aeroportos retro citadas, menciona-se que à época da seleção, foram escolhidas quatro fiscalizações relativas aos contratos de concessão dos aeroportos de Guarulhos e Viracopos, em São Paulo, Juscelino Kubitschek, em Brasília, e Galeão, no Rio de Janeiro, em atendimento ao item 9.4.1 do Acórdão 1.865/2016-TCU-Plenário (Avaliação da atuação da Infraero e da Anac no acompanhamento dos contratos de concessões aeroportuárias). Todavia, verificou-se que, no âmbito do TC 030.165/2014-8, o Ministro Relator Augusto Nardes, por meio de despacho no dia 16/6/2017, concedeu prorrogação de prazo até o dia 27/7/2017 para que a Infraero encaminhasse a documentação a ser analisada nessas auditorias.

84. A citada documentação não foi entregue pela Infraero em tempo hábil para a realização das fiscalizações em tela no âmbito do Fiscobras 2017. Os processos de fiscalização referentes ao atendimento ao item 9.4.1 do Acórdão 1.865/2016-TCU-Plenário serão autuados ao longo do segundo semestre de 2017.

85. Concernente a fiscalização da Construção da Ferrovia Norte-Sul, a Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Portuária e Ferroviária relatou que, após ocorrida a seleção da obra, o TC 013.158/2017-1, que trata da fiscalização, foi arquivado pois a obra estava paralisada em função de cautelar expedida em ano anterior e a Valec não havia se manifestado com relação aos apontamentos realizados sobre problemas de qualidade na brita que seria aplicada no lastro da ferrovia.

86. A fiscalização a ser realizada na obra de reforma do Bloco “O” da Esplanada dos Ministérios, objeto de representação tratada nos autos do TC 029.253/2016-0, não ocorreu porque, antes mesmo do início da fiscalização, a licitação foi considerada fracassada em face da inabilitação de todas as empresas concorrentes, o que implicou a perda de objeto tanto da representação quanto da fiscalização planejada.

VII. Execução das fiscalizações

VII.1. Empreendimentos Auditados

87. A Tabela 5 contém a relação dos 94 processos relativos aos empreendimentos fiscalizados no âmbito do Fiscobras 2017. Ao longo desse relatório serão apresentados gráficos e tabelas para auxiliar no entendimento dos dados. Ressalta-se também que informações adicionais serão apresentadas nos apêndices constantes ao final desse relatório.

Tabela 5 - Relação dos 94 processos relativos ao Fiscobras 2017

UF	Empreendimento	Processo
AL	Canal do Sertão - Alagoas	008.226/2017-2
AM	Reforma e ampliação do TPS-1 do Aeroporto de Manaus/AM	019.299/2016-8
AM	Hidrovia do Rio Madeira	001.088/2017-3
AM	Implantação da Usina Termelétrica Mauá 3 em Manaus - AM	012.921/2017-3
AP	Melhoramentos no Aeroporto de Macapá - AP	007.459/2017-3
BA	Obras de CEE Casa Nova II e III	006.645/2017-8

UF	Empreendimento	Processo
BA	Obras de construção da BR-235/BA - km 282,0 a km 357,4	025.760/2016-5
BA	Quebra-mar do Porto de Salvador	004.096/2017-7
BA	Adequação da Travessia Urbana em Juazeiro - BRs 235/407/BA	006.617/2017-4
BA	Implantação Parques Eólicos de Geração de Energia na Bahia	007.880/2017-0
BA	Adequação de Trecho Rodoviário - Ilhéus - Itabuna - na BR-415/BA no estado da Bahia	033.891/2016-8
CE	Construção da Barragem Fronteiras situada no Rio Poty/CE	006.677/2017-7
CE	Implantação do Sistema Adutor de Taquarão - Fortaleza/CE	005.672/2017-1
CE	Cinturão das Águas do Ceará	010.232/2017-6
CE	Adequação do Anel Rodoviário em Fortaleza na BR-020/CE	005.912/2015-6
CE	Universidade Federal do Cariri - UFCA	006.678/2017-3
CE	Trens Urbanos de Fortaleza - Implantação Trecho Sul	012.542/2017-2
DF	Construção e reforma de aeroportos regionais	017.196/2017-5
ES	Melhoramentos no Aeroporto de Vitória - ES	007.460/2017-1
ES	LT 230 kV Mascarenhas - Linhares e SE Linhares	014.614/2017-0
GO	Construção da Ferrovia Norte-Sul - Ouro Verde de Goiás - São Simão - GO	013.167/2017-0
GO	Reestruturação e Expansão de Instituições Federais de Ensino	007.409/2017-6
GO	LT 230 kV Barro Alto-Niquelândia-Serra da Mesa em Goiás	005.160/2017-0
GO	Construção da Ferrovia Norte-Sul/GO	012.546/2017-8
GO	Escolas para Educação Infantil	029.802/2016-4
GO	Construção Complexo Tribunal Regional do Trabalho/GO	007.410/2017-4
GO	Adeq Trecho Rodov. - Aparecida de Goiânia - Itumbiara	007.411/2017-0
MA	Obras de adequação na BR-135/MA - km 25,0 a km 51,3	006.671/2017-9
MG	Programa BR-Legal Lote 25 BR-116/259/281/458/474/MG	007.782/2017-9
MG	Crema 2ª Etapa nas rodovias BR-259/474 em Minas Gerais	007.779/2017-8
MT	Adequação de Trecho Rodoviário - Rondonópolis - Cuiabá - Posto Gil - na BR-163 - no Estado do Mato Grosso	003.956/2017-2
MT	Ampliação da SE Coxipó - Substituição dos Autotrafos 1/2/3	013.228/2017-0
PA	Construção de Trechos Rodoviários no Corredor Oeste-Norte/ BR-163/PA - Divisa MT/PA - Santarém	003.947/2017-3
PB	Canal Adutor Vertente Litorânea	010.240/2017-9
PB	2ª Etapa do Sistema Adutor Abiai Papocas - PB	011.754/2017-6
PB	BR-101/PB - Adequação Divisa PB/RN-Divisa PB-PE	007.599/2008-8
PB	Obras da triplicação da Rodovia BR-230/PB - Km 0 ao Km 28,1	013.183/2017-6
PE	Obras de reestruturação e expansão da UFRPE	008.036/2017-9

<u>UF</u>	<u>Empreendimento</u>	<u>Processo</u>
PE	BR-101/PE - Adequação Trecho Divisa PB/PE - Divisa PE/AL	007.054/2017-3
PE	BR-101/PE - Adequação Trecho Divisa PB/PE - Divisa PE/AL	012.997/2011-0
PE	Construção da Fábrica de Hemoderivados e Biotecnologia - PE	018.121/2017-9
PE	Construção da Refinaria Abreu e Lima em Recife (PE)	006.285/2013-9
PE	Construção da Barragem Serro Azul-PE	010.602/2016-0
PE	Implantação da Adutora do Pajeú	006.740/2017-0
PI	Construção da Vila Olímpica - Parnaíba/PI	012.774/2017-0
PR	BRT Curitiba/PR - Complementação da Linha Verde	013.273/2017-5
PR	Obras de adequação da capacidade da rodovia BR-163 - trecho Cascavel-Marmelândia/PR	010.073/2017-5
PR	Manutenção de Trechos Rod. - PR - BR-Legal-Contrato 133/2014	013.068/2016-4
PR	Obras de dragagem do Porto de Paranaguá/PR	017.653/2017-7
RJ	BR-493 - Adequação de Trecho Rodoviário - Entrada BR-101 (Manilha) - Entrada BR-116 (Santa Guilhermina) - RJ	012.920/2017-7
RJ	Manutenção das Usinas Angra I e II / RJ	005.124/2017-4
RJ	Plataforma Cidade de Saquarema	012.040/2016-9
RJ	Construção do acesso principal do Comperj	007.648/2012-0
RJ	Construção de Unidades do COMPERJ - Pipe Rack	006.637/2012-4
RJ	Plataforma P-66	012.039/2016-0
RJ	Usina Termonuclear de Angra III - RJ	007.399/2017-0
RJ	Obras de construção da BR-040/RJ	023.204/2015-0
RJ	Construção do Hospital Regional em Queimados/RJ	008.937/2016-8
RJ	Construção do centro de processamento final de imunobiológicos	007.991/2017-7
RN	Obras da Reta Tabajara - BR-304/RN	033.318/2016-6
RO	Implantação do Sistema de Esgotamento Sanitário Ji-Paraná/RO	014.565/2017-0
RO	Sistema de Esgotamento Sanitário de Porto Velho/RO	014.504/2016-2
RS	Obras do Instituto de Ciências Básicas de Saúde (UFRGS)	028.596/2016-1
RS	BR-116/RS- Melhoria de capacidade incluindo duplicação	017.210/2017-8
RS	Obras de ampliação de capacidade da BR-290/RS	010.370/2016-1
RS	Construção do Edifício-Anexo do TRT-4/RS	014.764/2017-2
RS	Barragem no Arroio Jaguari (RS)	005.932/2017-3
RS	Dragagem de manutenção do canal de navegação do rio Taquari	017.987/2017-2
RS	Construção do Centro Regional de Excelência em Perícias - RS	013.840/2017-7

UF	Empreendimento	Processo
RS	Hospital Escola - Bloco 3 - Oncologia	004.715/2017-9
SC	Dragagem e Acesso ao Porto de Itajaí/SC	004.551/2017-6
SC	Adequação de Trecho Rodoviário - Palhoça - Divisa SC/RS - na BR-101/SC	003.807/2011-8
SC	Obras de duplicação e restauração da BR-470/SC	016.019/2017-2
SC	Obras de reestruturação e expansão da UFSC	009.206/2017-5
SC	Adequação de trecho rodoviário - São Francisco do Sul - Jaraguá do Sul - BR-280/SC	009.210/2017-2
SC	LT Santo Angelo-Maçambará, Pinhalzinho-Foz do Chapecó e SEs	005.561/2017-5
SE	Contratos do Programa CREMA na Rodovia BR-235/SE	020.785/2017-8
SE	Ampliação do Sistema de Esgotamento Sanitário de Aracaju/SE	014.606/2017-8
SE	Obras do Centro de Apoio a Crianças e Adolescentes com Deficiência - SE	028.557/2016-6
SP	Macro drenagem na bacia do Rio Pinheiros e Córrego Zavvus	008.147/2017-5
SP	Extensão da Linha 9 da CPTM - Grajaú/Varginha - São Paulo/SP	007.067/2017-8
SP	Corredor de ônibus - SP - Radial Leste - Trecho 2	007.452/2017-9
SP	Corredor perimetral Bandeirantes/Salim F. Maluf, trechos 1 e 2	014.461/2017-0
SP	Macro drenagem do córrego Ponte Baixa - São Paulo/SP	006.367/2017-8
SP	Construção de Fonte de Luz Síncrotron de 4ª geração - SIRIUS	013.169/2017-3
SP	Obras para controle de inundações da Bacia Hidrográfica do Córrego Paciência (SP)	028.627/2016-4
SP	Construção do Rodoanel de São Paulo - Trecho Norte	034.481/2016-8
SP	Corredor de ônibus - SP - Radial Leste - Trecho 1	012.565/2017-2
SP	Hidrovia do Tietê/Paraná	008.225/2017-6
TO	BRT de Palmas/TO	012.557/2017-0
TO	BR-242/TO - Construção Peixe - Paranã - Taguatinga	003.954/2017-0
	Avaliação da legalidade do contrato de concessão da Ferrovia Transnordestina.	012.179/2016-7
	Análise da governança da Valec nos seus investimentos na Transnordestina (TLSA).	021.577/2016-1
	Avaliar a estrutura de governança da construção da Ferrovia Nova Transnordestina no que diz respeito à assimetria de informação entre regulador, concessionária, financiadores e acionistas públicos, bem como as ações destinadas à recuperação do cronograma da obra.	021.573/2016-6

Fonte: Coinfra/Siob



CONFIDENTIAL - SECURITY INFORMATION

The following information is being provided to you for your information only. It is not intended to be used for any other purpose. It is the property of the United States Government and is not to be distributed outside your agency.

This information is being provided to you for your information only. It is not intended to be used for any other purpose. It is the property of the United States Government and is not to be distributed outside your agency.

This information is being provided to you for your information only. It is not intended to be used for any other purpose. It is the property of the United States Government and is not to be distributed outside your agency.

This information is being provided to you for your information only. It is not intended to be used for any other purpose. It is the property of the United States Government and is not to be distributed outside your agency.

This information is being provided to you for your information only. It is not intended to be used for any other purpose. It is the property of the United States Government and is not to be distributed outside your agency.

This information is being provided to you for your information only. It is not intended to be used for any other purpose. It is the property of the United States Government and is not to be distributed outside your agency.

This information is being provided to you for your information only. It is not intended to be used for any other purpose. It is the property of the United States Government and is not to be distributed outside your agency.

This information is being provided to you for your information only. It is not intended to be used for any other purpose. It is the property of the United States Government and is not to be distributed outside your agency.

VIII. Resultados consolidados das fiscalizações de 2017

88. Dentre os 94 processos de fiscalização, registra-se que oito foram tratados por meio de diligências, auditorias operacionais e inspeções, todos instruídos diretamente no respectivo processo. Passa-se, então, a apresentar cada processo individualmente.

89. O TC 033.891/2016-8 – “Adequação de Trecho Rodoviário - Ilhéus - Itabuna - na BR-415/BA” trata de representação formulada pela Secretaria de Controle Externo no Estado da Bahia (Secex-BA) a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no âmbito do RDC (Regime Diferenciado de Contratação) Eletrônico 001/2016, conduzido pela Secretaria de Infraestrutura do Estado da Bahia (Seinfra/BA).

90. Essa obra tem previsão de aporte de recursos federais decorrentes do Termo de Compromisso 1.172/2013, celebrado entre o estado da Bahia e o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), tendo como objeto ‘Contratação Integrada de Empresa para Elaboração dos Projetos Básico e Executivo de Engenharia e Execução das Obras de Duplicação pela Margem Direita do Rio Cachoeira, Pavimentação em CBUQ e Obras de Arte Correntes e Especiais na BR-415/BA’, rodovia localizada entre os municípios de Ilhéus e Itabuna, ambos no estado da Bahia.

91. As obras “Manutenção de Trechos Rod. - PR - BR-Legal-Contrato 133/2014” (TC 013.068/2016-4), “Sistema de Esgotamento Sanitário de Porto Velho/RO” (TC 014.504/2016-2) e “Construção do Hospital Regional em Queimados/RJ” (TC 008.937/2016-8), que estavam sob a chancela de IGP, tiveram suas classificações alteradas para IGC por meio dos Acórdãos 562/2017-TCU-Plenário (relatoria: Min. Benjamin Zymler), 1.308/2017-TCU-Plenário (relatoria: Min. Bruno Dantas) e 845/2017-TCU-Plenário (relatoria: Min. Benjamin Zymler), respectivamente, após instruções processuais realizadas no âmbito do Fiscobras 2017, dando continuidade aos trabalhos iniciados nos ciclos anteriores.

92. No processo TC 023.204/2015-0, que trata obras de construção da BR-040/RJ, foi realizada instrução com objetivo analisar o efetivo cumprimento dos termos da decisão proferida no Acórdão 18/2017-TCU-Plenário (Relatoria: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, em substituição ao Ministro Walton Alencar Rodrigues, Portaria-TCU nº 57, de 17 de janeiro de 2017) com vistas a sanear as irregularidades classificadas como IGP. O Acórdão 1.701/2017-TCU-Plenário (Relatoria: Min. Walton Alencar Rodrigues) prolatado posteriormente. Nesse processo foi considerado que as determinações foram parcialmente atendidas, contudo manteve a classificação de irregularidades graves com recomendação de paralisação (IGP) para as irregularidades restantes.

93. Além disso, foram executados três trabalhos relacionadas a Ferrovia Nova Transnordestina sendo eles:

- a. Auditoria operacional para análise da governança da Valec nos seus investimentos na Transnordestina (TLSA) – TC 021.577/2016-1;
- b. Auditoria operacional para análise da governança do empreendimento considerando a atuação dos financiadores, concessionária, acionistas e regulador e a assimetria da informação existente – TC 021.573/2016-6; e

c. Auditoria de conformidade de avaliação da legalidade do contrato de concessão da Ferrovia Transnordestina – TC 012.179/2016-7.

VIII.1. Volume de Recursos Fiscalizados (VRF)

94. Os critérios para mensuração do Volume de Recursos Fiscalizados (VRF) são definidos no Anexo I da Portaria-TCU 222/2003. Segundo o normativo, de forma geral, o VRF nas fiscalizações de obras corresponderá ao valor empenhado para pagamento dos contratos analisados, ainda que compreendam outro exercício. O VRF apurado no Fiscobras 2017 atingiu o montante de R\$ 61 bilhões.

95. Assim, o Gráfico 5 apresenta o VRF agrupado pelas diversas secretarias participantes do ciclo do Fiscobras 2017.

Gráfico 5 - Volume de Recursos Fiscalizados por Secretaria



Fonte: Coinfra/Siob

96. Verifica-se que a SeinfraPetróleo é a área de atuação deste Tribunal com o maior volume de recursos fiscalizados, reflexo do grande vulto do valor de investimento das obras da Petrobras.

VIII.2. Indícios apontados

97. A distribuição das 94 fiscalizações em função do índice de maior de gravidade apontado na auditoria é mostrada na Tabela 6.

Tabela 6 - Distribuição das fiscalizações em função do índice de maior gravidade

Gravidade	Quantidade	% de quantidade
Fiscalização com Irregularidade grave	72	76,60%
IGP	11	11,70%

Gravidade	Quantidade	% de quantidade
pIGP	3	3,19%
IGR	1	1,06%
IGC	57	60,64%
Falhas / impropriedades (FI)	15	15,96%
Sem ressalva (SR)	7	7,45%
Total	94	100%

Fonte: Coinfra/Siob

98. Em adição, relata-se que foram detectados indícios de irregularidade grave em 72 fiscalizações. Dentre as onze fiscalizações que apresentaram indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IGP), quatro obras receberam essa classificação ao longo dos trabalhos do Fiscobras 2017. Nas outras sete, as irregularidades foram identificadas em exercícios anteriores, mas, após verificação pelas equipes de auditoria, os indícios permaneceram.

Tabela 7 - Obras classificadas com indícios de IGP

UF	Obra	Processo	IGP Nova
AL	Canal do Sertão - Alagoas	008.226/2017-2	Não
BA	Obras de construção da BR-235/BA - km 282,0 a km 357,4	025.760/2016-5	Sim
BA	Adequação da Travessia Urbana em Juazeiro - BRs 235/407/BA	006.617/2017-4	Sim
PE	Construção da Fábrica de Hemoderivados e Biotecnologia - PE	018.121/2017-9	Não
PI	Construção da Vila Olímpica - Parnaíba/PI	012.774/2017-0	Não
RJ	Usina Termonuclear de Angra III - RJ	007.399/2017-0	Não
RJ	Obras de construção da BR-040/RJ	023.204/2015-0	Não
RJ	Construção do centro de processamento final de imunobiológicos	007.991/2017-7	Sim
SP	Corredor de ônibus - SP - Radial Leste - Trecho 1	012.565/2017-2	Não
SP	Corredor de ônibus - SP - Radial Leste - Trecho 2	007.452/2017-9	Sim
TO	BRT de Palmas/TO	012.557/2017-0	Não

Fonte: Coinfra/Siob

99. Narra-se, ainda, que três fiscalizações apresentaram achados com proposta de classificação como indício de irregularidade grave com recomendação de paralisação, mas que ainda não foram apreciadas pelo TCU.

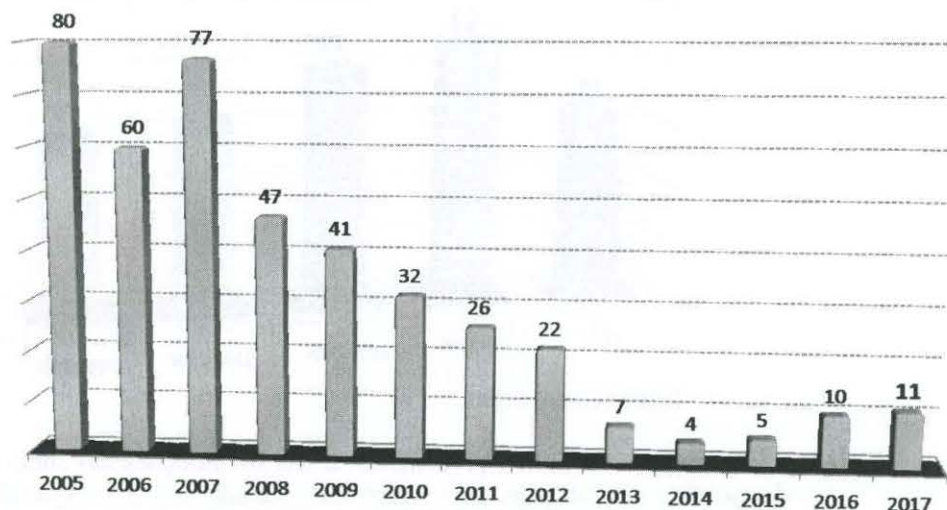
Tabela 8 - Empreendimentos com proposta de IGP ainda não confirmada pelo TCU (pIGP)

UF	Obra	Processo
PB	Canal Adutor Vertente Litorânea	010.240/2017-9
RS	Obras de ampliação de capacidade da BR-290/RS	010.370/2016-1
SP	Construção do Rodoanel de São Paulo - Trecho Norte	034.481/2016-8

Fonte: Coinfra/Siob

100. Há, também, um empreendimento o qual contém indícios de irregularidades graves com recomendação de retenção parcial de valores (IGR), ou seja, as retenções de pagamentos ou garantias oferecidas caracterizam-se como suficientes para resguardar o erário até a decisão de mérito do TCU. A aludida obra é a Construção da Refinaria Abreu e Lima (TC 006.285/2013-9), localizada no estado de Pernambuco, a qual possui irregularidades graves identificadas em anos anteriores que ainda não foram corrigidas.

101. O Gráfico 6 ilustra o histórico de quantitativo de empreendimentos com indícios de irregularidades graves com recomendação de paralisação (IGP) ao longo dos últimos treze anos a época de cada consolidação do Fiscobras.

Gráfico 6 - Histórico do Fiscobras com IGP (2005 a 2017)


Fonte: Coinfra/Siob

102. A redução no número de indicações de IGP ocorrida entre os anos de 2007 e 2015 pode ter sido motivada principalmente pela atuação do TCU em fases preliminares da implantação do empreendimento, anterior à contratação dos serviços. Também contribuiu para essa redução, a própria definição do que é IGP, que passou a ser cada vez mais restritiva ao longo do tempo. Se até 2002 a LDO sequer trazia conceituação para as irregularidades que ensejassem a recomendação de paralisação da obra, a Lei de Diretrizes de 2003 exigiu que a irregularidade grave fosse materialmente relevante.

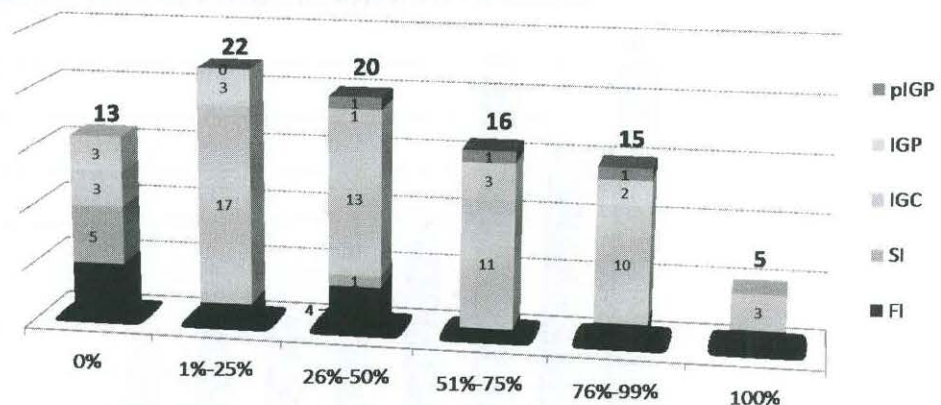
103. Nesse contexto, é sabido que a LDO de 2010 passou a exigir que o dano fosse materialmente relevante em relação ao valor contratado, a chamada materialidade relativa. A partir da LDO 2012 foi imposta nova restrição, dessa vez no aspecto processual, ao definir como IGP apenas as irregularidades confirmadas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

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

105. Ao longo dos trabalhos do Fiscobras 2017, três IGP do ano anterior foram alteradas para IGC e foram detectadas novas quatro IGP. Assim, o número de empreendimentos com tal classificação manteve-se estável.

106. A seguir, é apresentado o Gráfico 7 o qual possibilita comparar o percentual da execução física da obra em relação às respectivas classificações. Essa análise permite observar a predominância de auditorias em empreendimentos consoante a fase de implantação em que se encontram (inicial, intermediária ou final), bem como a sua influência na definição da classificação de indícios de irregularidade.

Gráfico 7 - Comparativos de irregularidades por percentual de execução da obra



Fonte: Coinfra/Siob

107. Os dados revelam a predominância das fiscalizações em obras com percentual executado de até 50%, que abrange um universo de 55 auditorias. Isso significa que esta Corte de Contas envidou esforços e priorizou o controle de empreendimentos em fase inicial de execução, ou até mesmo nem iniciados, conforme a primeira coluna do Gráfico 7. Dessa forma, o TCU atuou 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.

VIII.3. Achados de auditoria

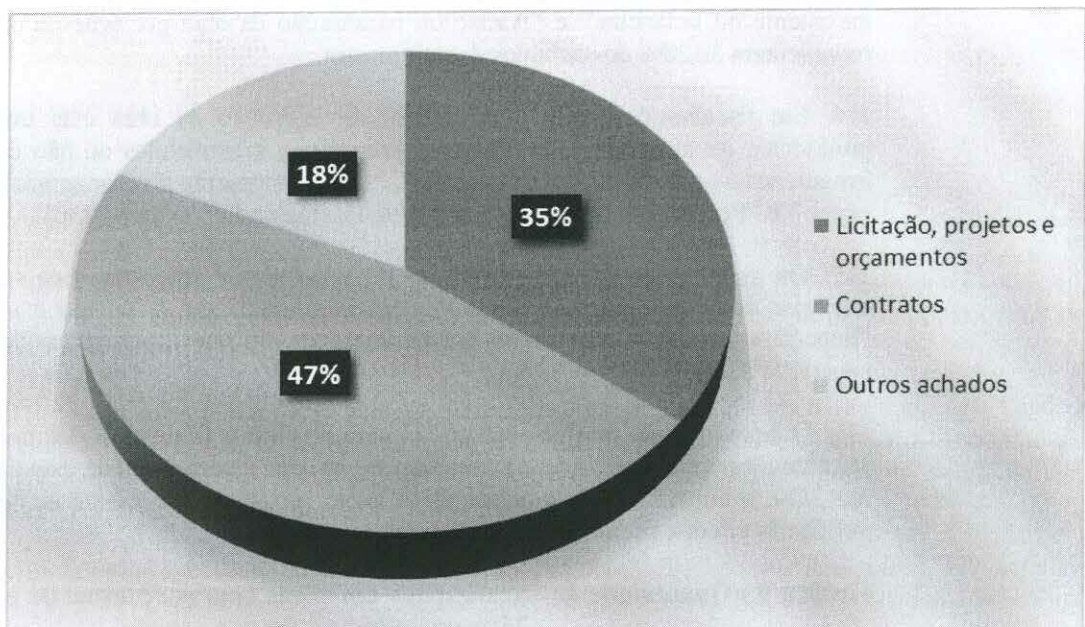
108. Os achados de auditoria são definidos como fato relevante, digno de relato pelo auditor, constituído por quatro atributos essenciais: situação encontrada (ou condição), critério (como

deveria ser), causa (razão do desvio em relação ao critério) e efeito (consequência da condição). Decorre da comparação da situação encontrada com o critério e deve ser comprovado por evidência de auditoria.

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

110. Durante as fiscalizações realizadas no Fiscobras 2017 foram detectados 327 achados. Desses, 47% são referentes a problemas em contratos fiscalizados e 36% ligados a problemas em licitações, planilhas orçamentárias e projetos.

Gráfico 8 - Tipos de achados



Fonte: Coinfra/Siob

111. Como não há uma padronização de escopo ou escopo mínimo definidos para as fiscalizações de obras, não é possível correlacionar todos os achados diretamente. Assim, os dados apresentados, a seguir, foram segregados por percentual de execução da obra, pois, naturalmente, o escopo das fiscalizações tornam-se mais próximos a depender do grau de evolução da obra.

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

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

Percentual de execução das obras	Número de fiscalizações
Menor ou igual a 25%	30
Entre 25% e 75%	34
Maior que 75%	20
Total	86*

Fonte: Coinfra/Siob

* Foram contabilizadas apenas as fiscalizações que foram realizadas utilizando o sistema Fiscalis Obras do TCU.

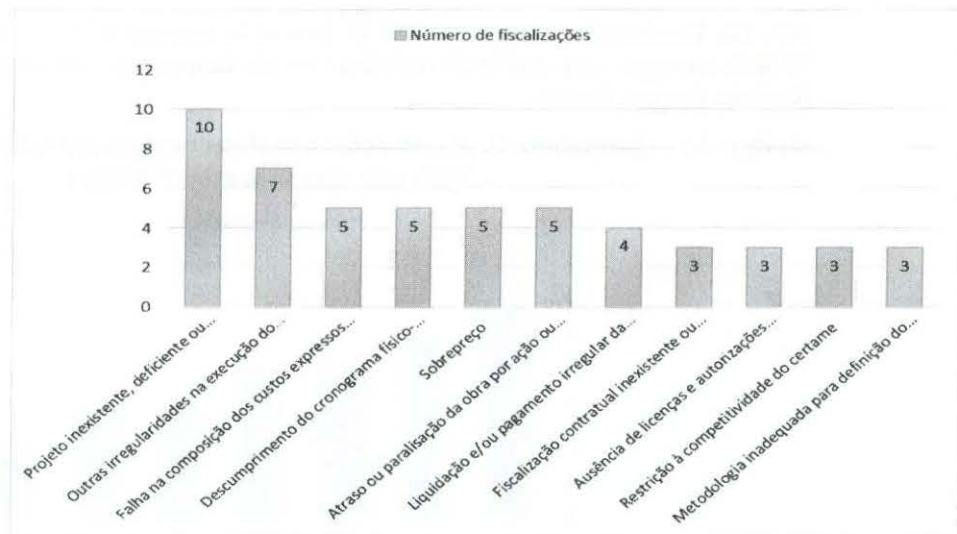
113. Em fiscalizações em que o percentual de execução da obra está em até 25%, os principais achados são de “Projeto inexistente, deficiente ou desatualizado”, “Fiscalização contratual inexistente ou deficiente” e “Atraso ou paralisação da obra por ação ou omissão do gestor” e representam 32,28% dos achados dessa amostra.

114. Em fiscalizações onde o percentual de execução da obra está entre 25% e 75%, o predomínio de achados é em “Aditivos irregulares, injustificados ou não celebrados”, “Outras irregularidades na execução do contrato”, “Descumprimento do cronograma físico-financeiro do objeto” e “Projeto inexistente, deficiente ou desatualizado”, somando 36%.

115. Os achados de “Descumprimento do cronograma físico-financeiro do objeto”, “Objeto entregue com qualidade deficiente ou em desacordo com o licitado e com a legislação” e “Superfaturamento” predominam em fiscalizações em que o percentual de execução da obra supera 75%, que totalizam 42%.

116. Utilizando-se da mesma segregação para analisar a frequência dos principais achados nas fiscalizações, verifica-se que em fiscalizações em que o percentual de execução da obra está em até 25%, o achado mais frequente foi “Projeto inexistente, deficiente ou desatualizado”, sendo verificado em dez fiscalizações nessa faixa.

Gráfico 9 - Quantidade de fiscalizações em obras com percentual de execução inferior a 25% que apresentaram o achado

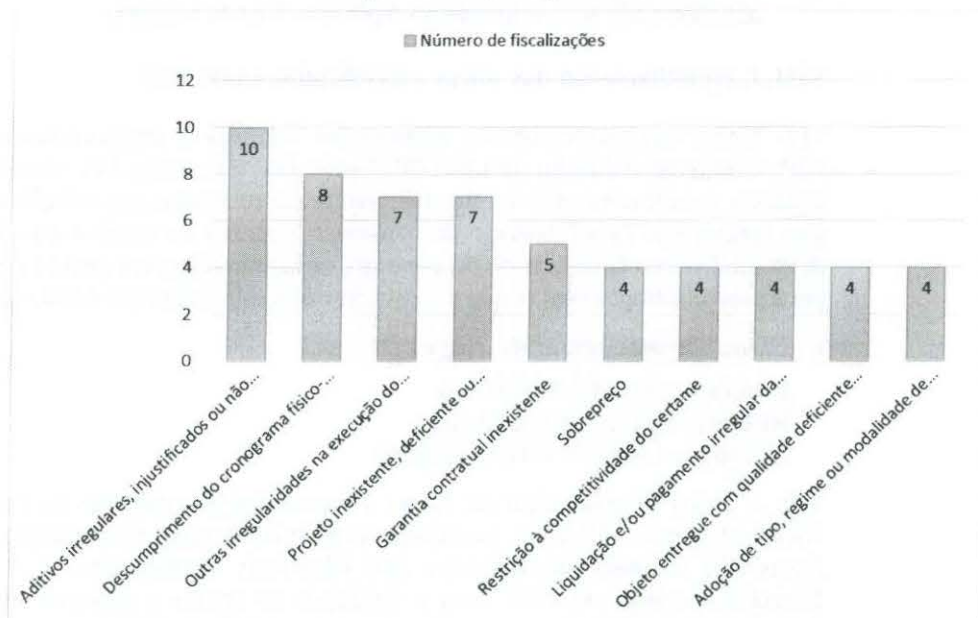


Fonte: Coinfra/Siob

*O gráfico apresenta apenas os principais achados identificados. A lista completa desses achados pode ser verificada no Apêndice 2 deste relatório.

117. Com o avanço do percentual de execução das obras, entre 25% e 75%, o achado mais frequente foi “Aditivos irregulares, injustificados ou não celebrados”, presente em dez fiscalizações.

Gráfico 10 - Quantidade de fiscalizações em obras com percentual de execução maior que 25% e menor que 75% que apresentaram o achado.

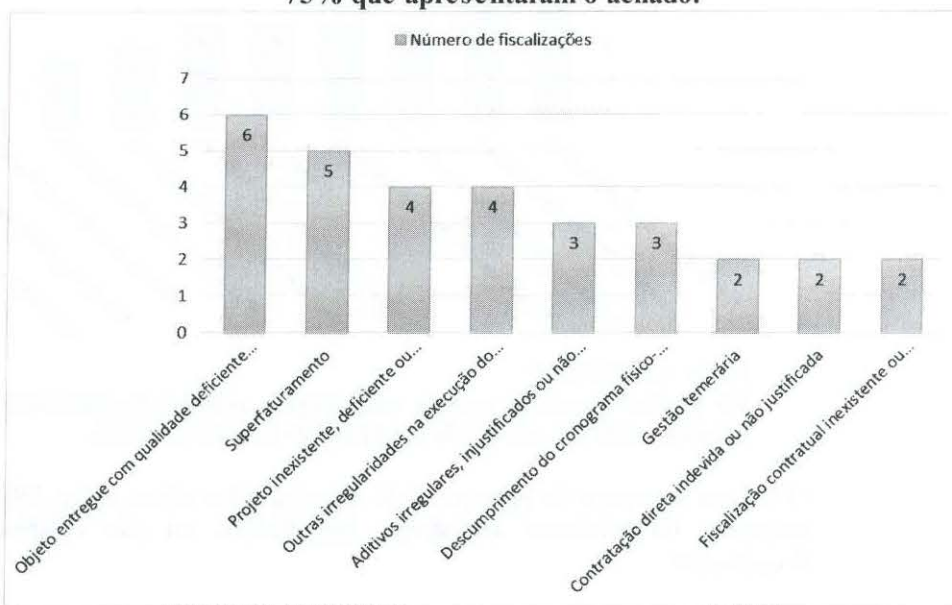


Fonte: Coinfra/Siob

*O gráfico apresenta apenas os principais achados identificados. A lista completa desses achados pode ser verificada no Apêndice 2 deste relatório.

118. Em fiscalizações com percentual de execução superior a 75% o achado mais frequente foi “Objeto entregue com qualidade deficiente ou em desacordo com o licitado e com a legislação”, presente em seis dessas.

Gráfico 11 - Quantidade de fiscalizações em obras com percentual de execução maior que 75% que apresentaram o achado.



Fonte: Coinfra/Siob

*O gráfico apresenta apenas os principais achados identificados. A lista completa desses achados pode ser verificada no Apêndice 2 deste relatório.

VIII.4. Detalhamento das obras classificadas como IGP

119. Nesse capítulo constarão informações relativas a empreendimentos classificados como IGP. Conforme definição da LDO 2017 (art. 121, §1º, inciso IV), são aqueles cujos achados de auditoria se referem a atos e fatos materialmente relevantes em relação ao valor total contratado que apresentem potencialidade de ocasionar prejuízos ao erário e que possam ensejar nulidade de procedimento licitatório ou de contrato; ou que configurem graves desvios relativamente aos princípios constitucionais a que está submetida a administração pública federal.

i. Usina Termonuclear de Angra III – RJ

Processo: TC 007.399/2017-0

Relator: Ministro Bruno Dantas

Acórdão: 1.786/2017-TCU-Plenário

120. A Usina Termonuclear de Angra 3 é uma das três unidades da Central Nuclear Almirante Álvaro Alberto - CNAEA, localizada na praia de Itaorna, no município de Angra dos Reis/RJ. Essas três unidades são operadas pela Eletrobrás Termonuclear S.A. (ETN), subsidiária da Eletrobrás, criada em 1997 com a finalidade de operar e construir usinas termonucleares no Brasil. A empresa hoje responde pela geração de aproximadamente 3% da energia elétrica consumida no Brasil.

121. Existem três processos no TCU abordando o referido empreendimento:

- a. TC 002.651/2015-7 - trata da execução das obras civis pela empresa Construtora Andrade Gutierrez S.A. e encontra-se em fase de exame de mérito das oitavas relativas a sobrepreço e superfaturamento; gestão fraudulenta do contrato; e gestão temerária do empreendimento.
- b. TC 016.991/2015-0 - trata do exame das irregularidades relativas aos contratos de montagem eletromecânica e encontra-se em fase recursal.
- c. TC 021.542/2016-3 - trata de representação acerca de irregularidades nos contratos concernentes a serviços técnicos especializados de engenharia, pacotes civil 2 e eletromecânico 2, ambos a cargo da Engevix Engenharia e Projetos S.A. e encontra-se em fase recursal.

122. As irregularidades apontadas no TC 002.61/2015-7 foram relativas a sobrepreço e superfaturamento nas obras civis, constatados no Contrato NCO 223/83, gestão fraudulenta do Contrato NCO 223/83; e gestão temerária do empreendimento. Considerando a gravidade dos apontamentos, a unidade instrutiva propôs o enquadramento das irregularidades de sobrepreço e gestão fraudulenta no art. 117, § 1º, inciso IV, da Lei 13.242/2016 (irregularidade grave com recomendação de paralisação - IGP).

123. Em 16/11/2016, o Despacho do Relator Bruno Dantas, no processo 002.651/2015-7, confirmou indícios de irregularidades graves do tipo IGP referentes a sobrepreço (R\$ 227 milhões), superfaturamento (R\$ 303 milhões) e gestão fraudulenta do Contrato NCO-223/83. Esse contrato é relativo às obras civis da Usina Termonuclear de Angra 3, assinado entre a Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear) e a empresa Andrade Gutierrez S/A e a decisão monocrática foi reforçada pelas sentenças condenatórias da 7ª Vara Criminal da Justiça Federal no Rio de Janeiro, no âmbito Operação Radioatividade (16ª fase da Operação Lava-Jato), bem como da denúncia do Ministério Público Federal no âmbito da Operação Pripyat.

124. Naquele despacho, foi determinado, também, que o Tribunal reavaliará a recomendação de IGP para as obras civis, caso a Eletrobras e/ou a Eletronuclear adotem efetivas medidas saneadoras para impedir danos ao erário em face do Contrato NCO-223/83.

125. O TC 021.542/2016-3 trata de representação aberta como um processo apartado do TC 002.61/2015-7 tendo em vista a necessária celeridade na análise das questões atinentes aos indícios de fraude às licitações para a contratação dos projetos dos pacotes Civil 1 e Civil 2. Os pacotes Civil 1 é referente às edificações nucleares e o Civil 2 é relativo às edificações convencionais e não nucleares da obra. Esses tinham em vistas avaliar o bom andamento dos serviços, bem como a boa organização processual, uma vez que naqueles autos o foco recai sobre o contrato de execução das obras civis.

126. Nesse processo foram identificadas restrições à competitividade que afetaram a seleção da proposta mais vantajosa no processo licitatório GAC.T/CN 012/2012, que resultou no Contrato GAC.T/AS-4500160692, e falhas de fiscalização e aditivos indevidos no Contrato GAC.T/CT-4500146846, da Usina Termonuclear de Angra 3.

127. Por meio de despacho, o Ministro Relator Bruno Dantas concedeu medida cautelar determinando à Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear) que, no âmbito dos contratos GAC.T/AS-4500160692 (projetos do pacote Civil nº 2 – edificações convencionais), GAC.T/CT- 4500151462 (projetos do pacote Eletromecânico nº 1 – circuito primário, nuclear) e GAC.T/CT- 4500146846 (projetos do pacote Eletromecânico nº 2 – circuito secundário,

convencional), em eventuais pagamentos que sejam feitos às empresas Engevix Engenharia S.A. e AF Consult Ltd., retenha quantia suficiente para garantir os montantes apurados no processo.

128. Além disso, o despacho confirmou que foram detectados indícios de irregularidades graves do tipo IGP referentes a restrições à competitividade que afetaram a seleção da proposta mais vantajosa no processo licitatório GAC.T/CN-012/2012, que resultou no Contrato GAC.T/AS-4500160692, e falhas de fiscalização e aditivos indevidos no Contrato GAC.T/CT-4500146846, da Usina Termonuclear de Angra 3. A reavaliação da recomendação de paralisação foi condicionada a adoção, pela Eletrobras e/ou a Eletronuclear, de medidas consideradas suficientes para sanar tais indícios e evitar danos ao erário.

129. No caso do Contrato GAC.T/CT-4500151462 (projetos do pacote Eletromecânico 1), as respostas às oitavas apresentadas pela Eletronuclear e pela contratada AF Consult Ltd. reduziram a gravidade dos achados.

130. O Acórdão 1.348/2017-TCU-Plenário determinou comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que continuam presentes os indícios de irregularidades graves do tipo IGP referentes a restrições à competitividade que afetaram a seleção da proposta mais vantajosa no processo licitatório GAC.T/CN-012/2012. Esse processo licitatório resultou no Contrato GAC.T/AS-4500160692 e em aditivos indevidos no Contrato GAC.T/CT-4500146846, da Usina Termonuclear de Angra 3, ambos assinados entre a Eletrobras Termonuclear S.A. (Eletronuclear) e a empresa Engevix Engenharia e Projetos S.A. o Tribunal reavaliará a recomendação de paralisação caso a Eletrobras e/ou a Eletronuclear, adotem medidas saneadoras para evitar danos ao erário.

131. No Fiscobras 2017 a Secretaria Extraordinária de Operações Especiais em Infraestrutura – SeinfraOperações, na Eletrobras Termonuclear S.A. – Eletronuclear realizou inspeção com o objetivo de dar prosseguimento na fiscalização das obras da Usina Termonuclear (UTN) de Angra 3. Em especial, foi dada atenção às medidas saneadoras que devem ser adotadas pela Eletronuclear referentes aos contratos com indícios de irregularidades graves enquadradas como IGP.

132. A obra encontra-se paralisada, tendo seus principais contratos sido anulados ou suspensos. O contrato de execução das obras civis, firmado com a Construtora Andrade Gutierrez foi suspenso em função das denúncias da Operação Pripyat, desdobramento da 16ª fase da Operação Lava Jato da Polícia Federal. Os contratos de montagem eletromecânica, Pacotes 1 e 2, firmados com o Consórcio Angramon foram anulados como resultado da descoberta da prática de atos ilícitos tanto no processo licitatório como na execução dos serviços.

133. Em função dessas ocorrências, somadas a atual situação de restrição econômica da Eletronuclear, a estatal vem concentrando seus limitados recursos, na execução de atividades de preservação das obras civis, das montagens já executadas e dos equipamentos e materiais armazenados nos almoxarifados.

134. Diante desse contexto, o escopo da fiscalização abordou as ações da Eletronuclear no sentido de preservar a obra, de forma a mitigar os efeitos dessa paralisação, e as medidas que estão sendo adotadas pela empresa para retomar a obra, saneando as irregularidades apontadas pelo TCU no âmbito dos Processos TC 002.651/2015-7 e TC 021.542/2016-3, no qual foram apontadas duas IGP (irregularidade grave com proposta de paralisação da obra) além de uma IGC (irregularidade grave com proposta de continuidade da obra), irregularidades que

expuseram a Estatal a vultoso prejuízo econômico dos atos praticados pelos seus gestores e responsáveis.

135. Realizado os trabalhos de auditoria, verificou-se como satisfatória as ações de preservação ora executadas pela Eletronuclear e o empenho da atual gestão da estatal no saneamento das irregularidades verificadas na retomada da obra.

136. No que tange ao contrato de construção civil pactuado com a Construtora Andrade Gutierrez, as irregularidades apontadas pelo TCU ainda não foram saneadas e, mesmo o contrato estando suspenso, devem ser mantidas as IGP apontadas no âmbito da auditoria realizada em março de 2016, Fiscalização 25/2016, TC 002.651/2015-7.

137. Além das ações mencionadas no sentido de sanear as irregularidades e preservar a instalações executadas, a Eletronuclear desenvolveu, e ainda desenvolve, atividades visando a retomada da obra, podendo-se destacar as seguintes:

a. verificação independente, por meio da contratação da empresa Deloitte Touche Tohmatsu Consultores Ltda. visando subsidiar os estudos de viabilidade econômico-financeira da retomada do empreendimento Angra 3;

b. análise independente do cronograma após a retomada da obra por meio de consultoria técnica de especialista da empresa Areva em conjunto com técnicos da Eletronuclear, concluindo por um cronograma de 55 meses desde a efetiva retomada das obras até a sua conclusão;

c. reavaliação do preço de venda da energia a ser produzida por Angra 3.

138. O Acórdão 1.786/2017-TCU-Plenário determinou que fosse constituído processo apartado de acompanhamento das medidas em adoção pela Eletronuclear visando à retomada das obras da Usina Termonuclear de Angra II e determinou também o apensamento do TC 007.399/2017-0 ao processo TC 002.651/2015-7.

139. Pode-se apontar como potencial benefício da presente fiscalização o aperfeiçoamento da gestão de riscos e controles da Administração Pública e a mitigação de prejuízos provocados pela paralisação da obra, cujo valor estimado referente aos investimentos diretos é de R\$ 21,05 bilhões em 02/2017 (Relatório Mensal de Acompanhamento de Angra 3, fevereiro de 2017 – Eletrobras/ Eletronuclear).

ii. Canal do Sertão – Alagoas

Processos: TC 008.226/2017-2

Relator: Ministro Aroldo Cedraz

Acórdão: 2.060/2017-TCU-Plenário

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

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

142. Em cumprimento ao Acórdão 2.757/2016-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, a SeinfraCOM realizou auditoria no Ministério da Integração Nacional e na Secretaria de Estado da Infraestrutura de Alagoas. Essa foi motivada pelos valores de créditos autorizados nos exercícios de 2016 e 2017, cerca de R\$ 226 milhões e R\$ 180 milhões, respectivamente, o grande vulto do projeto, e a existência de indícios de irregularidades graves decorrentes de fiscalizações anteriores exercidas pelo TCU na obra examinada.

143. As obras dos primeiros 150 km do Canal Adutor do Sertão Alagoano foram divididas em cinco trechos. Atualmente encontra-se em execução apenas o Trecho 4 do canal. Os contratos dos Trechos 1 e 2 (Contratos 1/1993 e 10/2007, respectivamente), já encerrados, apresentavam achados de auditorias anteriores classificados como IGR (indício de irregularidade grave com recomendação de retenção parcial de valores).

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

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

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

147. Na auditoria do Fiscobras 2017, foi constatado a seguinte irregularidade: Insuficiência ou inadequação da garantia prestada pela contratada, para assegurar o resultado da apuração em curso no Tribunal de Contas da União acerca de eventual dano ao Erário. A irregularidade foi classificada como Falhas/impropriedades (F/I), pois constatou-se a inexistência de garantias válidas, dentre aquelas previstas no art. 56, § 1º, da Lei 8.666/1993, revestidas de abrangência suficiente para assegurar o resultado da apuração em curso no Tribunal de Contas da União acerca de eventual dano ao erário decorrente dos Contratos 1/1993 e 10/2007, em desacordo com o item 9.1 do Acórdão 2.860/2008-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Raimundo Carreiro.

148. Contudo, foi constatado que as obras objetos dos Contratos 1/1993 e 10/2007 estão concluídas, entendendo-se pertinente a proposição de reclassificação das irregularidades associadas a esses contratos de IGR para IGC (irregularidade grave que não prejudica a continuidade).

149. No curso desta fiscalização, ainda que não existam irregularidades classificadas como IGR ou IGP associadas ao Trecho 4 (Contrato 19/2010), pôde-se verificar que estão em andamento as tratativas para a repactuação do Contrato determinada no item 9.1 do Acórdão 2.957/2015-TCU-Plenário. Constatou-se também que a Seinfra/AL está promovendo retenções nas medições da empresa contratada, dando cumprimento à referida medida cautelar emitida por meio de Despacho do Exmo. Ministro Benjamin Zymler.

150. Em relação ao Trecho 5, a fiscalização verificou que a repactuação do Contrato 58/2010 ainda não foi efetivada. Adicionalmente, a Seinfra/AL apresentou novo Estudo de Viabilidade Técnica (EVT) para o Trecho 5 da obra, que abarcou uma revisão estrutural no projeto básico utilizado para a contratação do empreendimento, especialmente em relação aos preços firmados, quantitativos, concepção técnica, dentre outros aspectos. Essa proposta de revisão contratual foi avaliada pela unidade técnica no âmbito do TC 003.632/2015-6, que concluiu pela necessidade de realização de oitiva da Seinfra/AL e da Construtora Queiroz Galvão, para que se pronunciassem acerca de aspectos específicos que poderiam suscitar a ilegalidade da referida repactuação. As oitivas foram tempestivamente respondidas e já foram analisadas por parte da unidade técnica do TCU, que propôs determinar à Seinfra/AL que adote as providências cabíveis com vistas a anular o Contrato 58/2010-CPL/AL, uma vez que a licitação se baseou em projeto básico com graves deficiências. O processo está aguardando o pronunciamento do Ministro-Relator. Dessa forma, ainda em relação ao Contrato 58/2010 (Trecho 5), avaliou-se que deveria ser mantida a classificação da irregularidade como IGP.

151. O Acórdão 2.060/2017-TCU-Plenário determinou à Secretaria de Estado da Infraestrutura de Alagoas que adote medidas junto à empresa contratada com vistas a restabelecer garantias válidas, entre aquelas previstas no art. 56, § 1º, da Lei 8.666/1993, revestidas de abrangência suficiente para assegurar o resultado da apuração em curso no Tribunal de Contas da União acerca de eventual dano ao Erário decorrente dos Contratos 10/2007 e 1/1993, em consonância com o item 9.1 do Acórdão 2.860/2008-TCU-Plenário, bem como encaminhe ao TCU documentação que comprove as medidas adotadas, alertando, desde logo, a referida empresa que o descumprimento ensejará a adoção de medida cautelar de indisponibilidade de bens dos responsáveis, nos termos do art. 44, §2º, da Lei 8.433/1992, c/c os arts. 273 e 274 do Regimento Interno deste Tribunal.

152. Além disso, determinou a reclassificação das irregularidades graves com recomendação de retenção parcial dos valores (IGR), relacionadas aos Contratos 1/1993 e 10/2007 das obras do Canal Adutor do Sertão Alagoano, para irregularidades graves com recomendação de continuidade (IGC), em razão das obras associadas aos referidos contratos já terem sido concluídas, no entanto ainda existirem ações em curso no âmbito deste Tribunal visando à reparação do dano ao Erário apurado em relação aos mencionados Contratos e em seus Termos Aditivos.

153. Com relação ao Trecho 5, o acórdão determinou a comunicação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram implementadas pelo órgão gestor as medidas indicadas por esta Corte para sanear os indícios de

irregularidades graves que se enquadram no inciso IV do § 1º do art. 121 da Lei 13.408/2016 (LDO 2017), apontados no Contrato 58/2010, relativos aos serviços de construção do Trecho 5 do Canal Adutor do Sertão Alagoano, com potencial dano ao Erário de R\$ 48 milhões e que, assim, subsistem os indícios e seu saneamento depende da repactuação do contrato pelo órgão de modo a sanear o sobrepreço, conforme determinação do item 9.1 do Acórdão 2.957/2015-TCU-Plenário.

154. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de aproximadamente R\$ 2,6 bilhões, que corresponde à soma dos valores dos contratos dos trechos 1 a 5.

155. Entre os benefícios estimados desta fiscalização, pode-se mencionar a melhoria na forma de atuação do órgão fiscalizado na execução de contratos e a correção de irregularidades e impropriedades

iii. Construção da Fábrica de Hemoderivados e Biotecnologia – PE

Processo: TC 018.121/2017-9

Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues

Acórdão: 2.344/2017-TCU-Plenário.

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

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

158. A principal finalidade dessa empresa pública é o fornecimento de hemoderivados ao Ministério da Saúde, órgão responsável pela compra e distribuição desses materiais às Unidades Coordenadoras das Hemorredes Estaduais, pertencentes ao SUS.

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

160. Os indícios foram confirmados pelo Acórdão 2.958/2016-TCU-Plenário e o mesmo ainda determinou a adoção das seguintes medidas pela Hemobrás: i) que se abstenha de prorrogar o prazo contratual do Contrato 02/2011, celebrado com o Consórcio Biotec, para implantação da sua fábrica de hemoderivados e biotecnologia, a vencer em 30/11/2016; ii) que se abstenha realizar pagamentos ao Consórcio Biotec, relativamente ao Contrato 2/2011, até a integral solução das pendências indicadas por meio da conclusão dos serviços neles referidos ou da integral devolução dos valores indevidamente pagos; iii) que se abstenha de promover o pagamento de serviços não executados, realizados de forma parcial ou entregues com padrão de qualidade inferior ao especificado, no âmbito do Contrato 2/2011, celebrado com Consórcio Biotec; iv) que se abstenha de liberar as garantias relativas ao Contrato 2/2011 até o integral

saneamento das pendências indicadas no relatório de auditoria e no voto e o recebimento das multas contratuais eventualmente impostas ao contratado; v) se abstenha realizar pagamentos por serviços não previstos no Contrato 2/2011, assim como de celebrar novos termos aditivos para cobertura à execução de serviços não previstos, ressalvados aqueles autorizados e executados antes da ciência da decisão interlocutória de 14/9/2016.

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

162. Posteriormente ao referido Acórdão, o Consórcio Biotec apresentou embargos de declaração em face do Acórdão prolatado. Os embargos foram conhecidos e foi expedido o Acórdão 145/2017-TCU-Plenário com determinação para que fosse instaurado processo administrativo a fim de apurar os prejuízos advindos das irregularidades descritas nos subitens 9.4.2 a 9.4.5 do Acórdão 2.958/2016 do Plenário e obter o ressarcimento do dano ao erário.

163. Nesse sentido, a auditoria realizada pela SeinfraUrbana no âmbito do Fiscobras 2017 teve por objetivo verificar as providências que estão sendo adotadas em relação às irregularidades classificadas como IGP.

164. Durante a fiscalização, verificou-se que as determinações expeditas pelo Acórdão 2.958/2016-TCU Plenário foram apenas parcialmente cumpridas e, foi verificado que: (i) ainda não havia sido concluído o processo de apuração e de encontro de contas referentes ao contrato 2/2011, o que é imprescindível para a garantia de mitigação dos riscos associados ao referido instrumento; e (ii) as determinações contidas nos referidos acórdãos se referiam apenas ao contrato 02/2011 sem obstar a execução física, orçamentária e financeira dos outros contratos necessários à consecução do empreendimento; evidenciou-se pertinente manter a classificação como IGP para todos os achados indicados no item 9.1 do Acórdão 2.958/2016-TCU-Plenário, uma vez que todos eles trazem impactos diretos sobre a quantificação de eventuais danos, aplicação de penalidades etc.

165. O Acórdão 2.344/2017-TCU-Plenário considerou implementada as determinações relacionadas e manteve como graves com recomendação de paralisação (IGP) as irregularidades apontadas no Acórdão 2.958/2016-TCU-Plenário.

166. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 373,8 milhões. Esta cifra corresponde ao valor atualizado do Contrato 02/2011, relativo à segunda fase de implantação da Fábrica de Hemoderivados e Biotecnologia da Hemobrás.

167. Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar o acompanhamento tempestivo das irregularidades classificadas como IGP, possibilitando apresentar informações atualizadas ao Congresso Nacional, e a manutenção de expectativa de controle relacionada ao empreendimento.

iv. Construção da Vila Olímpica - Parnaíba/PI

Processo: TC 012.774/2017-0

Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho

Acórdão: 1.975/2017-TCU-Plenário

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

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

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

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

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

173. Os dois contratos de repasse pertinentes ao empreendimento foram incluídos no anexo VI da Lei 13.115/2015 (quadro de bloqueio da LOA 2015) e posteriormente no anexo VI da Lei 13.255/2016 (quadro de bloqueio da LOA 2016) e da Lei 13.414/2017 (quadro de bloqueio da LOA 2017).

174. Em relação às obras de construção do Estádio Olímpico, estimadas inicialmente em cerca de R\$ 180 milhões, o Contrato de Repasse nº 281.826-06/2008/ME/CAIXA, que abrangia o projeto básico, foi efetivamente rescindido pelo Governo do Estado do Piauí, conforme a publicação do Termo de Rescisão na página 109, Seção 3, do DOU nº 232, de 4/12/2015, razão pela qual foi considerada prejudicada a cautelar suspensiva determinada pelo item 9.1 do Acórdão 2.394/2013-TCU-Plenário.

175. Da mesma maneira, os contratos 25/2012 e 26/2012, que se referiam respectivamente à terraplanagem e à execução das quadras da Vila Olímpica, ambos firmados entre a Fundespi e a

Construtora Getel Ltda, foram rescindidos, conforme apontou Relatório de Fiscalização 239/2015 (peça 259 do TC 013.638/2013-0).

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

177. A fiscalização tratou dos contratos: i) Contrato de Repasse 334.262-25/2010/ME/CAIXA sobre os projetos e a construção da Vila Olímpica, no valor de R\$ 16 milhões; e ii) Contrato 97/2011 firmado entre a Fundespi e a Pública Consultoria, Contabilidade e Projetos Ltda. para a execução dos projetos da Vila Olímpica, no valor de R\$ 487.500,00.

178. Em função da paralisação do empreendimento pela prolação do Acórdão 2.394/2013-TCU-Plenário, os trabalhos de fiscalização da SeinfraUrbana se destinaram precipuamente a verificar se o Ministério do Esporte já teria adotado o seu posicionamento definitivo sobre a comprovação, ou não, da viabilidade técnico-econômico-financeira do empreendimento, em cumprimento às determinações contidas nos itens 9.5 e 9.6 do Acórdão 2.950/2016 prolatado pelo Plenário do TCU.

179. Quanto à adequação do plano do Projeto de Criação do Centro de Tecnologia do Esporte e Saúde do Campus Ministro Reis Veloso/UFPI (CTESP), constatou-se que o ministério se manifestou pela sua viabilidade do ponto de vista técnico-esportivo ao relacionar os objetivos do projeto com o papel a ser cumprido pelo ME de desenvolvimento do esporte nacional, atendendo, portanto, ao estabelecido no item 9.5.1 do referido acórdão.

180. Em relação à viabilidade econômico-financeira, verificou-se que apesar de o ME ter informado a fonte de recursos orçamentários necessários para a conclusão da obra, não houve manifestação conclusiva acerca da viabilidade para ações propostas de manutenção do empreendimento, sob o ponto de vista econômico –financeiro.

181. Quanto à viabilidade técnica e à liberação das obras da Vila Olímpica pelas autoridades competentes, destaca-se que a Caixa, exercendo a competência estabelecida no art. 6, § 1º, da Portaria Interministerial 424/2016, entendeu pela viabilidade do empreendimento, alertando para pendências a serem solucionadas para a emissão da Ordem de Início de Serviço (AIO).

182. Por fim, quanto ao interesse público de prosseguimento da obra, a Casa Civil informou que a Vila Olímpica/PI não se encontra entre os projetos prioritários do Governo Federal. Já o Ministério da Educação não se pronunciou sobre o assunto e o Ministério do Esporte entendeu que o juízo sobre o interesse público necessita de integração com as posições dos demais órgãos. Assim, verificou-se que em virtude de não haver posicionamento conclusivo sobre o assunto, não houve atendimento ao item 9.6 do Acórdão 2.950/2016- TCU- Plenário.

183. Assim, como a documentação apresentada não contempla integralmente os comandos do Acórdão 2.650/2016-TCU-Plenário, já que não houve um pronunciamento do ME abordando explicitamente a concordância acerca do interesse público em prosseguir com o empreendimento, nem sobre a viabilidade econômico-financeira diante do cenário de austeridade fiscal, foi proposto a manutenção da medida cautelar determinada pelo item 9.1 do Acórdão 2.394/2013-TCU-Plenário, relativamente ao contrato de repasse 334.262-

25/2010/ME/CAIXA, bem como a manutenção da classificação de IGP, uma vez que permanecem os indícios de irregularidade grave no referido contrato de repasse.

184. O Acórdão 1.975/2017-TCU-Plenário determinou manter a cautelar suspensiva determinada pelo item 9.1 do Acórdão 2.394/2013-TCU-Plenário, nos termos do art. 276 do RITCU, em relação ao Contrato de Repasse 334.262-25/2010/ME/CAIXA (Siafi 743253) para a suposta implantação dos projetos e das obras da Vila Olímpica de Parnaíba – PI e manter a classificação de IGP sobre o Contrato de Repasse 334.262-25/2010/ME/CAIXA em consonância com o art. 121 da Lei 13.408 (LDO federal para 2017), de 26 de dezembro de 2016.

185. Além disso, determinou que o Ministério do Esporte desconstitua o Contrato de Repasse 334.262-25/2010/ME/CAIXA e promova as medidas necessárias para assegurar a plena funcionalidade das etapas já executadas do referido empreendimento, sem prejuízo de promover o ressarcimento do dano ao erário decorrente na eventual aplicação dos valores federais na execução de serviços sem a necessária funcionalidade.

186. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante aproximado de R\$ 16 milhões, que corresponde valor total do Contrato de Repasse 334.262-25/2010/ME/CAIXA, relativo, ao projeto e à execução das estruturas da Vila Olímpica de Parnaíba.

187. Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar o acompanhamento tempestivo das irregularidades classificadas como IGP, possibilitando apresentar informações atualizadas ao Congresso Nacional. Além disso, a manutenção de expectativa de controle relacionada ao empreendimento.

v. Corredor de ônibus - SP - Radial Leste - Trecho 1

Processo: TC 012.565/2017-2

Relator: Ministro Bruno Dantas

Acórdão: 2.156/2017-TCU-Plenário

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

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

190. A obra foi fiscalizada no Fiscobras 2015 e culminou com despacho de 06/10/2015 do Ministro Relator Bruno Dantas que confirmou a detecção de indícios de irregularidades graves do tipo IGP no Contrato 43/Siurb/13 e no Edital de Pré-Qualificação 1/2012-SPobras, relativos

aos serviços de execução das obras e elaboração de projeto executivo da obra Corredor de ônibus Radial Leste - Trecho 1, localizado no município de São Paulo/SP, devido ao sobrepreço e à restrição à competitividade da licitação.

191. No Fiscobras 2016, foi realizada auditoria que teve por objetivo: (i) avaliar a preservação do canteiro de obras durante o período de suspensão do contrato; (ii) verificar o cumprimento da ordem de bloqueio financeiro dos recursos federais; e (iii) verificar se a medida corretiva necessária para a retomada da obra paralisada, financiada com recursos federais, foi realizada pela administração.

192. O Acórdão 1.923/2016-TCU-Plenário manteve a classificação da obra na categoria IGP.

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

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

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

196. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 439 milhões em recursos federais, impedindo-se a aplicação desse montante em empreendimento com indícios de sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado verificados na auditoria realizada em 2016 nesta obra, no valor global de R\$ 46.438.178,81, correspondente a 20,93% da amostra analisada e a 10,58% do valor do Contrato 43/Siurb/13, identificado no Trecho 1 do Corredor Radial Leste.

197. Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a manutenção do bloqueio dos recursos federais, impedindo a aplicação desse montante em empreendimento com indícios de sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

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

vi. Corredor de ônibus - SP - Radial Leste - Trecho 2

Processo: TC 007.452/2017-9

Relator: Ministro Bruno Dantas

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

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

201. O Trecho 2 do Corredor Radial Leste está contemplado no Contrato 44/SIURB/13, assinado em 19/7/2013, e que possui valor total de R\$ 148 milhões (data-base fevereiro/2013), prazo de execução de 30 meses, regime de execução empreitada por preço unitário. O Contrato 044/SIURB/13 é resultado de dois procedimentos licitatórios: (i) Edital de Pré-qualificação 2/2012; e (ii) Concorrência 029120130/2012.

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

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

204. O sobrepreço identificado no Contrato 044/Siurb/13, relativo à elaboração do projeto executivo e execução da obra do Corredor Radial Leste - Trecho 2, foi calculado em, aproximadamente, R\$ 24 milhões, correspondente a 19,31% do valor do orçamento referencial, de R\$ 124 milhões (na data-base de fevereiro/2013). O orçamento contratado possui valor total de R\$ 148 milhões na mesma data-base. O percentual identificado de sobrepreço é materialmente relevante frente ao valor total do contrato. Além disso, verificou-se, no caso concreto, que: (i) os indícios de sobrepreço apresentam potencialidade de ocasionar prejuízos ao erário; e (ii) podem configurar graves desvios aos princípios constitucionais a que está submetida a Administração Pública, notadamente os princípios da legalidade e da eficiência.

205. Ante essas razões, propôs-se que os indícios de sobrepreço fossem enquadrados no disposto no art. 121, § 1º, inciso IV, da Lei 13.408/2016 (LDO/2017). Ou seja, o presente achado recebeu classificação de pIGP (proposta de irregularidade grave com recomendação de paralisação).

206. Com relação a restrição à competitividade da licitação decorrente de adoção indevida de pré-qualificação e de critérios inadequados de habilitação e julgamento, verificou-se o uso indevido e injustificado de pré-qualificação, no edital de pré-qualificação 2/2012 tendo em vista que a documentação de habilitação foi analisada em um exíguo tempo, incompatível com a análise mais detida, o que afronta o disposto na legislação (art. 114 da Lei 8.666/1993) e na jurisprudência do TCU (Acórdãos 1.232/2013, 3.425/2014, todos do Plenário). Encontraram-se ainda cláusulas restritivas, de acordo com a legislação e a jurisprudência do TCU, à ampla competitividade. Foram apontadas como restritivas as seguintes cláusulas: (i) vedação a que uma mesma licitante seja vencedora de mais de um empreendimento; (ii) limitação indevida relacionada aos atestados de qualificação técnica; (iii) restrição de atestados por tipologia de obra; e (iv) critérios subjetivos de qualificação técnica.

207. Em decorrência de sua materialidade, haja vista o baixíssimo desconto oferecido na licitação, o qual não teve o condão de elidir o sobrepreço detectado, de sua potencialidade de ocasionar dano ao erário e de ensejar nulidade do procedimento licitatório e do contrato dele decorrente, o presente achado também foi classificado como proposta de irregularidade grave com recomendação de paralisação (pIGP), nos termos do art. 121, § 1º, inciso IV, da Lei 13.408/2016 (LDO/2017).

208. Os demais achados referentes a ausência ou inadequação de providências para retomar o empreendimento paralisado e projeto básico deficiente ou desatualizado tiveram como proposição a classificação como IGC.

209. Em 16 de agosto de 2017, o Relator Ministro Bruno Dantas, mediante despacho, confirmou que foram detectados indícios de irregularidades graves do tipo IGP (inciso IV do § 1º do art. 121 da LDO 2017) no Contrato 44/Siurb/13 e no Edital de Pré-qualificação 2/2012-SPObras, relativo aos serviços de execução das obras e elaboração de projeto executivo do empreendimento tendo sido estimado potencial dano ao erário de aproximadamente R\$ 24 milhões (data-base fevereiro/2013) devido ao sobrepreço e à restrição à competitividade da licitação.

210. O TCU reavaliará a recomendação de paralisação caso a Secretaria Municipal de Serviços e Obras de São Paulo (SMSO/SP) adote a seguinte medida corretiva: realização de nova licitação que respeite a ampla competitividade, nos termos do art. 3º da Lei 8.666/1993, e cujo orçamento-base possua preços unitários readequados e aderentes aos referenciais de mercado, nos termos dos art. 3º, 4º e 5º do Decreto 7.983/2013.

211. Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a correção de irregularidades, por meio da atuação tempestiva do controle, evitando que sejam materializados riscos potenciais que afetem o alcance dos resultados do empreendimento. O benefício quantificável desta auditoria é R\$ 22.271.856,98 (data-base fevereiro/2013) o que corresponde ao total de sobrepreço identificado no Trecho 2 do Corredor Radial Leste.

vii. BRT de Palmas

Processo: TC 012.557/2017-0

Relator: Ministro-substituto André Luís de Carvalho

Acórdão: 2.089/2017-TCU-Plenário

212. De acordo com a Prefeitura Municipal, Palmas é uma das cidades cuja população mais cresce no país. Paralelamente a esse crescimento, a frota de veículos também aumenta. Entre os

anos de 2005 e 2011, o crescimento dessa frota foi de 205,54%, de acordo com dados do Departamento Estadual de Trânsito do Tocantins. O número de veículos saltou de 21.465 para 126.247 entre os anos de 2000 e 2012. De acordo com a Secretaria Municipal de Acessibilidade, Mobilidade, Trânsito e Transporte de Palmas/TO (SMAMTT), hoje o município tem aproximadamente um veículo para cada 1,8 habitante.

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

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

215. O empreendimento foi fiscalizado no Fiscobras 2016 e a auditoria apontou diversas impropriedades que foram objeto de deliberação do Acórdão 460/2017-TCU-Plenário, que comunicou à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que subsistem os indícios de irregularidades graves do tipo IGP, sobre o Edital RDC Eletrônico 1/2015 da Prefeitura de Palmas/TO. As irregularidades concernem a serviços de regularização ambiental, elaboração de projetos básico e executivo e execução das obras de implantação do corredor de transporte BRT e do sistema inteligente de transporte na região sul de Palmas/TO (BRT Sul de Palmas/TO), com potencial dano ao erário no valor de R\$ 227 milhões sendo necessária a adoção de medidas corretivas pela Prefeitura antes de se dar continuidade à obra.

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

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

218. A fiscalização concluiu que não foram tomadas as providências necessárias para elidir o achado.

219. O Acórdão 2.089/2017-TCU-Plenário determinou a comunicação à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que não foram

implementadas pelo Município de Palmas/TO as medidas corretivas indicadas pelo TCU para sanear os indícios de irregularidades graves previstos no art. 121, § 1º, inciso IV, da Lei nº 13.408 (LDO 2017), de 2016. Em suma, persistem as falhas nos serviços de regularização ambiental, elaboração dos projetos básico e executivo e execução das obras de implantação do corredor de transporte para o BRT e do sistema inteligente de transporte na região sul de Palmas – TO (BRT Sul de Palmas – TO), com o potencial dano ao erário no valor de R\$ 227 milhões.

220. Como conclui a fiscalização, faz-se necessária a adoção de medidas corretivas pelo referido município, antes de se dar continuidade ao empreendimento, nos seguintes termos: apresente o necessário estudo de viabilidade técnico-econômico-ambiental para a implantação do BRT em Palmas – TO, com a necessária aprovação pelo Ministério das Cidades e pela Caixa Econômica Federal, devendo contemplar as análises técnicas e econômicas adequadas e suficientes sobre todo o empreendimento, além de quantificar a demanda por transporte na região a partir da escolha da melhor solução técnica para o atendimento dessa demanda e a quantificação das despesas para a operação do empreendimento, em plena consonância com os dados utilizados na referida análise.

221. O volume de recursos fiscalizados diz respeito ao termo de compromisso, no total de R\$ 227.580.000,00. Cumpre informar que esse valor não se confunde com o orçamento da licitação, que, conforme o art. 6º, § 3º, da Lei 12.462/2011, tem caráter sigiloso. O termo de compromisso, por sua vez, é informação de domínio público.

222. Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar o bloqueio de recursos federais, impedindo a aplicação desse montante em empreendimento cuja viabilidade não foi comprovada.

viii. Obras de construção da BR-040/RJ

Processo: TC 023.204/2015-0

Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues

Acórdão: 1701/2017-TCU-Plenário

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

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

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

226. Entre as obras previstas para o empreendimento estão: o maior túnel do Brasil, segundo a concessionária, medindo 4.690 m; a duplicação paralela à pista de descida existente, construção de dois túneis com extensão de 300 metros; marginais na região da baixada e acessos a

aglomerados urbanos; retornos; variante de traçado para adequação da pista descendente e melhorias no acesso à estação rodoviária de Petrópolis; acessos a Petrópolis; interseção com a RJ-145 - Xerém e Implantação da praça de pedágio no km 102 - além de indenizações por desapropriações e remanejamento de interferências.

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

228. Após análise das oitivas da ANTT e da Concer quanto às irregularidades classificadas como IGP restou concluído que as manifestações não foram suficientes para afastar a classificação das irregularidades. Assim, o Acórdão 18/2017-TCU-Plenário confirmou a classificação de IGP dos mencionados achados e determinou as medidas corretivas que deveriam ser adotadas pela Agência reguladora para sanear as irregularidades, conforme item 9.3 transcrito abaixo:

9.3. em cumprimento ao art. 122, § 3º, da Lei 13.242/2015, determinar, com fundamento no art. 71, inciso IX, da Constituição e do art. 45 da Lei 8.443/1992, que a ANTT, no prazo de 90 dias, promova as seguintes medidas corretivas, para sanear as irregularidades classificadas como IGP, sem prejuízo da eventual adoção de outras medidas que se façam necessárias em razão das questões ainda pendentes de apreciação, como a legalidade dos aportes de recursos governamentais e a eventual nulidade do 12º Termo Aditivo:

9.3.1. recalcule o Fluxo de Caixa Marginal promovendo os ajustes relativos as seguintes irregularidades:

9.3.1.1. superestimativa da base de cálculo do IRPJ e da CSLL em razão do diferimento das despesas de depreciação; e

9.3.1.2. superestimava na alíquota e no cálculo do adicional de IRPJ;

9.3.2. exija da Concessionária o detalhamento do projeto executivo aprovado em 2011, para que este atenda aos requisitos legais e aos normativos técnicos vigentes - especialmente, mas não apenas, das parcelas de obra já executadas ou já iniciadas e não concluídas -, de forma a explicitar a compatibilidade dos quantitativos de serviços, de materiais e de produtividades entre o projeto e o orçamento;

9.3.3. ofereça oportunidade de manifestação à Concer sobre a necessidade de ajustes em especificações e/ou valores relacionados à obra sob apreciação, quer seja em razão do determinado nos itens 9.3.1 e 9.3.2, retro, quer seja em relação a eventuais sobrepreços descortinados no orçamento;

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

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

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

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

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

ix. Construção do centro de processamento final de imunobiológicos

Processo: TC 007.991/2017-7

Relator: Ministro Benjamin Zymler

Acórdão: 2.008/2017-TCU-Plenário

234. O projeto do Novo Centro de Processamento Final de Imunobiológicos de Bio-Manguinhos consiste no desenvolvimento, construção e implantação de novas instalações industriais para as atividades de processamento final (formulação, envase, liofilização, recravação, revisão, rotulagem e embalagem), controle e garantia da qualidade, armazenagem de matérias primas e de produtos acabados, construção de áreas de suporte técnico e administrativo e a urbanização do novo Campus de Santa Cruz.

235. O empreendimento, segundo a Bio-Manguinhos, tem como objetivo desenvolver a indústria e o protagonismo do Rio de Janeiro no setor de biotecnologia, bem como proporcionar o desenvolvimento econômico e social na região industrial de Santa Cruz, por meio do desenvolvimento de um Plano de Desenvolvimento Local.

236. Estima-se geração de aproximadamente 5.000 empregos diretos no período de pico de obras. Na fase de operação do empreendimento, são estimados 1.500 postos de trabalho.

237. O projeto vincula-se ao Plano Plurianual (PPA) 2012-2015 (Lei 12.593, de 18/1/2012), por meio da Iniciativa 04AA - Construção do Centro de Processamento Final de Imunobiológicos, vinculada ao Objetivo 0194 -Fortalecer o complexo produtivo-industrial da saúde, ampliando a produção nacional de fármacos, biofármacos, medicamentos, imunobiológicos, equipamentos e materiais de uso em saúde. O PPA 2012-2015 previu o valor de R\$ 800 milhões.

238. No âmbito do PPA 2016-2019 (Lei 13.249, de 13/1/2016), a construção do NCPFI está prevista na Iniciativa 06RR - Construção do Centro de Processamento Final de Imunobiológicos

da Fiocruz, vinculada ao Objetivo 0727 - Promover a produção e a disseminação do conhecimento científico e tecnológico, análises de situação de saúde, inovação em saúde e a expansão da produção nacional de tecnologias estratégicas para o SUS. O PPA 2016-2019 previu um valor de R\$ 1.327.218.490,00.

239. O empreendimento foi fiscalizado pelo TCU no âmbito do Fiscobras 2016 e foram detectadas três irregularidades classificadas como IGC (graves que não prejudicam a continuidade).

240. No âmbito do Fiscobras 2017 foi realizada auditoria que teve por objetivo verificar a conformidade da licitação, contratação e execução da Construção do Centro de Processamento Final de Imunobiológicos no Estado do Rio de Janeiro.

241. Como resultado dos trabalhos de 2017 foram identificados quatro achados de auditoria, todos resultantes de deficiência na gestão do empreendimento, quais sejam: a) não comprovação da viabilidade econômico-financeira do empreendimento; b) projeto básico/executivo deficiente (sem grau de precisão adequado para se contratar/executar o objeto); c) execução de etapas da obra/aquisição de equipamento em desconformidade com o cronograma; e d) contratação irregular de Fundação de Apoio como intermediária (gerenciadora).

242. Foi proposto pela auditoria que os achados referentes a não comprovação da viabilidade econômico-financeira do empreendimento e projeto básico/executivo deficiente fossem classificados como pIGP. Os demais achados foram propostos para serem classificados como IGC.

243. O Acórdão 2.008/2017-TCU-Plenário confirmou, porém, que há indícios de irregularidades graves do tipo IGP, no Contrato 70/2016, cujo objeto é a prestação de serviço de apoio logístico e gestão financeira para o Projeto "3ª fase da Implantação do Novo Centro de Processamento Final de Bio-Manguinhos em Santa Cruz", com potencial dano ao erário de R\$ 49 milhões, devendo a Fundação Oswaldo Cruz adotar como medida corretiva, para o fim de permitir a reclassificação do achado como IGC, a anulação do Contrato 70/2016, tendo em vista a violação ao art. 24, inciso XIII, da Lei nº 8.666/1993. Os demais achados foram classificados como IGC.

244. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 314 milhões. Esse montante representa o somatório dos valores empenhados relativos aos contratos selecionados pela equipe de auditoria na ação 13DW, de 2012 a 2017 (até 2 de abril).

245. Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a detecção tempestiva de irregularidades, evitando, assim, que sejam materializados riscos potenciais que afetem o alcance dos resultados do empreendimento. Além disso, a busca de melhoria da qualidade das informações que deveriam subsidiar as decisões de gestão do empreendimento, tratada neste trabalho, favorece a redução dos riscos de prejuízos decorrentes da inadequada compatibilização das etapas previstas.

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

Processo: TC 025.760/2016-5

Relator: Ministro-substituto Augusto Sherman

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

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

248. Antes do início das obras relativas ao Contrato 05.00202/2014, o segmento (km 282,0 ao km 357,4) da BR-235/BA apresentava uma implantação consolidada, sendo uma parte em leito natural e outra com revestimento asfáltico, desenvolvendo-se em terreno plano ou levemente ondulado e permitindo duas faixas de tráfego centrais, sendo uma por sentido. A obra prevê a retirada da estrutura de pavimento existente e implantação de nova estrutura. Depois de totalmente implantada consolidará o mais importante corredor rodoviário do norte do estado da Bahia, e beneficiará o polo agroindustrial de Juazeiro e Petrolina, constituindo-se numa excelente alternativa de escoamento da produção desta região.

249. Em razão da sua importância, o empreendimento em questão está incluído no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC do Governo Federal.

250. Assim, foi realizada auditoria com o objetivo principal de avaliar as medidas adotadas pela Administração nas fases de planejamento, contratação e execução do empreendimento destinadas à garantia da qualidade final da obra.

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

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

253. Para os demais achados foi proposta a classificação de IGC.

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

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

256. A medida quanto ao achado de superfaturamento por medição e pagamento de serviços desnecessários será a adoção das medidas administrativas para reaver o prejuízo ao Erário já consumado.

257. Além disso, foi determinado cautelarmente ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) a suspensão da execução dos serviços objeto do Contrato 05.00202/2014, especificamente no segmento compreendido entre os quilômetros 334,5 e 338,7, em razão dos indícios de irregularidades encontrados.

258. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante aproximado de R\$ 117 milhões, sendo esta quantia referente ao somatório dos valores globais a preços iniciais e com aditivos do Contrato 05.202/2014, do Contrato 05.00239/2014 e do Contrato 05.00878/2010.

259. Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a manutenção da expectativa do controle e a correção das irregularidades apontadas. O total das propostas de benefícios quantificáveis da auditoria foi entorno de R\$ 16 milhões.

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

Processo: TC 006.617/2017-4

Relator: Ministro Aroldo Cedraz

Acórdão: 2.398/2017-TCU-Plenário

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

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

262. Nesse contexto, foi selecionado como objeto de fiscalização o projeto de “Adequação de Travessia Urbana em Juazeiro - nas BRs 235/407/BA”, a cargo do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT).

263. O objetivo da fiscalização capitaneada pela SeinfraRodoviaAviação foi avaliar a conformidade dos atos de gestão sob responsabilidade do referido ente federal, notadamente quanto à economicidade e legalidade.

264. Para tanto, procedeu-se à análise do orçamento referencial utilizado pela autarquia federal para contratar o empreendimento (R\$ 75.584.019,08 – janeiro/2014), cotejando aspectos relacionados aos preços unitários e quantitativos de serviços.

265. Adicionalmente, buscou-se analisar a efetividade das intervenções objeto do contrato n. SR05/01177/2014, celebrado entre o Governo Federal e consórcio formado pelas empresas SVC Construções Ltda. e Paviservice Serviços de Pavimentação Ltda. para execução de parcela do projeto, contratada por R\$ 75.499.000,00.

266. Os achados de auditoria correspondentes sinalizaram para a possível desconformidade de atos praticados na formatação do empreendimento, sobretudo no processo de revisão do projeto executivo que embasou a celebração do supradito contrato.

267. Nesses termos, destacam-se as seguintes impropriedades, classificadas preliminarmente pela equipe de auditoria como “pIGP” (proposta de irregularidades grave com recomendação de paralisação), em estrita observância às disposições legais (art. 121, IV, da Lei n. 13.408/2016): (i) sobrepreço de R\$ 8 milhões (15,17% da amostra) no orçamento que fundamentou a contratação do empreendimento sob o regime de empreitada global, com possível reflexo no contrato n. SR05/01177/2014; (ii) sobrepreço decorrente de inconsistências nos quantitativos de serviços que fundamentaram o valor global do projeto, com possível reflexo no contrato n. SR05/01177/2014; e (iii) risco de ausência de funcionalidade parcial dos investimentos realizados por intermédio do contrato n. SR05/01177/2014, caracterizado pela ausência de contratação, até o término da auditoria, das obras de artes especiais que integram o escopo da adequação viária.

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

269. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 75 milhões.

270. Entre os benefícios estimados desta fiscalização podem-se mencionar a melhoria na forma de atuação da administração pública e a potencial correção do valor do empreendimento, estimada preliminarmente em R\$ 8 milhões (data base janeiro/2014) somente em função do indício de sobrepreço relacionado à crítica aos preços unitários. As inconsistências nos quantitativos da planilha orçamentária também possuem potencialidade para afetar o valor global do projeto, especialmente em razão das premissas adotadas na revisão do projeto executivo.

VIII.5. Detalhamento das obras classificadas como pIGP

271. Neste capítulo, serão relacionadas informações a respeito dos empreendimentos com proposta de IGP, porém, ainda não confirmados por decisão monocrática ou colegiada do TCU (conforme art. 121, §9º da LDO/2017).

i. Construção do Rodoanel de São Paulo - Trecho Norte

Processo: TC 034.481/2016-8

Relator: Ministra Ana Arraes

272. O projeto do Rodoanel de São Paulo tem como principal objetivo ordenar o tráfego rodoviário de entrada e saída da cidade, calculado em 1,1 milhão de veículos por dia, além de disciplinar a circulação de caminhões rodoviários de grande porte na cidade.

273. Com a conclusão do Trecho Norte, o empreendimento ligará três modais de transporte da Grande São Paulo: o rodoviário (Marginais do Tietê e do Pinheiros e a Via Dutra), o aeroviário (Aeroporto de Guarulhos) e o portuário (Porto de Santos). Cerca de 40% dos caminhões que ingressam atualmente em São Paulo pela Via Dutra deverão ser deslocados para o Rodoanel Norte.

274. A expectativa é de que o novo trecho do Rodoanel potencialize os benefícios dos demais trechos já em operação, atendendo a grande São Paulo, a Baixada Santista, além das regiões de Campinas, São José dos Campos e Sorocaba.

275. A fiscalização realizada no Fiscobras 2017 pela SeinfraRodoviaAviação teve por objetivo fiscalizar a obra de construção do Rodoanel de São Paulo - Trecho Norte e obteve como resultado da fiscalização, a constatação de indícios de irregularidades relativos a superfaturamento decorrente de preços excessivos frente ao mercado, superfaturamento por pagamento indevido de despesas relativas a atraso na execução da obra, alteração injustificada de quantitativos, subcontratação irregular, superfaturamento decorrente de alteração da metodologia executiva e ausência de análise de prestação de contas do convênio (termo de compromisso).

276. As constatações incluem indícios de sobrepreço que somam R\$ 106,3 milhões (nov/2012), indícios de superfaturamento no montante de R\$ 55,6 milhões (datas-base variadas), indícios de ocultação de impacto financeiro de acréscimos de serviços de R\$ 218,5 milhões (nov/2012) e de subcontratação irregular de R\$ 54 milhões (nov/2012), todos valores referentes ao Lote 02.

277. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 6.442.800.000,00 (valores históricos). Esse valor se refere aos recursos previstos no TC-004/1999 para o Trecho Norte do Rodoanel Mário Covas após o 5º Termo Aditivo de Re-ratificação.

278. Os benefícios potenciais decorrentes dessa fiscalização, considerando que a proposta de encaminhamento contempla somente a oitiva pelos indícios de irregularidade classificados como pIGP, são o possível esclarecimento em relação aos indícios de irregularidade apontados no Contrato 4.349/2013 (Lote 02) que somam, a preço de nov/2012, R\$ 53,6 milhões de indício de sobrepreço (reequilíbrio para o prazo complementar e volumes de movimentação de terra e transporte para bota-fora, excluídos os valores com indício de superfaturamento), R\$ 50,9 milhões de indício de superfaturamento (serviços de matacões e reequilíbrio do 8º TAM), e R\$ 218,5 milhões de ocultação de impacto financeiro de aditivos.

ii. Obras de ampliação de capacidade da BR-290/RS

Processo: TC 010.370/2016-1

Relator: Ministro Aroldo Cedraz

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

existentes. Ao longo dos 21 quilômetros de extensão onde foi implantada a 4ª faixa, existem interconexões importantes que possibilitam aos motoristas o acesso a outras rodovias que levam a diversas cidades do estado.

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

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

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

283. Em resumo, os achados tiveram como fundamento os indícios de irregularidades graves observados na atuação da ANTT quando da inclusão de novos investimentos no contrato de concessão da BR 040/RJ/MG, a cargo da Companhia de Concessão Rodoviária Juiz de Fora-Rio (Concer). As irregularidades foram avaliadas pelo TCU por meio dos Acórdãos 18/2017-Plenário e 738/2017-Plenário, da relatoria do Exmo. Sr. Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

285. Como resultado da auditoria, verificou-se que os riscos supracitados se confirmaram, de modo que foram encontrados diversos indícios de irregularidades relacionados ao planejamento, execução e pagamento das obras de ampliação de capacidade da BR-290/RS. Os achados de auditoria apresentados na fiscalização revelaram a ocorrência de significativos e graves indícios de superfaturamento nas obras. Verificou-se que os valores pagos pela ANTT foram muito superiores aos valores dos investimentos realizados. Quanto à execução das obras, constatou-se que o projeto executivo não foi observado integralmente pela Concepa quando da realização das obras, especialmente no que tange aos serviços de pavimentação na pista existente. Verificou-se a ausência ou insuficiência dos projetos, burla ao procedimento licitatório, e irregularidades orçamentária e financeira na assunção dos compromissos assumidos pela Agência.

286. O volume de recursos fiscalizados somou R\$ 241.686.367,00 (ref. dezembro/15) e o total de benefícios quantificáveis desta auditoria alcança o montante de R\$ 91.473.592,08 (ref. março/16).

287. Entre os benefícios estimados desta auditoria, pode-se mencionar a recomposição do erário, o incremento da economia, eficiência, eficácia ou efetividade das atividades da ANTT, a correção de irregularidades apontadas pela auditoria, a expectativa de controle, entre outros benefícios diretos.

288. Por conseguinte, foi proposta a classificação de pIGP (proposta de indício de irregularidade grave com recomendação de paralisação) nos achados relativos a superfaturamento no cálculo da remuneração das obras e a superfaturamento decorrente de preços excessivos frente ao mercado e de quantitativos inadequados. Além disso, foi proposta colher a manifestação preliminar dos agentes envolvidos.

iii. Canal Adutor Vertente Litorânea

Processo: TC 010.240/2017-9

Relator: Ministro Bruno Dantas

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

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

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

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

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

294. O volume de recursos fiscalizados alcançou o valor de R\$ 1.011.799.432,11. Esse montante refere-se à soma dos valores dos Contratos 4/2011 - Lote 1 (R\$ 417.620.506,53, já em

seu 10º termo aditivo), 5/2011 - Lote 2 (R\$ 368.855.554,64, já em seu 6º termo aditivo), 6/2011 - Lote 3 (R\$ 200.571.955,55, em valores originais do contrato, já em seu 5º termo aditivo), 9/2012 - Gerenciamento (R\$ 9.362.016,94, já em seu 3º termo aditivo) e 22/2012 - Supervisão (R\$ 15.389.398,45, já em seu 3º termo aditivo).

295. Entre os benefícios estimados desta fiscalização, pode-se mencionar a redução dos valores dos Contratos 5/2011 e 6/2011, as melhorias procedimentais nas licitações, contratações e fiscalizações de contratos em geral, no âmbito da Seirhmact/PB, além da correção de irregularidades e impropriedades. O total dos benefícios quantificáveis desta auditoria é de R\$ 41.458.777,03, referentes ao sobrepreço constatado nos Contratos 5/2011 (R\$ 29.954.417,73) e 6/2011 (R\$ 11.504.359,30).

VIII.6. Detalhamento da obra classificada como IGR

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

i. Construção da Refinaria Abreu e Lima em Recife/PE

Processo: TC 008.472/2008-3, TC 006.285/2013-9

Relator: Ministro Bruno Dantas e Ministro Benjamin Zymler, respectivamente.

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

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

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

300. O processo TC 008.472/2008-3 trata do achado de superfaturamento decorrente de preços excessivos frente ao mercado que foi considerado uma irregularidade grave do tipo IGR, conforme AC-3.044-53/2008-TCU-Plenário. Em julgamento realizado por meio do Acórdão 2.290/2013-Plenário, o TCU determinou a execução das garantias prestadas pelo consórcio integrado pelas empresas Construtora Norberto Odebrecht S.A., Construtora Queiroz Galvão S.A., Construções e Comércio Camargo Corrêa S.A. e Galvão Engenharia S.A., relativo ao superfaturamento constatado naqueles autos, no montante de R\$ 69 milhões (a preços da data base do contrato - junho/2007).

301. A Petrobras interpôs pedido de reexame relativo à mencionada decisão, acolhido pelo Relator, Exmo. Ministro Raimundo Carreiro. Em seguida, após manifestação do Ministério Público junto ao TCU que confirmou o interesse da Petrobras em recorrer o Relator determinou a remessa dos autos à então SecobEnergia para manifestação. A Petrobras impetrou agravo sobre o despacho para que os autos fossem remetidos a uma unidade técnica diversa daquela que o instruiu.

302. Portanto, a decisão encontra-se suspensa, motivo pelo qual ainda está mantida a classificação da irregularidade como IGR, garantindo eventual decisão de ressarcimento de danos.

VIII.7. Benefícios financeiros das fiscalizações

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

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.

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

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

306. Por fim, há o benefício efetivo, cuja concretização foi confirmada pela unidade técnica por meio de monitoramento da deliberação ou durante a execução da ação de controle,

independentemente de determinação do Tribunal (por exemplo, quando o jurisdicionado, de ofício, atua para sanar a irregularidade detectada pela equipe de auditoria). É possível, portanto, que um benefício seja efetivo sem passar pelos estágios anteriores.

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

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

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

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

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

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

Tabela 10 – Propostas de Benefícios Potenciais - Fiscobras 2017

<u>Processo</u>	<u>Obra</u>	<u>Proposta de Benefícios em US\$</u>	<u>Proposta de Benefícios em R\$</u>
012.039/2016-0	Plataforma P-66	US\$ 622.960.000	
012.040/2016-9	Plataforma Cidade de Saquarema	US\$ 241.800.000	
034.481/2016-8	Construção do Rodoanel de São Paulo - Trecho Norte		R\$ 323.004.148
033.318/2016-6	Obras da Reta Tabajara - BR-304/RN		R\$ 70.314.431
017.653/2017-7	Obras de dragagem do Porto de Paranaguá/PR		R\$ 58.401.029
012.920/2017-7	BR-493 - Adequação de Trecho Rodoviário - Entrada BR-101 (Manilha) -		R\$ 55.787.850

<u>Processo</u>	<u>Obra</u>	<u>Proposta de Benefícios em US\$</u>	<u>Proposta de Benefícios em R\$</u>
	Entrada BR-116 (Santa Guilhermina) - RJ		
010.240/2017-9	Canal Adutor Vertente Litorânea		R\$ 41.458.777
006.367/2017-8	Macro drenagem do córrego Ponte Baixa - São Paulo/SP		R\$ 37.409.365
007.452/2017-9	Corredor de ônibus - SP - Radial Leste - Trecho 2		R\$ 23.970.445
007.648/2012-0	Construção do acesso principal do Comperj		R\$ 19.487.541
025.760/2016-5	Obras de construção da BR-235/BA - km 282,0 a km 357,4		R\$ 16.209.530
011.754/2017-6	2ª Etapa do Sistema Adutor Abiai Papocas - PB		R\$ 13.145.561
006.671/2017-9	Obras de adequação na BR-135/MA - km 25,0 a km 51,3		R\$ 11.061.196
	Outros Empreendimentos		R\$ 22.723.197
Total		US\$ 864.760.000	R\$ 692.973.070,00

Fonte: Coinfra/Siob.

313. O somatório das propostas de benefícios financeiros estimados das auditorias do corrente Fiscobras atingiu cerca de R\$ 693 milhões. Além disso, destaca-se que em duas fiscalizações (Plataforma P-66 e Plataforma de Saquarema), realizadas pela Seinfra Petróleo, poderão ocasionar um benefício de US\$ 864 milhões. Como os valores dos contratos, bem como dos pagamentos foram computados em dólares norte-americanos, preferiu-se não agrupá-los em reais para que não tenha distorções ocasionadas pela cotação.

314. Os benefícios potenciais somam aproximadamente R\$ 35 milhões e, conforme citado anteriormente, devido ao estágio inicial dos processos, poucos são os casos em que o TCU já se manifestou quanto ao mérito das irregularidades.

315. Cabe destacar as principais justificativas informadas pelas equipes de auditoria a respeito dos benefícios identificados:

a. Plataforma Cidade de Saquarema: No regular avanço processual, possibilidade de recuperação dos valores relacionados ao indício de sobrepreço identificado no âmbito da presente auditoria, no valor de US\$ 241,8 milhões (a valor presente), e a repactuação de outros contratos de afretamento com indícios de sobrepreço semelhantes aos constatados nos contratos de afretamento e de operação do Plataforma Cidade de Saquarema.

b. Plataforma P-66: A unidade técnica informou os cálculos utilizados para o cálculo do sobrepreço:

- i. Métrica estimada por casco (valor de referência): US\$ 320,13 milhões (mai/2009).
- ii. Valor do contrato por casco: US\$ 417,5 milhões (ago/2009).

- iii. Valor contratado por casco: US\$ 399 milhões (mai/2009).
- iv. Sobrepreço por casco: US\$ 399 milhões - US\$ 320,13 milhões = US\$ 77,87 milhões.
- v. Sobrepreço do contrato relativo a construção dos oito cascos das plataformas replicantes: 8 x US\$ 77,87 milhões = US\$ 622,96 milhões

c. Construção do Rodoanel de São Paulo - Trecho Norte: Possível esclarecimento, em sede de PIGP, em relação aos indícios de irregularidade no Contrato 4.349/2013 (Lote 02) R\$ 50,8 milhões de indício de superfaturamento (serviços de matacões e reequilíbrio do 8º TAM); R\$ 53,6 milhões de indício de sobrepreço (reequilíbrio para o prazo complementar e volumes de movimentação de terra e transporte para bota-fora); e R\$ 218,5 milhões de ocultação de impacto financeiro de aditivos.

d. Obras da Reta Tabajara - BR-304/RN: O total de benefícios quantificáveis desta auditoria foi estimado de forma expedita em R\$ 68,8 milhões (nov/2012), referentes aos potenciais reflexos na obra dos indícios de irregularidades verificados no projeto executivo, e em R\$ 1,2 milhão (mar/2009), em razão do pagamento pela elaboração do projeto executivo, sem que este apresentasse todos os requisitos técnicos necessários e suficientes para sua aprovação. Na mesma data base, os dois valores somam R\$ 70 milhões (nov/2012).

e. Obras de dragagem do Porto de Paranaguá/PR: Valores indevidamente pagos à empresa DTA Engenharia Ltda. apurados nas medições realizadas, foram glosados valores decorrentes de recálculos de PIS/Cofins, bem como serviços não executados cujo valor de proposta de benefício soma R\$ 58 milhões.

f. BR-493 - Adequação de Trecho Rodoviário - Entrada BR-101 (Manilha) - Entrada BR-116 (Santa Guilhermina) – RJ: Sobrepreço decorrente de redução do padrão de qualidade de obra licitada no regime de contratação integrada (R\$ 41 milhões) e decorrente de reajustamento em desacordo com o contrato (R\$ 14 milhões).

316. Já a Tabela 11 apresenta relação das fiscalizações as quais já tiveram benefícios potenciais identificados.

Tabela 11 - Benefícios Potenciais - Fiscobras 2017

<u>Processo</u>	<u>Obra</u>	<u>Deliberação</u>	<u>Benefícios Potenciais (R\$)</u>
010.602/2016-0	Construção da Barragem Serro Azul-PE	AC 644/2017-TCU-2ª Câmara	25.000.000
028.627/2016-4	Obras para controle de inundações da Bacia Hidrográfica do Córrego Paciência - SP	AC 1.133/2017-TCU-Plenário	10.100.940
Total			35.100.940

Fonte: Coinfra/Siob.



© Springer 2014. Printed in the Netherlands.

ISSN 0167-4544

The Journal of Business Ethics is a peer-reviewed journal that publishes research and articles on business ethics. The journal covers a wide range of topics, including corporate social responsibility, ethical decision-making, and the impact of business on society. The journal is published quarterly and is available in both print and electronic formats.

The journal is edited by a team of experts in the field of business ethics. The journal is a leading source of information for researchers, practitioners, and students in the field of business ethics. The journal is also a key resource for business organizations and policymakers.

The journal is a member of the International Association of Business Ethics (IABE). The journal is also a member of the European Association of Business Ethics (EABE). The journal is a member of the American Business Ethics Society (ABES).

The journal is a member of the International Society for Business Ethics (ISBE). The journal is also a member of the European Society for Business Ethics (ESBE). The journal is a member of the American Society for Business Ethics (ASBE).

The journal is a member of the International Society for Ethical Studies (ISES). The journal is also a member of the European Society for Ethical Studies (ESE). The journal is a member of the American Society for Ethical Studies (ASES).

The journal is a member of the International Society for Applied Ethics (ISAE). The journal is also a member of the European Society for Applied Ethics (ESA). The journal is a member of the American Society for Applied Ethics (ASA).

The journal is a member of the International Society for Business Ethics in Asia (ISBEA). The journal is also a member of the European Society for Business Ethics in Asia (ESBEA). The journal is a member of the American Society for Business Ethics in Asia (ASBEA).

The journal is a member of the International Society for Business Ethics in Africa (ISBEA). The journal is also a member of the European Society for Business Ethics in Africa (ESBEA). The journal is a member of the American Society for Business Ethics in Africa (ASBEA).

IX. Outras iniciativas de fiscalização de infraestrutura

IX.1. Projeto Geocontrole

317. O objetivo do Projeto GeoControle é a pesquisa e o desenvolvimento de ferramentas de geotecnologia para aplicação no controle externo exercido pelo Tribunal. As ferramentas que estão em desenvolvimento e serão utilizadas no projeto podem ser tratadas em dois grupos: Fiscalização de Obras e Empreendimentos com uso de Imagens de Sensoriamento Remoto e Uso das técnicas de Análise Multicritério Espacial na avaliação do planejamento e projeto das Políticas Públicas.

318. Uma das principais responsabilidades do TCU é a avaliação de políticas públicas, com o objetivo de trazer benefícios para o país e para sociedade. No entanto, o exame de políticas públicas, especialmente de investimentos em infraestrutura, é intrincado e envolve a análise integrada de dados técnicos, econômicos, espaciais, ambientais e sociais. Essa complexidade demanda inovação e incorporação de avanços tecnológicos.

319. Os Sistemas de Informações Geográficas (SIG) e as demais geotecnologias são algumas das ferramentas disponíveis que têm grande aplicação na realização de avaliação e acompanhamento da implementação de projetos, por terem capacidade de processar grande quantidade de informações e permitirem sua integração num contexto espacial.

320. Assim, o Projeto GeoControle pretende desenvolver ferramentas capazes de aprimorar a qualidade, a abrangência e a tempestividade dos elementos e evidências fornecidos às equipes de fiscalização do TCU.

321. Na fiscalização de Obras e Empreendimentos, os satélites atualmente disponíveis no mercado, principal fonte de imagens de sensoriamento remoto contínuo, são capazes de fornecer imagens com um nível de detalhe extremamente elevado. A precisão de localização e a excelente qualidade geométrica tornam esses produtos instrumentos com diversas aplicações para ações de controle externo.

322. As imagens de satélite têm também como atrativo uma maior gama de bandas espectrais, como imagens em infravermelho que permitem identificar de forma automatizada o tipo de terreno ou cobertura vegetal da área, por exemplo. As imagens orbitais de alta resolução já competem em preço e aplicação com imagens aéreas fotogramétricas e são fontes importantes de dados digitais para os SIG, de forma a constituir um banco de dados geográfico permitindo a realização de diversas análises.

323. Já com relação ao planejamento e projeto das Políticas Públicas, o objetivo da avaliação de políticas públicas com o uso da Análise Multicritério Espacial é ajudar a desenvolver uma solução eficiente que atenda aos objetivos da ação governamental, considerando as possíveis alternativas para a obtenção dos resultados pretendidos.

324. Por sua vez, a Análise Multicritério Espacial tem aplicação tanto na avaliação prévia, durante a fase de planejamento de uma política pública, quanto na avaliação após a escolha da política, na avaliação dos Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA), ou mesmo na avaliação dos anteprojetos e dos projetos básicos. É uma técnica para auxiliar a tomada de decisão acerca de um problema complexo, ponderando fatores através de pesos, em

uma estrutura de análise hierárquica (AHP), permitindo que se escolha alternativas segundo diferentes critérios e pontos de vista.

325. De outro lado, verifica-se que, especialmente quando se trata de políticas de infraestrutura, ambientais, agrárias ou de planejamento urbano, grande parte das informações necessárias à tomada de decisão são especializadas.

326. Com isso, surge a necessidade de tratar a análise multicritério de forma espacial – quando ela é utilizada em combinação com as geotecnologias. O processo permite a substancial redução do tempo de análise, ilustra sob a forma de mapas, gráficos e tabelas, aponta as áreas de maior viabilidade (diretriz natural esperada para a implantação de uma infraestrutura) e quantifica as áreas não viáveis para a implantação da obra.

327. A Análise Multicritério Espacial tem, portanto, grande potencial de aplicação no TCU em áreas como avaliação de corredores de transportes e traçados de obras de infraestrutura, de forma a minimizar custos e impactos socioambientais, bem como a definição da localização ótima de escolas, creches, hospitais, aeroportos, presídios e também no acompanhamento de assentamentos, de áreas agrícolas e indígenas, uso de solo, dentre outras aplicações.

328. Como o Projeto GeoControle já se encontra em etapa que permite o uso do seu aprendizado na situação atual de desenvolvimento do projeto, os próximos passos se dirigem no caminho da disseminação dessas ferramentas e possibilidades imediatas dentro do TCU, de modo a permitir que no planejamento das ações de controle que serão executadas em 2018 já se aproveite da abrangência, temporalidade e precisão das informações que podem ser extraídas das bases de dados espaciais hoje disponíveis.

IX.2. Sistema de Análise de Orçamentos (SAO)

329. O Sistema de Análise de Orçamentos (SAO) foi desenvolvido, em âmbito departamental, pelas Secretarias de Obras do TCU (Secobs), atuais Secretarias de Infraestrutura (Seinfras), em parceria com a Secretaria de Soluções de TI (STI). O sistema auxilia os auditores nos trabalhos de análise de orçamentos de obras, reduzindo o tempo que era empregado na preparação e no processamento de dados da planilha orçamentária, aumentando a produtividade dessa tarefa em comparação às análises não automatizadas.

330. No âmbito gerencial, o SAO é uma ferramenta de avaliação de risco em orçamentos de obras públicas. O sistema possui capacidade de identificar, de forma automatizada, uma série de irregularidades, tais como: i) erros de cálculos de valores parciais; (ii) existência e incidência de administração local medida por mês; (iii) existência de verba discriminada de forma explícita; (iv) duplicidade de serviços com características de administração local; e (v) incidência de serviços idênticos com preços diferentes em um mesmo orçamento.

331. No que se refere à esfera operacional, o SAO possui informações atinentes às bases de dados de sistemas referenciais de preços e ferramentas computacionais que auxiliam o desenvolvimento das auditorias de orçamentos de obras, tais como: (i) os módulos de criação de curvas ABC de serviços e insumos; (ii) ajustes e comparação de orçamentos; e (iii) cálculo de sobrepreço. Além dessas ferramentas, o sistema permite a geração de relatórios individuais automatizados apontando as possíveis inconformidades elencadas em cada orçamento.

332. Em consonância com a missão do Tribunal de Contas da União de aprimorar a Administração Pública em benefício da sociedade e, devido aos resultados positivos apresentados pela utilização do SAO pela Unidade Técnica do Tribunal, está em curso projeto de migração do Sistema de Análise de Orçamentos do ambiente departamental para o ambiente corporativo. O objetivo da migração é trazer maior robustez e segurança ao sistema para permitir que o acesso ao mesmo seja disponibilizado para todas as unidades jurisdicionadas interessadas. Assim, as unidades jurisdicionadas poderão utilizar as ferramentas desenvolvidas para melhorar a qualidade dos orçamentos-base antes mesmo de iniciar o processo de licitação de obras públicas. Além disso, poderão realizar comparações entre orçamentos e comparar termos aditivos.

333. O projeto de migração está sendo desenvolvido pela Secretaria de Soluções de Tecnologia da Informação (STI) com supervisão e acompanhamento do Serviço de Informação de Fiscalização de Obras Públicas (Siob), atual mantenedor do sistema no âmbito departamental. A previsão é que o sistema esteja funcional e pronto para receber acessos externos no final do ano de 2018.

X. Medidas Cautelares Vigentes

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

335. Nesse sentido, estão em vigor 43 medidas cautelares em processos de obras. O maior número de cautelares são de retenções parciais de pagamento, representando aproximadamente 30% das cautelares em vigor. A Tabela 26 do Apêndice 2 do presente relatório apresenta as cautelares em vigor em maiores detalhes.

Gráfico 12 - Tipos de cautelares em vigor



Fonte: Coinfra/Siob

XI. Monitoramento das determinações do Acórdão 2.810/2016-TCU-Plenário

XI.1. Sistema de Obras do Governo

336. No intuito de atender à determinação do subitem 9.3.1 do Acórdão 2.810/2016-TCU-Plenário – consolidação do Fiscobras 2016 – foi autuado o TC 013.444/2017-4 (Relatoria: Min. Vital do Rêgo) para avaliar as medidas adotadas pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP) em relação à implementação do Cadastro Geral de Obras do Governo Federal.

337. Durante a fase de planejamento, a equipe de auditoria participou de reuniões com representantes do MP com vistas a identificar as unidades responsáveis pelo Cadastro Geral de Obras do Governo Federal. Nessas, restou constatado que esse Ministério estava migrando a implementação do Sistema de Obras do Governo, até então sob a responsabilidade do Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), para a equipe própria de tecnologia da informação. Além disso, foi identificada uma reestruturação do MP, que resultou em mudança da unidade gestora do sistema.

338. Na fase de execução, foram realizadas entrevistas com os gestores representantes da Secretaria-Executiva (SE/MP), da Secretaria de Gestão (Seges/MP) e da Secretaria de Desenvolvimento da Infraestrutura (SDI/MP). Nessa etapa, buscando-se avaliar o cenário atual e as propostas do Ministério do Planejamento relacionadas ao projeto de implementação de um novo Cadastro Geral de Obras do Governo Federal.

339. Cabe ressaltar que servidores do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU), responsáveis pela realização de auditorias em obras públicas, também participaram de algumas das citadas reuniões.

340. Também foi constatado que o cadastro mantido no atual Sistema de Obras do Governo Federal, disponível no endereço eletrônico "obras.planejamento.gov.br", não pode ser considerado o Cadastro Geral de Obras determinado pelos acórdãos do TCU prolatados desde 2007, nem fornecia um mínimo de informações úteis para consulta por parte do Poder Executivo, dos órgãos de controle ou para o exercício do controle social.

341. No aludido trabalho foi informado que é imprescindível a criação do Cadastro Geral de Obras públicas executadas com recursos federais, com a possibilidade de ampla consulta pela sociedade, permitindo o acompanhamento de sua execução físico-financeira.

342. Outro ponto a se destacar é que foi proposto que esse processo de fiscalização seja apensado ao TC 021.758/2015-8, autuado para acompanhar a evolução das medidas implementadas para viabilizar a criação de um Cadastro Geral de Obras Informatizado pelo MP, em cumprimento aos Acórdãos do 1.188/2007, 617/2010, 148/2014 e 699/2014, todos do Plenário do TCU.

343. Verificou-se que, em 1º/11/2017, esse processo se encontra sob responsabilidade do gabinete do Ministro Relator Vital do Rêgo e ainda será apreciado pelo Plenário do TCU. Por fim, registrou-se que a implementação de tal sistema será importante para a Administração Pública Federal, para os órgãos de controle e principalmente para a sociedade.

XI.2. Sistema de gestão dos convênios da Fundação Nacional de Saúde (Funasa).

344. Acerca da determinação contida no item 9.3.2 do Acórdão 2.810/2016-TCU-Plenário, a SecexSaúde havia planejado realizar a avaliação do sistema de gestão dos convênios da Funasa no âmbito de uma fiscalização mais abrangente, que envolveria também o monitoramento das determinações e recomendações dos seguintes acórdãos:

- a. Acórdão 1.764/2013-TCU-Plenário: FOC realizada pela extinta SecobEnerg, nas obras de saneamento executadas com recursos da União por intermédio da Funasa;
- b. Acórdão 198/2013-TCU-Plenário: levantamento de auditoria realizado pela extinta SecobEnerg, para conhecer e avaliar os procedimentos e a infraestrutura da Funasa, na realização de obras de saneamento nos municípios de até 50 mil habitantes;
- c. Acórdão 2.224/2012-TCU-Plenário: auditoria de conformidade realizada pela Secex-MG para avaliar o gerenciamento e fiscalização das transferências efetuadas pela Funasa àquele estado;
- d. Acórdão 2.660/2012-TCU-Plenário: auditoria de conformidade realizadas pela Secex-PB na gestão de convênios da Funasa naquele estado.

345. A SecexSaúde tentou negociar com a atual SeinfraUrbana, sucessora da SecobEnergia, a composição de equipe conjunta para realização desse trabalho, no entanto, não foi possível realizá-lo no plano operacional de 2016 por insuficiência de pessoal em ambas as unidades e o surgimento de outras prioridades e demandas não eletivas.

346. Ainda, em decorrência do saldo inicial negativo de 507 HD da SecexSaúde, foi inviável a inclusão da referida ação operacional no plano operacional de 2017. Além das demais atividades inerentes, a assunção de dois trabalhos de relevância institucional e a participação em outros quatro Trabalhos de Especial Relevância Estratégica (TERE), bem como a coordenação da Ação 5/2017 da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro – Enccla (grupo formado por mais de setenta órgãos, dos três poderes, que atuam na prevenção e combate à corrupção), resultando novamente em impossibilidade de alocar servidores para tanto.

347. Além disso, a clientela da Funasa foi transferida para a Secex-MT, por meio da Portaria 17/2017-Segecex. A partir disso, a regional passou a acompanhar a evolução do desempenho institucional da Funasa, no âmbito do qual será realizado amplo diagnóstico da capacidade de governança e gestão da entidade, por sugestão da SecexSaúde – de modo a evitar retrabalho e racionalizar os esforços –, a Segecex decidiu, por meio da aludida Portaria, encaminhar a demanda do Acórdão 2.810/2016-TCU-Plenário à Secex-MT.

348. Já acerca da determinação contida no item 9.3.3 do Acórdão 2.810/2016-TCU-Plenário, o qual determinou que a Segecex adote as providências necessárias para a criação de um grupo de trabalho específico com o objetivo de construir rol de medidas dotadas de real efetividade e focadas no ganho de eficiência dos métodos de controle dos convênios sob a responsabilidade da Funasa, ressalta-se que foi iniciado trabalho de alinhamento de expectativas e de conhecimento sobre temas basilares para um bom desempenho junto à Funasa pela Secex-MT.

349. Dessa forma, para cumprimento do seu mister, a aludida secretaria formulou uma estratégia de atuação, com horizonte de quatro anos, a qual contempla realização de *workshops* com os servidores daquela fundação, ações de acompanhamento, de produção de conhecimento, bem como de auditoria integrada focada em transferências voluntárias.

350. A expectativa é de acompanhar a evolução do desempenho institucional da Funasa, no âmbito do qual será realizado amplo diagnóstico da capacidade de governança e gestão da entidade. Para isso, ainda estão ocorrendo ajustes junto ao gabinete do Ministro Relator a respeito dos aspectos formais das ações de controle que serão adotadas para o alcance desse objetivo.

351. Com isso, o julgamento das Contas será um importante instrumento para esse fim. Portanto, a essência do trabalho ao qual se referem os itens 9.3.2 e 9.3.3 do Acórdão 2.810/2016-TCU-Plenário será contemplada nas ações de controle previstas pela Secex-MT.

XI.3. Implementação de indicadores

352. O Acórdão 2.810/2016-TCU-Plenário, que consolidou os trabalhos do Fiscobras 2016, decidiu no item 9.3.4.3 “determinar à Segecex que no âmbito do Fiscobras 2017 crie indicadores com o objetivo de permitir uma avaliação histórica dos resultados apurados nos diversos Fiscobras”.

353. Durante os estudos para implementação da aludida determinação foram identificados fatores que dificultam a criação de indicadores que correlacionem os diferentes Fiscobras bem como esses conjuntos de fiscalização ao universo de obras da União. Dentre outros, destacam-se os seguintes aspectos que preliminarmente impediram a conclusão dos trabalhos: (i) escopos distintos das auditorias; (ii) foco das auditorias nos problemas mais relevantes de determinada época; (iii) casos de impossibilidade de mensuração de valores em alguns casos; (iv) limitações de execução; (v) características inerentes a amostra selecionada; (vi) extrapolação de amostra não aleatória para representar o universo; (vii) alterações legislativas que afetaram os Fiscobras; e (viii) características distintas entre os tipos de obras.

354. Em relação ao escopo das auditorias, foi observado que a fase de planejamento é consubstanciada em denúncias, notícias, histórico de fiscalização da obra e do jurisdicionado, análise de papéis de trabalho, mineração de dados automatizada nos orçamentos dos serviços, dentre outros. Destaca-se que durante o planejamento e execução da fiscalização, nem todos os

possíveis achados de auditoria são avaliados. Nesse caso, é dada prioridade à identificação e relato de indícios de irregularidades mais relevantes.

355. Concernente à impossibilidade de mensuração de valores, destaca-se que essa deriva da imprecisão em etapas precedentes de projeto/obra. Como exemplo, cita-se o caso do relatório de auditoria das obras de Macrodrenagem na bacia do Rio Pinheiros e Córrego Zavuvus (TC 008.147/2017-5) deste Fiscobras que, em decorrência de (i) grave deficiência do projeto básico, (ii) da probabilidade de alteração significativa dos quantitativos da planilha orçamentária; e (iii) da necessidade de ajustes da forma de execução dos serviços, não foi possível quantificar/relatar achado de sobrepreço específico.

356. No que tange a limitações de execução, constata-se que existem auditorias nas quais não é possível explorar plenamente as questões, ainda que propostas. Dentre outros, o próprio jurisdicionado pode causar obstrução ao livre exercício da fiscalização. Como consequência, o relatório de auditoria apresentado pode não refletir plenamente a situação da obra fiscalizada.

357. Referente às características inerentes a amostra selecionada, constata-se que a seleção de empreendimentos a serem fiscalizados pode sofrer direcionamento e, portanto, focar em problemas específicos. Por exemplo, em determinada ocasião, este Tribunal pode focar os trabalhos de fiscalização de obras em estágio de licitação. Nesse caso, as questões relacionadas a qualidade de execução ou superfaturamento não serão verificadas devido o estágio dos serviços. A tentativa de comparar os resultados de achados desse período com outro anterior em que esta Corte tenha focado em obras em andamento pode levar erroneamente, por exemplo, à conclusão de que houve aumento de sobrepreço e diminuição de superfaturamento das obras.

358. Atinente à extrapolação de amostra não aleatória para representar o universo, derivado do fato da seleção de empreendimentos a serem fiscalizados não ser aleatória e fundamentada nos requisitos das respectivas LDO, há impedimentos técnicos estatísticos em expandir os resultados para representar o universo. Assim, ainda que todos os relatórios apresentem determinada irregularidade, esse fato não pode ser extrapolado para todas as obras da união, por conta do direcionamento na seleção.

359. Quanto às alterações legislativas, destaca-se que as definições de obras com indícios de irregularidade grave foram evoluindo ao longo das sucessivas LDO. Até o ano de 2002, quaisquer processos que acarretariam audiência ou citação era classificada como grave e havia recomendação de que fosse adicionada no Quadro Bloqueio das leis orçamentárias. Por outro lado, houve aprimoramento das classificações e hoje existem vários tipos de irregularidades, tal fato reflete melhor a realidade dos empreendimentos.

360. Em relação a características distintas dos empreendimentos auditados, detectou-se que a comparação de diversos tipos de obras é dificultada. Uma das possibilidades que está em estudo é de averiguar resultados dos Fiscobras de diversos anos estratificados em empreendimentos com características assemelhadas de modo que possibilite efetuar análises consistentes entre esses grupos.

361. Ainda que se trate de análise preliminar, esses fatos levaram a necessidade de dilatação do prazo para cumprimento da referida determinação e, portanto, estima-se que apenas para o próximo Fiscobras poderão ser apresentadas informações conclusivas sobre o atendimento da citada determinação.

XII. Conclusão

362. Foi identificado que, historicamente, o procedimento de fiscalização de obras pelo Tribunal de Contas da União, cuja finalidade precípua é identificar os indícios de irregularidades graves com recomendação de paralisação (IGP) para que o Congresso Nacional possa avaliar suas inclusões nos quadros de bloqueio das Leis Orçamentárias Anuais (LOA), tem inovado na forma de atuação (ex: fiscalizações centralizadas, utilização de análise sistêmica de orçamentos) e tem buscado traçar panoramas sobre os investimentos em infraestrutura no Brasil (ex: criação do cadastro de obras, padronização de conceitos).

363. De igual modo, foi verificada a necessidade de melhor esclarecimento dos conceitos ligados à infraestrutura, a exemplo dos relacionados à classificação de investimentos como obra e quando essa pode ser considerada paralisada.

364. Ainda, devido à ausência de um sistema gerencial de informações de obras públicas, foi esclarecido que esta Corte de Contas tem buscado reunir informações a partir das principais bases de dados geridas para Administração Pública. Nesse caso, foi dado destaque para o conjunto de informações fornecidos pelo SGPAC, devido: (i) a priorização dada ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) no Plano Plurianual da União; (ii) ao volume de investimento dos empreendimentos abarcado por essa base de dados – cerca de R\$ 1,2 trilhão; (iii) à abrangência das tipologias de obras por ele abarcada; e (iv) o vulto das obras.

365. Apesar da assertiva legal de obrigatoriedade de transferência de recursos do PAC (ver art. 1º e 3º da Lei 11.578/2007) e da informação trazida no 5º balanço do PAC quanto a regularidade de aplicação dos recursos, foi constatado que a continuidade dos empreendimentos com recursos do PAC pode estar comprometida, tendo-se em vista as notícias de contingenciamento de recursos por parte do Governo Federal.

366. Ademais, foi observado que a execução dos empreendimentos já contratados no PAC depende de investimentos futuros (pós 2018) da ordem de R\$ 361 bilhões e que as informações disponíveis na base de dados do SGPAC permitem concluir que 61% do montante de R\$ 1,2 trilhão estão em execução, o que demanda especial atenção quanto a possível paralisação dos serviços.

367. Foi identificado que cerca de 11% do total de recursos atuais constantes no SGPAC estão sendo aplicados em empreendimentos classificados como paralisados, apesar da ausência de critérios explícitos de paralisação. Nesse caso, os investimentos desses empreendimentos paralisados perfazem o montante de R\$ 113 bilhões de reais. Apesar dos esforços da Administração Pública, essa tem obtido êxito na retomada dos serviços em aproximadamente 42% do investimento em paralisadas.

368. Além do PAC, foi citado o atual esforço do Governo Federal em trazer investimentos ao setor de infraestrutura por meio do Programa de Parcerias em Investimento (PPI). Para esse programa, foi obtida a previsão de investimentos na ordem de R\$ 107 bilhões em concessões, excluídas aquelas na área de distribuição de energia e mineração, para as quais não há informação de investimento nos sistemas oficiais do governo.

369. Em relação ao rito do Fiscobras, foi descrito que a partir de junho de 2016 esta Corte de Contas optou por regulamentá-lo por meio da Resolução-TCU 280 de forma a concedê-lo maior estabilidade. Dentre outros aspectos, essa norma incluiu a possibilidade do relatório consolidado

do Fiscobras contemplar, afora as fiscalizações para fins de cumprimento da Lei de Diretrizes Orçamentárias, outros trabalhos relacionados ao setor de infraestrutura que tenham sido realizados no exercício e que, a critério do relator, devam ser comunicados ao Congresso Nacional.

370. Quanto ao planejamento, execução e produção de relatórios das fiscalizações, foi verificado que todos os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União, apesar de terem sido notificadas limitações de auditoria em 24 casos.

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

372. Foi esclarecido que, das cem auditorias previamente selecionadas, não foram realizadas seis. Portanto, será proposto autorizar a retirada dessas obras da relação de empreendimentos auditados no âmbito do Fiscobras 2017;

373. Os trabalhos de fiscalização em infraestrutura resultaram em 94 auditorias, sendo 86 vinculadas a obras e oito ligadas ações de controle relacionadas ao setor de infraestrutura. A definição de critérios seguiu os ditames da LDO 2017, que resumidamente são: (i) valores de investimento; (ii) vulto do projeto; (iii) regionalização de gastos; (iv) histórico de irregularidades; e (v) IGP anteriores.

374. As auditorias foram realizadas em dotações orçamentárias que atingiam o volume aproximado de R\$ 26,2 bilhões na LOA 2017, o que equivale a 32,3% de R\$ 81,3 bilhões, valor total previsto para obras. Esclarece-se que, por se tratar de obras de grande vulto, a maioria é executada ao longo de vários exercícios e, portanto, possui dotação orçamentária em diversos anos.

375. Quanto à determinação do subitem 9.3.1 do Acórdão 2.810/2016-TCU-Plenário – consolidação do Fiscobras 2016 – foi indicado ter sido realizada fiscalização para avaliar as medidas adotadas pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP) em relação à implementação do Cadastro Geral de Obras do Governo Federal.

376. Esse trabalho concluiu que o cadastro mantido no atual Sistema de Obras do Governo Federal, disponível no endereço eletrônico "obras.planejamento.gov.br", não pode ser considerado o Cadastro Geral de Obras determinado pelos acórdãos do TCU prolatados desde 2007, nem fornece um mínimo de informações úteis para consulta por parte do Poder Executivo ou dos órgãos de controle ou para o exercício do controle social. Contudo, foi relatado que os gestores que o Ministério de Planejamento Desenvolvimento e Gestão possuem o objetivo de implementar um cadastro de obras nos moldes determinados pelas deliberações do TCU.

377. A respeito da determinação de avaliação do sistema de gestão dos convênios da Funasa, contida no item 9.3.2 do Acórdão 2.810/2016-TCU-Plenário, foi relatado que não foi possível

realiza-lo no plano operacional de 2016, por insuficiência de pessoal, e que não será possível realizá-la no plano operacional de 2017, devido saldo negativo de homens dia para realizá-lo.

378. Ressalta-se que a clientela da Funasa foi transferida para a Secex-MT, por meio da Portaria 17/2017-Segecex. A partir disso, a regional passou a acompanhar a evolução do desempenho institucional da Funasa, no âmbito do qual será realizado amplo diagnóstico da capacidade de governança e gestão da entidade, por sugestão da SecexSaúde – de modo a evitar retrabalho e racionalizar os esforços –, a Segecex decidiu encaminhar a demanda do Acórdão 2.810/2016-TCU-Plenário à Secex-MT.

379. Acerca da determinação contida no item 9.3.3 do Acórdão 2.810/2016-TCU-Plenário, o qual determinou que a Segecex adote as providências necessárias para a criação de um grupo de trabalho específico com o objetivo de construir rol de medidas dotadas de real efetividade e focadas no ganho de eficiência dos métodos de controle dos convênios sob a responsabilidade da Funasa, ressalta-se que foi iniciado trabalho de alinhamento de expectativas e de conhecimento sobre temas basilares para um bom desempenho junto à Funasa pela Secex-MT.

380. O Acórdão 2.810/2016-TCU-Plenário, que consolidou os trabalhos do Fiscobras 2016, decidiu no item 9.3.4.3 "determinar à Segecex que no âmbito do Fiscobras 2017 crie indicadores com o objetivo de permitir uma avaliação histórica dos resultados apurados nos diversos Fiscobras".

381. Durante os estudos para implementação da aludida determinação foram identificados fatores que dificultam a criação de indicadores que correlacionem os diferentes Fiscobras bem como esses conjuntos de fiscalização ao universo de obras da União. Dentre outros, destacam-se os seguintes aspectos que preliminarmente impediram a conclusão dos trabalhos: (i) escopos distintos das auditorias; (ii) foco das auditorias nos problemas mais relevantes de determinada época; (iii) casos de impossibilidade de mensuração de valores em alguns casos; (iv) limitações de execução; (v) características inerentes a amostra selecionada; (vi) extrapolação de amostra não aleatória para representar o universo; (vii) alterações legislativas que afetaram os Fiscobras; e (viii) características distintas entre os tipos de obras.

382. Ainda que se trate de análise preliminar, esses fatos levaram a necessidade de dilatação do prazo para cumprimento da referida determinação e, portanto, estima-se que apenas para o próximo Fiscobras poderão ser apresentadas informações conclusivas sobre o atendimento da citada determinação.

383. Quanto aos oito relatórios de fiscalização realizados em temas ligados à infraestrutura, foram realizadas diligências, auditorias operacionais e inspeções que resultaram em instruções nos respectivos processos. Esses trataram-se de duas representações, quatro análises de saneamento de IGP anteriores e duas auditorias operacionais para análise de governança.

384. Para as demais auditorias (86 relatórios), o Volume de Recursos Fiscalizados (VRF) atingiu valor superior a R\$ 61 bilhões. Nesse caso, mereceu destaque o fato de que a SeinfraPetróleo apresentou o maior volume de recursos fiscalizados (R\$ 48 bilhões), reflexo do grande vulto do valor de investimento das obras da Petrobras.

385. No total, foram constatados indícios de irregularidade, conforme Tabela 12.

Tabela 12 - Distribuição das fiscalizações em função do índice de maior gravidade

<u>Gravidade</u>	<u>Quantidade</u>	<u>% de quantidade</u>
Fiscalizações com Irregularidade grave	72	76,60%
IGP	11	11,70%
pIGP	3	3,19%
IGR	1	1,06%
IGC	57	60,64%
Falhas / impropriedades (FI)	15	15,96%
Sem ressalva (SR)	7	7,45%
Total	94	100%

Fonte: Coinfra/Siob.

386. Em relação ao número de achados de auditoria, durante os trabalhos do Fiscobras 2017 no foram detectados 327 achados considerados relevantes e dignos de relato pelos auditores. Desses, 47% são referentes a problemas em contratos fiscalizados e 36% ligados a problemas em licitações, planilhas orçamentárias e projetos.

387. A lista de obras classificadas com IGP, pIGP e IGR é apresentada na Tabela 13, a seguir.

Tabela 13 - Obras com IG

<u>UF</u>	<u>Obra</u>	<u>Processo</u>	<u>Tipo de IG</u>
AL	Canal do Sertão - Alagoas	008.226/2017-2	IGP
BA	Obras de construção da BR-235/BA - km 282,0 a km 357,4	025.760/2016-5	IGP
BA	Adequação da Travessia Urbana em Juazeiro - BRs 235/407/BA	006.617/2017-4	IGP
PE	Construção da Fábrica de Hemoderivados e Biotecnologia - PE	018.121/2017-9	IGP
PI	Construção da Vila Olímpica - Parnaíba/PI	012.774/2017-0	IGP
RJ	Usina Termonuclear de Angra III - RJ	007.399/2017-0	IGP
RJ	Obras de construção da BR-040/RJ	023.204/2015-0	IGP
RJ	Construção do centro de processamento final de imunobiológicos	007.991/2017-7	IGP
SP	Corredor de ônibus - SP - Radial Leste - Trecho 1	012.565/2017-2	IGP
SP	Corredor de ônibus - SP - Radial Leste - Trecho 2	007.452/2017-9	IGP
TO	BRT de Palmas/TO	012.557/2017-0	IGP
PE	Construção da Refinaria Abreu e Lima em Recife (PE)	006.285/2013-9	IGR

<u>UF</u>	<u>Obra</u>	<u>Processo</u>	<u>Tipo de IG</u>
PB	Canal Adutor Vertente Litorânea	010.240/2017-9	pIGP
RS	Obras de ampliação de capacidade da BR-290/RS	010.370/2016-1	pIGP
SP	Construção do Rodoanel de São Paulo - Trecho Norte	034.481/2016-8	pIGP

Fonte: Coinfra/Siob.

388. Devido ao exposto, será proposto autorizar a remessa à Presidência do Congresso Nacional e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional das informações constantes em mídia digital, consoante o parágrafo 397 desta instrução, atualizadas até a Sessão Plenária de 01/11/2017, bem como do acórdão a ser proferido, acompanhado do Relatório e dos Votos que o fundamentarem.

389. Encontram-se em vigor 43 medidas cautelares em processos de obras. Retenções parcial de pagamentos representa aproximadamente 30% dessas medidas.

390. O somatório das propostas de benefícios financeiros estimados resultantes das auditorias do corrente Fiscobras atingiu cerca de R\$ 693 milhões, mais US\$ 864 milhões (valores referentes, em dólares americanos, às propostas de benefícios decorrentes das auditorias das plataformas P-66 e Cidade Saquarema), preferiu-se não agrupá-los em reais para que não tenha distorções ocasionadas pela cotação.

391. Quanto a outras iniciativas de aprimoramento das fiscalizações em infraestrutura, foi apresentado os projetos do GeoControle e do Sistema de Análise de Orçamentos como ferramentas auxiliares em auditoria de obras.

392. O Projeto GeoControle tem como objetivo o desenvolvimento de ferramentas de geotecnologia para aplicação no controle externo exercido pelo Tribunal. Para isso, o projeto utiliza imagens de sensoriamento remoto para fiscalização de obras e empreendimentos e técnicas de análise multicritério espacial na avaliação do planejamento e projeto das Políticas Públicas.

393. O projeto se encontra em etapa que permite o uso do seu aprendizado. Assim, os próximos passos se dirigem no caminho da disseminação dessas ferramentas e possibilidades de uso imediatas dentro do TCU, de modo a permitir que no planejamento das ações de controle, que serão executadas em 2018, já se aproveite da abrangência, temporalidade e precisão das informações que podem ser extraídas das bases de dados espaciais hoje disponíveis.

394. O Sistema de Análise de Orçamentos está sendo migrado de um sistema departamental para um sistema corporativo, o que permitirá o acesso ao mesmo para todas as unidades jurisdicionadas interessadas. Assim, as unidades jurisdicionadas poderão utilizar as ferramentas desenvolvidas para melhorar a qualidade dos orçamentos-base antes mesmo de iniciar o processo de licitação de obras públicas. Além disso, poderão realizar comparações entre orçamentos e comparar termos aditivos.

395. Encontram-se, portanto, finalizados os trabalhos de campo desenvolvidos em cumprimento aos arts. 31 e 32 da Resolução-TCU 280, de 15/6/2016, e ao disposto no art. 123, inciso II, da Lei 13.408, de 26/12/2016 (LDO 2017).

396. Importante citar que o Tribunal de Contas da União manterá, após o envio das informações ao Congresso Nacional, relatório público em seu Portal na Internet com informações atualizadas sobre as obras com irregularidade grave. Essas informações poderão ser acessadas por opção disponibilizada no portal (Fiscalização e Controle → Obras Públicas).

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

• **Dados básicos dos programas de trabalho, com o seguinte detalhamento:**

- a) lista dos processos de fiscalizações;
- b) relação das obras e serviços com indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IGP) detectados em fiscalizações anteriores a 2017;
- c) relação das obras e serviços com indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IGP) detectados em fiscalizações de 2017, distinguindo as confirmadas por decisão monocrática ou colegiada das pendentes de confirmação;
- d) relação das obras e serviços com indícios de irregularidade grave com recomendação de retenção parcial de valores (IGR);

• **Relatórios sintéticos das fiscalizações de obras realizadas no âmbito do Fiscobras 2017:** Relatórios das fiscalizações de obras de 2017, juntamente com os respectivos votos e acórdão proferidos, contendo os dados previstos no §2º do art. 124 da Lei 13.408/2015 (LDO/2017).

• **Informação sobre outros processos de fiscalização de obras com indícios de irregularidade grave:** Relatórios referentes ao Levantamento de Processos, em cumprimento ao §1º do art. 124 da Lei 13.408/2016 (LDO/2017);

XIII. Proposta de encaminhamento

Ante todo o exposto submetemos os presentes autos à consideração superior, com fulcro no art. 123, inciso II da Lei 13.408, de 26/12/2016 (LDO 2017), será proposto:

I. autorizar a retirada das obras constantes da Tabela 4 da relação de empreendimentos auditados no âmbito do Fiscobras 2017;

II. autorizar a remessa à Presidência do Congresso Nacional e à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional das informações constantes em mídia digital, consoante o parágrafo 397 desta instrução, atualizadas até a Sessão Plenária de 1º/11/2017, bem como do Acórdão a ser proferido, acompanhado do Relatório e dos Votos que o fundamentarem;

III. encaminhar cópia desse mesmo Anexo, acompanhado desta deliberação, bem como dos respectivos Relatório e Votos, aos Presidentes da Câmara dos Deputados; da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal; da Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal e da Comissão de Fiscalização Financeira e

Controle da Câmara dos Deputados; ao Ministro-Chefe do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e à Procuradora-Geral da República;

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

É o relatório.

VOTO

Em exame, a vigésima primeira consolidação das auditorias de obras realizadas por este Tribunal desde a criação do plano de fiscalização denominado Fiscobras, de periodicidade anual, em atendimento aos ditames das respectivas Leis de Diretrizes Orçamentárias.

2. A origem desse modelo de fiscalização de obras públicas envolvendo a atuação conjunta do TCU e do Congresso Nacional remete a 1995, quando foi instituída uma comissão temporária do Senado Federal com o objetivo de levantar as obras não concluídas custeadas com recursos federais. Os resultados dos trabalhos foram encaminhados ao TCU para análise e posterior remessa de informações acerca dos empreendimentos. A fim de cumprir a solicitação do Congresso Nacional, foram realizadas auditorias cujos resultados compuseram o primeiro quadro de bloqueio orçamentário publicado na Lei Orçamentária (LOA) de 1997.

3. A mesma comissão também recomendou o estabelecimento de um programa permanente de auditorias em obras e serviços de engenharia, com a instituição de equipes ou unidade técnica específica nessa área. Nascia assim o Fiscobras, bem como a especialização de obras do TCU.

4. Em sequência, a LDO seguinte, LDO 1998, aprovada em 1997, foi a primeira a apresentar dispositivos para o TCU encaminhar informações de fiscalizações de obras ao Congresso Nacional. Esses dados subsidiaram anualmente a decisão do Legislativo Federal acerca da necessidade de bloqueio dos recursos para esses empreendimentos.

5. Muito embora esse rito de fiscalização de obras tenha sido criado inicialmente apenas com a finalidade de evitar desperdícios de recursos em obras cuja paralisação e consequente correção dos problemas se apresenta mais vantajosa que a continuidade dos serviços, outros resultados e aprimoramentos foram atingidos ao longo dos anos.

6. Com a evolução da sistemática, não apenas o TCU aprimorou suas técnicas de auditoria e tratamento de informações, como os gestores foram induzidos a melhorias na condução dos processos relacionados à execução de obras públicas.

7. Os benefícios do Fiscobras são evidenciados na pronta correção de irregularidades que, a princípio, ensejariam a paralisação das obras, as quais sequer chegam a ser comunicadas ao Congresso ante a iniciativa do órgão ou entidade em sanear os problemas identificados.

8. Pontuo que não apenas medidas corretivas são implantadas. No decorrer desses anos, os órgãos e entidades responsáveis pela execução de obras tiveram contato com uma série de decisões desta Corte de Contas que muito impulsionaram a melhoria das contratações de obras públicas. Este Tribunal tornou-se referência no tema, contribuindo assim para o aprimoramento da gestão pública.

9. Além disso, a cada ano, as secretarias de fiscalização acrescentam novas informações, além daquelas exigidas pelas leis de diretrizes orçamentárias, a fim de complementar os dados enviados ao Congresso, a exemplo das auditorias para avaliar a qualidade das obras realizadas pela primeira vez em 2012.

10. Com o intuito de fornecer ao Congresso uma visão sistêmica do setor de infraestrutura, outras avaliações foram incorporadas ao Fiscobras, a partir de 2013, tais como o acompanhamento de concessões e avaliações de governança.

11. Em 2015, ainda em fase piloto e sob a diretriz do então presidente do TCU, **Ministro Aroldo Cedraz**, com o objetivo de incutir a análise de grande quantidade de dados (**big data**) de modo a subsidiar a seleção de obras a serem fiscalizadas com base em risco, foi desenvolvido o Sistema de Auditoria de Orçamentos (SAO). O citado sistema, a partir da análise automatizada de 189 orçamentos

de obras públicas geridas pelo Ministério das Cidades, no montante de R\$ 16,9 bilhões, foi responsável pela seleção de 26 das 97 fiscalizações realizadas naquele Fiscobras.

II

12. Antes de adentrar no resultado das fiscalizações, faz-se necessário perpassar pelos mandamentos legais que regem o Fiscobras, o seu processo de seleção de fiscalizações, bem como os números por traz desta 21ª edição.

13. Com o fim de subsidiar o Congresso em sua missão legislativa de editar as leis orçamentárias anuais, as fiscalizações seguiram os ritos definidos pela Lei 13.408, de 26/12/2016, doravante denominada LDO 2017. O principal objetivo deste trabalho é atender ao comando contido no art. 123, inciso II, da referida Lei de Diretrizes Orçamentárias, que assim dispõe:

Art. 123. Para fins do disposto no inciso V do § 1º do art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal e no § 2º do art. 9º desta Lei, o Tribunal de Contas da União encaminhará:

(...)

II - à Comissão Mista a que se refere o § 1º do art. 166 da Constituição Federal, 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. 121, 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. 121, 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. (grifos inseridos)

14. Por sua vez, as definições das irregularidades citadas no dispositivo anterior constam do § 1º do art. 121, conforme transcrição abaixo:

IV - indícios de irregularidades graves com recomendação de paralisação - IGP, 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:

a) possam ensejar nulidade de procedimento licitatório ou de contrato; ou

b) configurem graves desvios relativamente aos princípios constitucionais a que está submetida a administração pública federal;

V - indício de irregularidade grave com recomendação de retenção parcial de valores - IGR, aquele que, embora atenda à conceituação contida no inciso IV do § 1º, 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; e

VI - indício de irregularidade grave que não prejudique a continuidade - IGC, aquele que, embora gere citação ou audiência do responsável, não atende à conceituação contida nos incisos IV ou V do § 1º.

15. Na seleção dos empreendimentos a serem fiscalizados, buscou-se seguir os aspectos delineados pelo art. 124 da LDO 2017, tendo sido adotado como critérios:

i) valor autorizado e empenhado no exercício anterior e no atual;

ii) projetos de grande vulto;

iii) a regionalização do gasto;

iv) o histórico de irregularidades pendentes a partir de fiscalizações anteriores e a reincidência das 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.

16. Além das balizas definidas pela LDO, também foi utilizado como critério de seleção o Acórdão 2.810/2016-TCU-Plenário, da Relatoria do **Ministro Raimundo Carreiro**, que, ao consolidar o Fiscobras de 2016, determinou a inclusão de fiscalizações destinadas a avaliar os controles exercidos pelas estatais acionistas em empreendimentos viabilizados por meio de Sociedades de Propósito Específico (SPE), dando especial atenção à possibilidade de superavaliação dos investimentos com potencial prejuízo aos cofres públicos.

17. Com base nesses contornos, foi autorizada para o Fiscobras 2017, por meio do Acórdão 2.757/2016-TCU-Plenário (Relator **Min. Aroldo Cedraz**), complementado pelo Acórdão 883/2016-TCU-Plenário (Relator **Min. Raimundo Carreiro**), a realização de cem fiscalizações.

18. Entretanto, por razões diversas, seis fiscalizações não puderam ser realizadas, conforme justificativas constantes do capítulo VI.2. do relatório consolidador (parágrafos 82 a 86, da peça 31). Quatro aeroportos recentemente concessionados (Guarulhos, Viracopos, Galeão e Juscelino Kubitschek) não foram fiscalizados durante o período de execução do Fiscobras 2017, findo em julho de 2017, em razão de a Infraero ter conseguido sucessivas prorrogações de prazo para envio das informações solicitadas pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Rodovia e Aviação Civil para dar início às fiscalizações nesses aeroportos. Uma auditoria autorizada para o Lote 5S da Extensão Sul da Ferrovia Norte-Sul, em São Paulo, também não foi realizada, em função de a obra encontrar-se cautelarmente paralisada decorrente de problemas de qualidade na brita que seria aplicada no lastro da ferrovia. E, por fim, uma auditoria na adequação e modernização de imóveis de uso especial da Administração Pública Federal em Brasília também não foi realizada devido a licitação ter sido considerada fracassada em face da inabilitação de todas as empresas concorrentes.

19. As Secretarias de Controle Externo regionais mais uma vez contribuíram com 32 fiscalizações, de forma a compensar a redução de lotação observada desde 2013 nas Secretarias Especializadas em Infraestrutura deste Tribunal. Pela sistemática definida pelo Acórdão 664/2016/TCU-Plenário, essas fiscalizações foram supervisionadas por auditores das Secretarias de Infraestrutura, bem como contaram sempre com pronunciamento dos titulares da unidade regional e da unidade especializada.

20. A relação contendo os 94 empreendimentos auditados consta da tabela 5 do parágrafo 87 do relatório que antecede este voto.

21. As fiscalizações realizadas corresponderam a dotações orçamentárias no montante aproximado de R\$ 26,24 bilhões na LOA 2017, equivalente a 32% dos R\$ 81,35 bilhões previstos para dotações em obras. Cumpre esclarecer que, por se tratar como regra de obras de grande vulto, a maioria dos empreendimentos é executada ao longo de vários exercícios e, por isso, possui dotação orçamentária em diversos anos. Já o volume de recursos fiscalizados (VRF) alcançou o montante de R\$ 61 bilhões. Enquanto a dotação reflete as despesas do empreendimento para um determinado ano, o VRF leva em consideração o valor contratado para o empreendimento ao longo de toda sua execução.

22. Ao analisar os números por setor de infraestrutura, destaca-se o setor de transportes e energia com aproximadamente 60% das fiscalizações e responsável por 84% dos recursos auditados. O setor de transportes foi objeto de 43 fiscalizações cujas dotações somaram R\$ 4,2 bilhões, enquanto o setor de energia contou com 14 fiscalizações e R\$ 17,8 bilhões em dotação.

23. Quanto ao requisito da distribuição regional das fiscalizações previsto na LDO, as regiões Nordeste e Sudeste concentraram 57% das obras fiscalizadas e cerca de 85% do gasto auditado. A região Nordeste teve 30 fiscalizações desta Corte, com investimentos auditados da ordem de R\$ 3,43

bilhões. Já a região sudeste foi contemplada com 24 fiscalizações, cujos valores fiscalizados alcançaram a cifra de R\$ 18,71 bilhões. Destaque para o Estado do Rio de Janeiro, com 10 fiscalizações com dotações de R\$ 15,8 bilhões, principalmente em função das obras do setor de Petróleo.

24. No Fiscobras do ano passado, os valores auditados foram um pouco maiores em relação a esse ano (R\$ 34,7 bilhões), em virtude, principalmente, das obras da Petrobras e dos Jogos Olímpicos do Rio em 2016. É natural que neste exercício de 2017, com o término dos jogos olímpicos no ano anterior, com a reestruturação dos investimentos da Petrobras e a venda de seus ativos, e por conta dos limites impostos ao aumento da despesa pública pela Emenda Constitucional 95/2016, o valor dos investimentos em infraestrutura tenha diminuído e, por consequência, o valor das dotações auditadas.

25. Contribuiu também para a redução do valor auditado a redução do número de fiscalizações em relação ao Fiscobras anterior, de 126 para 94. Em contrapartida, enquanto no Fiscobras anterior o número de fiscalizações que apresentaram apenas falhas e impropriedades, ou não apresentaram nenhum apontamento, foi de 49, ou 38% do total, neste ano auditorias sem ressalvas ou contendo apenas falhas e impropriedades representaram apenas 23% das 94 realizadas. Isso sinaliza que, ao selecionar os objetos de controle dando-se mais ênfase em risco do que apenas em materialidade ou ao definir o escopo dos trabalhos com base em critérios de risco e com utilização de ferramentas computacionais, o Tribunal consegue ser mais cirúrgico e eficiente, ao alocar seus recursos humanos em trabalhos com maior chance de conter irregularidades.

26. Nesse aspecto, destaca-se a importância das ferramentas SAO e Geocontrole, desenvolvidas na gestão do **Ministro Aroldo Cedraz**. A primeira, por meio de uma análise automatizada de diversas planilhas orçamentárias de obras, consegue indicar aquelas que possuem mais potencial de apresentar irregularidades. A segunda ferramenta, mediante utilização de imagens de satélite ou obtidas por meio de drones ou veículos aéreos não tripulados (Vant), possibilita uma série de análises, a exemplo do traçado ótimo de uma ferrovia ou rodovia com base em parâmetros sociais, econômicos, ambientais, dentre outros. Possibilita também durante a fase de planejamento de uma auditoria, identificar pontos de maiores riscos por meio de imagens de satélite, para, durante o trabalho em campo, delimitar o escopo nesses pontos mais críticos. Em empreendimentos com grandes dimensões, a exemplo de uma ferrovia, a ferramenta permite verificar e acompanhar a evolução física da obra, ou verificar se o terreno, por exemplo, possui solo mole, por meio de análise de bandas espectrais, de forma a verificar se o serviço de substituição de solo mole foi de fato necessário.

III

27. No Fiscobras 2017, dos 94 empreendimentos fiscalizados, foram identificados indícios de irregularidade graves em 72 fiscalizações, equivalente a 77% do total realizado.

28. Onze foram classificados com indícios de irregularidades graves com recomendação de paralisação (IGP), sendo 4 IGP novas detectadas neste Fiscobras e 7 decorrentes de auditorias realizadas em edições anteriores que não foram saneadas neste ano. A tabela a seguir relaciona os empreendimentos classificados com indícios de IGP.

Tabela 1 - Obras classificadas com indícios de IGP

UF	Obra	Processo	IGP Nova
AL	Canal do Sertão - Alagoas	008.226/2017-2	Não
BA	Adequação da Travessia Urbana em Juazeiro - BRs 235/407/BA	006.617/2017-4	Sim
BA	Obras de construção da BR-235/BA - km 282,0 a km 357,4	025.760/2016-5	Sim
PE	Construção da Fábrica de Hemoderivados e Biotecnologia - PE	018.121/2017-9	Não

UF	Obra	Processo	IGP Nova
PI	Construção da Vila Olímpica - Parnaíba/PI	012.774/2017-0	Não
RJ	Usina Termonuclear de Angra III - RJ	007.399/2017-0	Não
RJ	Obras de construção da BR-040/RJ	023.204/2015-0	Não
RJ	Construção do centro de processamento final de imunobiológicos	007.991/2017-7	Sim
SP	Corredor de ônibus - SP - Radial Leste - Trecho 1	012.565/2017-2	Não
SP	Corredor de ônibus - SP - Radial Leste - Trecho 2	007.452/2017-9	Sim
TO	BRT de Palmas/TO	012.557/2017-0	Não

29. Na sequência, apresenta-se a relação de três fiscalizações que, embora tenha sido recomendada a paralisação pela equipe de auditoria, não foram objeto de decisão monocrática ou colegiada, e por isso recebem a classificação interna de pIGP – proposta de irregularidade grave com recomendação de paralisação. Ressalta-se que a parte final do inciso II do art. 123 da LDO 2017 também determina o envio dessa relação à CMO.

Tabela 2 - Empreendimentos com proposta de IGP ainda não confirmada pelo TCU (pIGP)

UF	Obra	Processo
PB	Canal Adutor Vertente Litorânea	010.240/2017-9
RS	Obras de ampliação de capacidade da BR-290/RS	010.370/2016-1
SP	Construção do Rodoanel de São Paulo - Trecho Norte	034.481/2016-8

30. A Construção da Refinaria de Abreu e Lima foi o único empreendimento neste Fiscobras classificado como IGR - indícios de irregularidade grave com recomendação de retenção parcial de valores. A classificação de IGR foi dada em um contrato de terraplenagem no ano de 2008 em razão de superfaturamento no montante R\$ 69 milhões à preços da época .

Tabela 3 - Obra classificada com indícios de IGR

UF	Obra	Processo
PE	Construção da Refinaria Abreu e Lima em Recife (PE)	006.285/2013-9

31. Em outras 57 fiscalizações foram identificadas irregularidades graves que não prejudicavam a continuidade da obra (IGC). Sete fiscalizações não apresentaram irregularidades (SI) e outras 15 apresentaram achados de menor gravidade, sendo por isso classificadas como fâlas ou impropriedades (FI). Abaixo segue um quadro resumo por irregularidade:

Tabela 4 – Resumo da classificação das fiscalizações em função da gravidade dos achados

Tipo de Irregularidade	Quantidade
IGP	11
pIGP	3
IGR	1
IGC	57
FI	15
SI	7
Total	94

32. Quanto aos empreendimentos que apresentaram indícios de irregularidade grave acima relacionados, ressaltar que a descrição detalhada das obras, dos achados de auditoria, bem como a situação atual da obra e as providências determinadas pelo Tribunal estão descritas nos itens VIII.4 a VIII.6 do relatório que precede este voto, entre os parágrafos 119 a 302.

33. Apenas a título comparativo, no Fiscobras 2016, das 126 obras fiscalizadas, em 77 foram detectados indícios de irregularidades consideradas graves, o que equivale a 61% do total de objetos auditados. Na edição de 2017, das 94 ações de controle, em 72 foram identificados achados considerados graves, o equivalente a 76% das auditorias realizadas.

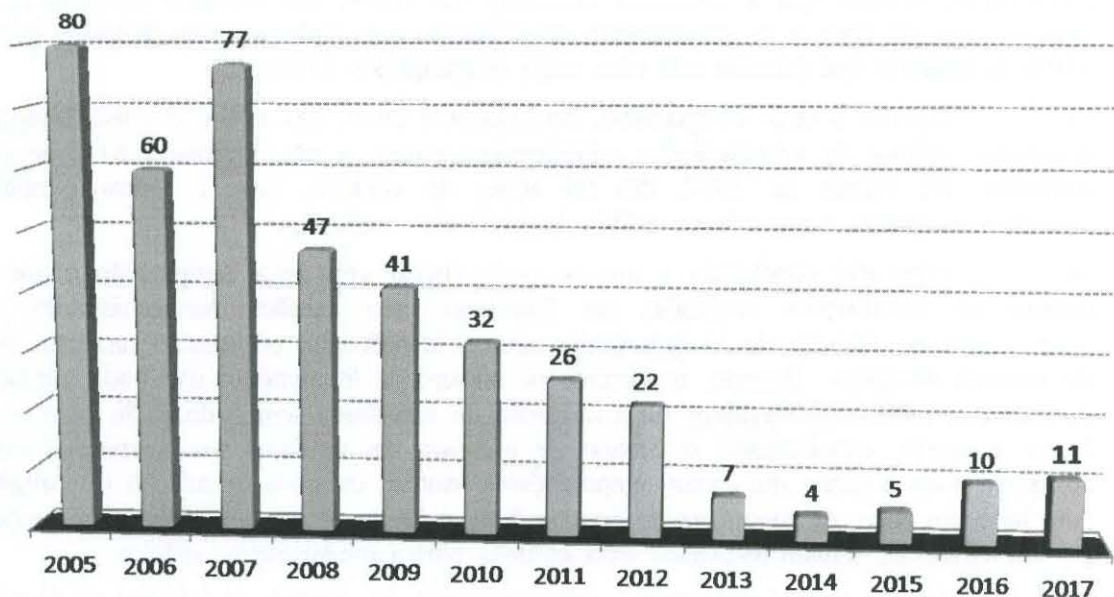
34. Uma das conclusões a que se pode chegar com essa comparação é que o aumento no número de fiscalizações realizadas no Fiscobras, não significa necessariamente um incremento proporcional no número de irregularidades graves identificadas ou mesmo um aumento no benefício de controle financeiro. Decerto, o aumento no número de fiscalizações não pode significar a realização de trabalhos menos aprofundados ou a utilização de servidores sem o desejado grau de especialização. Nesse contexto, considerando o cenário de escassez de auditores nas Secretarias de Infraestrutura, considero mais eficiente que sejam empreendidos maiores esforços na seleção dos objetos de controle com base em risco, de modo que se possam fazer auditorias com mais qualidade e profundidade e que, por consequência, tragam resultados mais efetivos para a administração pública.

35. Pertinente registrar que, no Fiscobras 2016, foi enviado ao Congresso Nacional relação de dez empreendimentos contendo irregularidades do tipo IGP e 5 do tipo pIGP. Nesta edição, foram 11 IGP e 3 pIGP. Apesar dos números serem bem próximos, a relação de empreendimentos se modificou de um exercício para o outro. Quatro empreendimentos classificados em 2016 como IGP e três como pIGP não fazem mais parte desse rol, em razão das irregularidades terem sido reclassificadas para uma de menor gravidade, ou por terem sido consideradas elididas, conforme tabela a seguir:

Tabela 5 – Obras do Fiscobras 2016 com IGP saneadas.

<u>UF</u>	<u>Obra</u>	<u>Classificação anterior</u>
RJ	Construção do Hospital Regional em Queimados/RJ	IGP
RO	Sistema de Esgotamento Sanitário de Porto Velho/RO	IGP
RS	BR-448/RS - Implantação e Pavimentação	IGP
RS	Obras do Aeroporto de Porto Alegre/RS	IGP
BA	Corredor de ônibus de Salvador – BA	pIGP
RN	Sistema de esgotamento sanitário (SES) de Parnamirim/RN	pIGP
PR	Manutenção de Trechos Rod. - PR - BR-Legal-Contrato 133/2014	pIGP

36. No que se refere às outras edições do Fiscobras, a Coinfra apresentou o gráfico seguinte contendo a relação de irregularidades do tipo IGP:

Gráfico 1 - Histórico do Fiscobras com IGP (2005 a 2017)


37. Sobre a diminuição ao longo dos anos do número de IGP indicadas no gráfico, em especial a partir de 2012, pode-se atribuí-la, dentre outras possíveis causas, às evoluções trazidas nas sucessivas LDO, que tornaram mais restritivo o enquadramento dos achados de auditorias como IGP. A título de exemplo, em 2002, quaisquer irregularidades que ensejassem audiência ou citação dos responsáveis eram classificadas como IGP.

38. Outra possível razão da diminuição de irregularidades que recomendam a paralisação do empreendimento deve-se a posturas mais proativas dos gestores que, cientes dos relatórios preliminares de auditoria, adotam de imediato providências com vistas a sanear esses indícios de irregularidade. Sem falar que, ao longo desses 21 anos de realização do Fiscobras, os gestores passaram a ter acesso a inúmeros julgados do Tribunal de forma a balizar suas posturas no tratamento da coisa pública, evitando-se desta maneira, na recorrência desses achados de natureza mais grave.

39. Outra possível causa seria a atuação do TCU em fases preliminares da implantação do empreendimento, como na fiscalização de editais, anteriormente à contratação dos serviços, momento mais oportuno para correções de desvios, visto que ainda não se constituiu uma relação jurídica com a empresa contratada.

40. Neste Fiscobras 2017, foram detectados 327 achados, sendo 47% relacionados a problemas em contratos e 36% ligados a problemas em licitações, planilhas orçamentárias e projetos.

41. Na tabela abaixo apresento os achados com maiores números de incidências nesta edição do Fiscobras e, a título comparativo, com a edição anterior, porém sem fazer juízo qualitativo sobre eventual discrepância entre os números, principalmente em razão de ainda não ter sido implementado os indicadores determinados por meio do item 9.3.4.3. do Acórdão 2.810/2016-TCU-Plenário e, também, em razão de no Fiscobras 2016 terem sido realizadas 32 fiscalizações a mais do que nesse ano, o que, por si só, já resulta em limitação para fins de comparação entre um ano e outro.

Tabela 7 – Achados mais recorrentes por fiscalização

Tipo de achado	Ocorrências em 2017	Ocorrências em 2016
Projeto inexistente, deficiente ou desatualizado	36	55
Sobrepço/Superfaturamento	29	46

Tipo de achado	Ocorrências em 2017	Ocorrências em 2016
Descumprimento do cronograma físico-financeiro do objeto	29	83
Outras irregularidades na execução do contrato	26	36
Aditivos irregulares, injustificados ou não celebrados	22	14
Fiscalização contratual inexistente ou deficiente	20	8
Objeto entregue com qualidade deficiente ou em desacordo com o licitado e com a legislação	19	18
Liquidação e/ou pagamento irregular da despesa	14	20
Gestão temerária	12	26
Atraso ou paralisação da obra por ação ou omissão do gestor	10	36
Garantia contratual inexistente	9	2
Outros	101	158
Total	327	502

Fonte: Coinfra/Siob.

42. Em relação aos benefícios de controle, nesta edição de 2017, foram estimados benefícios financeiros resultantes das auditorias realizadas neste ano no patamar de R\$ 3,52 bilhões, ressalvando que, por simplificação, os dois maiores benefícios previstos e quantificados em dólar foram convertidos em real, ao câmbio do dia 3/11/2017 (US\$ 1,00 = R\$ 3,27), apenas a título de agregação. Registra-se que os processos referentes a esses potenciais benefícios ainda serão objeto de contraditório e ampla defesa nesta Corte, razão pela qual esses valores não são absolutos e podem sofrer modificações. Na tabela a seguir apresento a relação contendo os benefícios estimados por obra fiscalizada:

Tabela 8 – Propostas de Benefícios Potenciais - Fiscobras 2017

Processo	Obra	Proposta de Benefícios em US\$	Proposta de Benefícios em R\$
012.039/2016-0	Plataforma P-66	US\$ 622.960.000	
012.040/2016-9	Plataforma Cidade de Saquarema	US\$ 241.800.000	
034.481/2016-8	Construção do Rodoanel de São Paulo - Trecho Norte		R\$ 323.004.148
033.318/2016-6	Obras da Reta Tabajara - BR-304/RN		R\$ 70.314.431
017.653/2017-7	Obras de dragagem do Porto de Paranaguá/PR		R\$ 58.401.029
012.920/2017-7	BR-493 - Adequação de Trecho Rodoviário - Entrada BR-101 (Manilha) - Entrada BR-116 (Santa Guilhermina) - RJ		R\$ 55.787.850
010.240/2017-9	Canal Aduitor Vertical Librânea		R\$ 41.458.777
006.367/2017-8	Macrodrenagem do córrego Ponte Baixa - São Paulo/SP		R\$ 37.409.365
007.452/2017-9	Corredor de ônibus - SP - Radial Leste - Trecho 2		R\$ 23.970.445
007.648/2012-0	Construção do acesso principal do Comperj		R\$ 19.487.541
025.760/2016-5	Obras de construção da BR-235/BA - km 282,0 a km 357,4		R\$ 16.209.530
011.754/2017-6	2ª Etapa do Sistema Aduitor Abiai Papocas - PB		R\$ 13.145.561
006.671/2017-9	Obras de adequação na BR-135/MA - km 25,0 a km 51,3		R\$ 11.061.196

Outros Empreendimentos	R\$ 22.723.197
Total	US\$ 864.760.000 R\$ 692.973.070

Fonte: Coinfra/Siob.

43. Além das 86 fiscalizações em obras com foco no cumprimento da LDO, foram realizadas outras oito ações de controle em infraestrutura, cujos resultados estão demonstrados no quadro abaixo:

Quadro 1 – Processos realizados fora do sistema Fiscalis

Processo	Assunto	Conclusão dos trabalhos
033.891/2016-8	Representação da Secex/BA a respeito de possíveis irregularidades ocorridas em licitação com vistas a contratar as obras de Adequação de Trecho Rodoviário – Ilhéus – Itabuna na BR-415/BA.	Foram proferidas determinações ao Dnit e a Secretaria de Infraestrutura do Estado da Bahia para que, antes da assinatura do contrato, elaborassem novo orçamento de referência contemplando critérios e metodologias descritas no Acórdão 865/2017-TCU-Plenário.
013.068/2016-4	BR-Legal – Manutenção de Trechos Rodoviários no Paraná, Contrato 133/2014.	Acórdão 562/2017-TCU-Plenário informou à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional (CMO) que o achado anteriormente classificado como IGP, foi saneado, tendo em vista a adoção das medidas corretivas pelo Dnit.
014.504/2016-2	Sistema de Esgotamento Sanitários de Porto Velho/RO custeados com recursos do Ministério das Cidades por meio de termos de compromissos.	Acórdão 1.308/2017-TCU-Plenário informou à CMO que as irregularidades detectadas no RDC 5/2015, referente à implantação do Sistema de Esgotamento Sanitário de Porto Velho não mais se enquadram no conceito de IGP, em razão da extinção dos instrumentos sem que houvesse sido realizado repasses de recursos federais.
008.937/2016-8	Construção do Hospital Regional em Queimados/RJ	Acórdão 845/2017-TCU-Plenário informou à CMO que os indícios de irregularidades não mais se enquadravam nos conceitos definidos para IGP.
023.204/2015-0	Obras de Construção da BR-040/RJ, execução da Nova Subida da Serra de Petrópolis.	Acórdão 1.701/2017-TCU-Plenário manteve a classificação de IGP dos achados e informou à CMO que não foram concluídas as medidas corretivas previstas no item 9.3 do Acórdão 18/2017-TCU-Plenário.
021.577/2016-1	Auditoria Operacional para análise da governança da Valec nos seus investimentos na Transnordestina (TLSA)	Acórdão 1.659/2017-TCU-Plenário determinou a instauração de processos apartados com vistas a apurar a responsabilidade pela aprovação de Acordo de Acionistas da empresa TLSA e do Acordo de Investimentos para a construção da Ferrovia Transnordestina sem levar em consideração as advertências apontadas nos pareceres técnicos e jurídicos.
021.573/2016-6	Auditoria Operacional para análise da governança da Transnordestina considerando a atuação dos financiadores, concessionária, acionistas e regulador, e a assimetria de informação.	Acórdão 1.408/2017-TCU-Plenário proferiu uma série de determinações à ANTT, em especial com vistas ao levantamento dos desembolsos já realizados pela Concessionária TLSA para a construção da Ferrovia Transnordestina.
012.179/2016-7	Representação sobre possíveis irregularidades no contrato de concessão da ferrovia	Acórdão 67/2017-TCU-Plenário determinou à Valec Engenharia, Construções e Ferrovias, ao Fundo de Investimento do Nordeste - Finor, ao

	Transnordestina.	Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE, ao Fundo de Desenvolvimento do Nordeste - FDNE, ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES e ao BNDES Participações S.A. - BNDESPar que se abstenham de destinar recursos, a qualquer título, para as obras de construção da Ferrovia Transnordestina (Malha II) ou para a respectiva concessionária, até que a TLISA apresente à ANTT todos os elementos de projetos, incluindo os estudos geotécnicos, solicitados por aquela Agência, bem como até que a ANTT valide as alterações do projeto e a definição do respectivo orçamento.
--	------------------	---

IV

44. Acerca dos investimentos em infraestrutura, o último Plano Plurianual aprovado (PPA 2016-2019, Lei 13.249/2016) definiu, em seu art. 3º, três prioridades para a administração pública federal para o período de 2016 a 2019: o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), o Plano Nacional de Educação (PNE) e o Plano Brasil Sem Miséria (PBSM).

45. De acordo com mensagem do Congresso Nacional, o PAC receberia o montante de R\$ 1,2 trilhão, dividido nas LOA de 2016 a 2019.

46. A título de informação, entre 2007-2010 foram investidos R\$ 444 bilhões por meio do PAC e, de 2011 a 2014, foram contratados cerca de R\$ 802 bilhões (11º Balanço do PAC).

47. No PAC atual, há a previsão de investimentos de R\$ 575 bilhões entre 2015 a 2018, e de R\$ 361 bilhões após 2018. A origem desses R\$ 935 bilhões seriam: i) R\$ 283 bilhões de recursos de empresa estatal federal; ii) R\$ 280 bilhões do Orçamento Geral da União; iii) R\$ 173 bilhões do Setor Privado; iv) R\$ 161 bilhões de financiamentos públicos e privados; e v) R\$ 39 bilhões provenientes de contrapartidas.

48. Consoante o 5º Balanço do PAC 2015-2018, até 30 de junho de 2017, o programa tinha alcançado 65,6% do total financeiro previsto, atingindo a cifra de R\$ 452,9 bilhões em investimentos em infraestrutura econômica e social. A tabela a seguir apresenta a evolução da execução financeira do PAC de acordo com os seus sucessivos balanços.

Tabela 9 – Evolução da execução financeira nos Balanços do PAC 2015-2018

<u>Balanço do PAC</u>	<u>Evolução da Execução Financeira (em bilhões)</u>	<u>Acréscimo em relação ao balanço anterior</u>
1º Balanço (30/6/2015)	114,3	+114,3
2º Balanço (31/12/2015)	251,7	+137,4
3º Balanço (30/6/2016)	364,6	+112,9
4º Balanço (31/12/2016)	386,6	+22,0
5º Balanço (30/6/2017)	452,9	+66,3

49. Apesar de uma aplicação semestral média de R\$ 90 bilhões, observa-se uma acentuada arrefecida nos investimentos no último ano, com média de R\$ 44 bilhões investidos nos últimos dois semestres.

50. Ao analisar por ano, em 2016, conforme o 4º Balanço, foram pagos apenas R\$ 42 bilhões, sendo que R\$ 20,1 bilhões referentes ao valor do orçamento aprovado para 2016, e R\$ 21,9 bilhões de restos a pagar, ou seja, mais da metade dos recursos utilizados do PAC em 2016 vieram de restos a pagar.

51. Em 2017, consoante o 5º Balanço, essa tendência se manteve. Até junho, foram pagos R\$ 10,3 bilhões, sendo R\$ 5,5 bilhões referentes ao valor do orçamento aprovado para 2017, e R\$ 4,8 bilhões de restos a pagar. Se essa tendência se mantiver até o fim deste ano serão pagos apenas R\$ 20 bilhões em investimentos do PAC, reflexo do quadro fiscal vivido pelo país. Em 2016, foram R\$ 42 bilhões.

V – Determinações feitas por ocasião da consolidação do Fiscobras 2016

52. Além das 94 ações de controles consolidadas em capítulo anterior, insta observar que o Acórdão 2.810/2016-TCU-Plenário, da relatoria do **Ministro Raimundo Carreiro**, por ocasião da consolidação do Fiscobras 2016, proferiu determinações à Segecex, algumas delas dirigidas ao Fiscobras 2017. Abaixo trago a transcrição do trecho da citada decisão:

9.3. determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) que:

9.3.1. programe a realização de uma fiscalização na Secretaria Executiva do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e no Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro) com o objetivo de efetuar uma completa avaliação do Sistema de Obras do Governo;

9.3.2. programe a realização de uma fiscalização destinada a avaliar o sistema de gestão dos convênios da Fundação Nacional de Saúde (Funasa);

9.3.3. adote as providências necessárias para a criação de um grupo de trabalho específico com o objetivo de construir rol de medidas dotadas de real efetividade e focadas no ganho de eficiência dos métodos de controle dos convênios sob a responsabilidade da Funasa, a exemplo do grupo de trabalho sobre as prestações de contas sob a responsabilidade do FNDE constituído por meio da Portaria nº 237, de 23/9/2016;

9.3.4. no âmbito do Fiscobras 2017:

9.3.4.1. utilizando os critérios de materialidade, relevância e risco, programe a realização de auditorias destinadas a avaliar os controles exercidos pelas estatais acionistas em empreendimentos viabilizados por meio de Sociedades de Propósito Específico (SPE), dando especial atenção à possibilidade de superavaliação dos investimentos com potencial prejuízo aos cofres públicos, incluindo auditorias da espécie no planejamento estratégico do TCU para 2017/2021;

9.3.4.2. apresente as conclusões havidas nas fiscalizações a que se referem os subitens 9.3.1 a 9.3.3;

9.3.4.3 crie indicadores com o objetivo de permitir uma avaliação histórica dos resultados apurados nos diversos Fiscobras;

53. Para cumprimento do item 9.3.1, foi realizada auditoria operacional no Cadastro Geral de Obras do Governo Federal, por meio do TC 013.444/2017-4, sob a minha relatoria. O referido trabalho foi desenvolvido pela Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti) com a participação de servidor do Serviço de Informações sobre Fiscalizações de Obras da Coordenação-Geral de Controle Externo da Área de Infraestrutura (Siob/Coinfra).

54. Os resultados desse trabalho foram apostos no relatório encaminhado ao meu Gabinete em 29/9/2017, e que trago a apreciação deste Colegiado nesta Sessão. O relatório trouxe um único achado que foi: “O atual Sistema de Obras do Governo não caracteriza um Cadastro Geral de Obras Federais”.

55. O próprio Ministério do Planejamento se manifestou no sentido de que o referido sistema não caracterizaria um Cadastro Geral de Obras Federais, mas apenas um banco de dados com algumas informações sobre investimentos federais em obras. Não há como saber, por exemplo, ao consultar o sistema, o valor do empreendimento, ou o estágio de execução física das obras. Como propostas, trago determinação ao Ministério do Planejamento para que apresente em 180 dias um cronograma para implementação do Cadastro Geral de Obras do Governo Federal e outra à Segecex para que programe a realização de uma fiscalização com o objetivo de elaborar um diagnóstico sobre as obras inacabadas financiadas com recursos da União.

56. Quanto às determinações dos itens 9.3.2 e 9.3.3 do Acórdão 2.810/2016-TCU-Plenário, foi informado no relatório da Coinfra que a fiscalização com a finalidade de avaliar o sistema de gestão de convênios da Funasa, bem como a constituição de grupo de trabalho, não foram executadas pela SecexSaúde ante a indisponibilidade de auditores e o surgimento de outras prioridades e demandas não eletivas. Adicionalmente, informou-se que a Funasa foi transferida para a clientela da Secretaria de Controle Externo no Estado do Mato Grosso (Secex/MT), que iniciou um acompanhamento da evolução do desempenho institucional da Funasa, no âmbito do qual será realizado amplo diagnóstico da capacidade de governança e gestão da entidade.

57. Dessa forma, ainda não foram iniciados os trabalhos com a finalidade de atender as determinações dos itens 9.3.2 e 9.3.3 do citado Acórdão. Será proposto a Segecex que alinhe com suas unidades a realização de trabalhos para o próximo plano operacional que contemplem os objetivos previstos nos itens 9.3.2 e 9.3.3 do Acórdão 2.810/2016-TCU-Plenário.

58. Para atendimento do subitem 9.3.4.1 do Acórdão 2.810/2016-TCU-Plenário, acima transcrito, foram inseridas fiscalizações em empreendimentos viabilizados por meio de SPE neste Fiscobras, conforme quadro abaixo:

UF	Obra	Processo
BA	Implantação Parques Eólicos de Geração de Energia na Bahia	007.880/2017-0
GO	LT 230 kV Barro Alto-Niquelândia-Serra da Mesa em Goiás	005.160/2017-0
SC	LT Santo Angelo-Maçambará, Pinhalzinho-Foz do Chapecó e SEs	005.561/2017-5

59. Quanto à determinação do subitem 9.3.4.3 da aludida decisão para que a Segecex criasse, a partir deste Fiscobras, indicadores com o objetivo de permitir uma avaliação histórica dos resultados apurados nos diversos Fiscobras, proposta pelo Exmo. **Ministro Benjamin Zymler**, o relatório consolidado da Coinfra apresentou uma série de justificativas e limitações para sua não implementação neste ano, abaixo listadas:

a) escopos distintos das auditorias, o que poderia levar determinada auditoria a focar em problemas em projeto e outra em problemas de sobrepreço, ou cronograma deficiente;

b) foco das auditorias nos problemas mais relevantes de determinada época, o que ocasiona que determinados possíveis achados não sejam inseridos nos escopos das fiscalizações de um ano específico;

c) impossibilidade de mensuração de valores em alguns casos, que em razão de graves deficiências em projetos, por exemplo, impossibilitaria a quantificação de sobrepreço;

d) limitações de execução, que podem ocasionar que o relatório de auditoria não reflita a situação da obra fiscalizada;

e) características inerentes a amostra selecionada. Em determinado ano, o Tribunal pode focar os trabalhos em obras em estágio inicial de fiscalização, situação que poderia resultar no aumento de achados em projeto básico deficiente, em comparação com outros anos em que o Tribunal tenha focado a seleção em qualidade de obras acabadas, por exemplo;

f) extrapolação de amostra não aleatória para representar o universo, o que causaria impedimento técnico estatísticos em expandir os resultados pra representar o universo, em razão da seleção do Fiscobras não ser aleatória, e sim com base nos ditames da LDO;

g) alterações legislativas que afetaram o Fiscobras. Nesse aspecto, destaca-se que as definições de obras com indícios de irregularidade grave foram evoluindo ao longo das sucessivas

LDO. Até o ano de 2002, qualquer achado que ocasionasse a realização de audiência ou citação deveria ser classificado como IGP; e

h) características distintas entre os tipos de obras. A comparação entre diversos tipos de obras limitaria a análise e possíveis conclusões sobre a evolução de achados, ou dos benefícios esperados.

60. Entretanto, a Coinfra informou que estava em estudo uma averiguação dos resultados dos Fiscobras de diversos anos estratificados por empreendimentos com características assemelhadas de modo que possibilite efetuar análises consistentes entre esses grupos de obras.

61. Entendo que a criação desses indicadores se constituirá numa importante ferramenta de análise qualitativa sobre os resultados dos sucessivos Fiscobras. Em razão de sua relevância, proponho que seja determinado à Segecex que apresente, em noventa dias, no âmbito do processo de seleção do Fiscobras 2018, modelo de indicadores voltados a comparação dos resultados de diversos Fiscobras, para sua implementação definitiva na consolidação das fiscalizações de 2018.

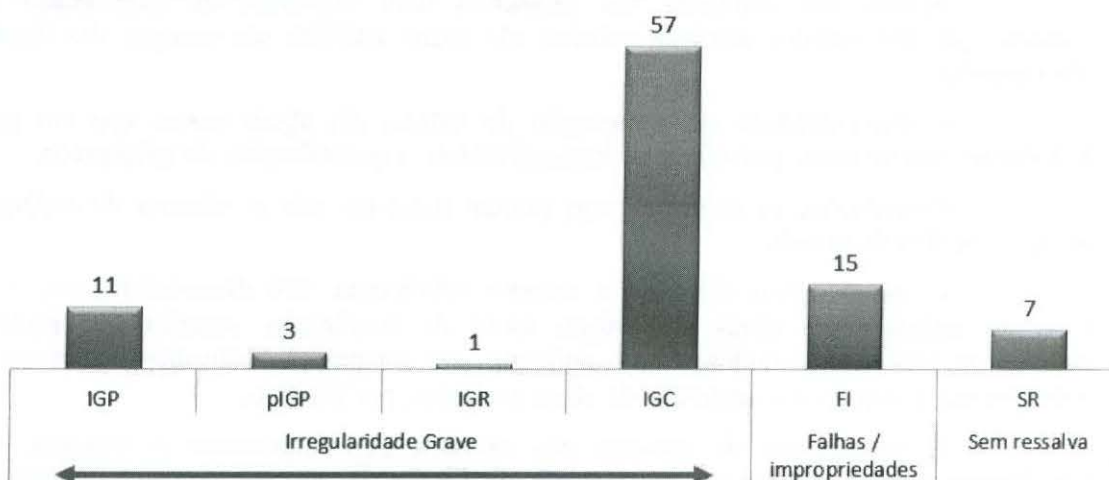
VI - CONCLUSÃO

62. Nesta consolidação do Fiscobras 2017, verificou-se que o número de irregularidades graves que recomendam a paralisação do empreendimento aumentou de 10 para 11 em relação ao ano anterior, com quatro novos empreendimentos incluídos nesta lista, apesar de o Tribunal ter auditado trinta empreendimentos a menos neste ano.

63. O setor de transportes e mobilidade urbana é o que apresenta mais achados do tipo IGP, com três rodovias e três obras de corredor de ônibus com irregularidades que recomendam suas paralisações.

64. Além desses onze empreendimentos com indicativo de paralisação, temos outros três que estão com proposta de paralisação ainda a ser deliberada pelo TCU, sendo ainda mais duas obras rodoviárias.

65. No total geral de irregularidades graves, incluindo as que não recomendam a paralisação do empreendimento, tivemos nesta edição 72 fiscalizações com achados destes tipos (IGP, pIGP, IGR e IGC). Apenas quinze empreendimentos apresentaram ocorrências de menor importância, do tipo falhas ou impropriedades, e sete não tiveram nenhum achado.



Total de irregularidades graves identificadas: 72

66. Em relação a quantidade de achados nas fiscalizações deste ano, observou-se a preponderância de achados relativos à deficiência ou inexistência de projetos (36 ocorrências),

sobrepço e superfaturamento (29), descumprimento do cronograma físico-financeiro do objeto (29) e outras irregularidades na execução do contrato (26). Ressalta-se que a amostra fiscalizada foi de 94 empreendimentos.

67. Ante o exposto, concluída esta etapa de consolidação do plano de fiscalização de obras de 2017, cabe ao Tribunal prestar as seguintes informações à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional (CMO):

- a) lista dos processos de fiscalizações;
- b) relação das obras e serviços com indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IGP) detectados em fiscalizações anteriores a 2017;
- c) relação das obras e serviços com indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IGP) detectados em fiscalizações de 2017, distinguindo as confirmadas por decisão monocrática ou colegiada das pendentes de confirmação;
- d) relação das obras e serviços com indícios de irregularidade grave com recomendação de retenção parcial de valores (IGR);
- e) relatórios sintéticos das fiscalizações de obras realizadas em 2017, juntamente com os respectivos votos e acórdão proferidos, contendo os dados previstos no art. 124, § 2º, da Lei 13.408/2016 (LDO/2017);
- f) informação sobre outros processos de fiscalização de obras com indícios de irregularidade grave, em cumprimento ao art. 124, § 1º, da referida lei.

68. É oportuno mencionar que este Tribunal, após o envio das informações ao Congresso Nacional, manterá relatório público em seu endereço eletrônico na internet com informações atualizadas sobre as obras com irregularidade grave.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal aprove a minuta de acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 8 de novembro de 2017.

Ministro VITAL DO RÊGO
Relator

