



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES
DIRETORIA
ASSESSORIA ESPECIAL DE RELAÇÕES PARLAMENTARES E INSTITUCIONAIS

OFÍCIO SEI Nº 38612/2023/AESPI/DIR-ANTT

Brasília, 24 de novembro de 2023.

Ao Senhor

DANIEL ALMEIDA

Deputado Federal

Coordenador do Comitê de Avaliação das Informações sobre Obras e Serviços com Indícios de Irregularidades Graves (COI)

Câmara dos Deputados

Ala "C" - Sala 8 - Térreo - Anexo II

70.160-900 - Brasília/DF

Telefones: (61) 3216-6896

cmo@camara.leg.br

Assunto: Pedido de informações sobre obras e serviços de engenharia com indícios de irregularidades graves constantes do PLOA 2024.

Referência: Caso responda este Ofício, por gentileza indicar expressamente o Processo nº 50500.234946/2022-29.

Senhor Deputado,

1. Reporto-me ao Of. COI n. 001/2023/CMO (20289205), de 14/11/2023, referente a pedido de informações sobre obras e serviços de engenharia com indícios de irregularidades graves constantes do PLOA 2024.
2. A título de resposta desta Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, encaminho a Nota Informativa 349 (20356567) da Superintendência de Infraestrutura Rodoviária - SUROD.
3. Ademais, esta Agência se coloca à disposição para quaisquer outros esclarecimentos que se fizerem necessários por meio do e-mail aspar@antt.gov.br ou pelo telefone da Assessoria Especial de Relações Parlamentares e Institucionais: (61) 3410-1841.

Atenciosamente,

(assinado eletronicamente)

EUGENIO JOSÉ SARAIVA CÂMARA COSTA

Chefe da Assessoria Especial de Relações Parlamentares e Institucionais - Substituto



Documento assinado eletronicamente por **EUGÊNIO JOSÉ SARAIVA CÂMARA COSTA, Chefe da Assessoria Especial Substituto(a)**, em 24/11/2023, às 13:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 21, inciso II, da [Instrução Normativa nº 22/2023](#) da ANTT.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **20451258** e o código CRC **B5F1DB56**.



AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES
GERÊNCIA DE REGULAÇÃO RODOVIÁRIA
COORDENAÇÃO DE INFORMAÇÕES EM PROCESSOS ARBITRAIS E DE CONTROLE

NOTA INFORMATIVA SEI Nº 349/2023/CIPAC/GERER/SUOD/DIR

DATA: 20/11/2023

Interessado: Comitê de Avaliação das Informações sobre Obras e Serviços com Indícios de Irregularidades Graves (COI) da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO)

Referência: Processo nº 50500.234946/2022-29

Destinatário: Gabinete do Diretor-Geral (GAB-DG)

Assunto: Pedido de informações sobre obras e serviços de engenharia com indícios de irregularidades graves constantes do PLOA 2024.

Data: data da assinatura eletrônica

1. INTRODUÇÃO

1. Trata-se do Despacho AESPI (SEI nº 20289297), que encaminhou para conhecimento e providências o Ofício COI nº 001/2023/CMO (SEI nº 20289205), do Comitê de Avaliação das Informações sobre Obras e Serviços com Indícios de Irregularidades Graves (COI) da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO), referente às obras e serviços de engenharia com indícios de irregularidades graves associados ao Projeto de Lei Orçamentária para 2024 (PLOA 2024).

2. As informações da Comissão baseiam-se em relatórios do Tribunal de Contas da União (TCU), que identificou indícios de irregularidades graves em duas obras: a construção da BR-040/RJ (Termo Aditivo 12/2014 ao Contrato de Concessão PG138/95-00, da Concer) e a ampliação de capacidade da BR290/RS (Termo Aditivo 13 ao Contrato de Concessão PG-016/97-00, da Concepa).

3. Ressalta-se que tais obras já foram objeto de questionamento anterior, nos termos do Ofício COI nº 001/2022 (SEI nº 14113017), de 26/10/2022, encaminhado à esta Superintendência pelo Despacho GAB-DG (SEI nº 14137634), de 31/10/2022. Em resposta à Comissão, a SUOD, pelo Despacho (SEI nº 14328460), encaminhou o Despacho CIPAC (SEI nº 14196255) e Anexo (SEI nº 14327636), que consolidou todas as informações relativas às obras em questão provenientes de consultas às unidades técnicas desta Agência.

4. A COI/CMO, por sua vez, elaborou o Relatório nº 1/COI/CMO (SEI nº 14739244), de 12/12/2022, analisando as obras em questão concluiu pelo arquivamento dos avisos referentes às obras das BRs 235/BA e 116/BA e pela manutenção do bloqueio da execução física, orçamentária e financeira das obras de construção da BR-040/RJ – Termo Aditivo 12/2014 ao Contrato de Concessão PG-138/9500.

5. Com vistas à atualizar as informações anteriormente encaminhadas à COI/CMO, esta SUOD encaminhou o Despacho CIPAC (SEI nº 14945026), de 16/01/2023, com as providências adotadas pela Agência para o enfrentamento da questão.

6. Sabe-se que a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO 2023 (Lei nº 14.436/2022) estabelece mecanismos de controle do Poder Legislativo sobre obras e serviços que apresentem sinais de irregularidades, classificando os indícios de irregularidades graves em três modalidades: a) recomendação de paralisação (IGP); b) recomendação de retenção cautelar (IGR); e c) indício que não prejudica a continuidade da obra (IGC), nos seguintes termos:

§ 1º Para fins do disposto nesta Lei, entendem-se por:

[...]

IV - **indício de irregularidade grave com recomendação de paralisação - IGP** - ato ou fato materialmente relevante em relação ao valor total contratado que apresente potencialidade de ocasionar prejuízos ao erário ou a terceiros e que:

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

b) configure 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 ao disposto no inciso IV, 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 atenda ao disposto nos incisos IV ou V.

7. Diante das disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO 2023 (Lei nº 14.436/2022), que classifica indícios de irregularidades graves, é crucial considerar o caráter preventivo desta categorização, que visa evitar o início ou a continuidade de obras e serviços que possam causar danos ao erário ou a terceiros.

8. Como decorrência lógica dessa abordagem, compreende-se que as obras e serviços classificados com indícios de graves irregularidades, para os efeitos do art. 144 e seguintes da LDO 2023, são aquelas que mantêm a execução física, orçamentária e financeira. Por outro lado, obras cujo objeto foi cumprido ou cuja obrigação contratual expirou não podem ser consideradas como indícios de graves irregularidades.

9. Desta forma, após minuciosa análise das obras sob responsabilidade da ANTT, objeto de indícios de irregularidade, foram atualizadas as informações solicitadas, a fim de demonstrar a diligência da ANTT frente às determinações constantes dos Acórdãos exarados pelo Tribunal de Contas da União que apontaram os supostos indícios de irregularidades.

2. DAS OBRAS DE CONSTRUÇÃO DA BR-040/RJ

10. O Ofício COI nº 001/2023/CMO (SEI nº 20289205) requisitou esclarecimentos sobre as obras da Nova Subida da Serra de Petrópolis/RJ (NSS), integrantes da rodovia BR-040/MG/RJ, no trecho Juiz de Fora/MG – Rio de Janeiro/RJ, concedida à Companhia de Concessão Rodoviária Juiz de Fora – Rio (Concer), em 31/8/1995 (Contrato de Concessão PG-138/95-00), e objeto do TC 023.204/2015-0.

11. Inicialmente, cumpre reiterar as informações apresentadas pelo Despacho CIPAC (SEI nº 14945026), referentes aos processos 50500.318798/2015-75 e 50505.069248/2020-34, que tratam das obras de construção da BR-040/MG/RJ.

12. No mais cabe informar o andamento da análise destas obras no âmbito do processo do Tribunal de Contas e nos processos administrativos em curso nesta agência.

13. O TC 023.204/2015-0, que trata do Relatório de Fiscalização 379/2015, tem como objeto as obras da Nova Subida da Serra de Petrópolis/RJ, e identificou seis irregularidades nestas obras, sendo três delas consideradas graves, com recomendação de paralisação (IGP). Tais irregularidades abrangiam: a) a sobreavaliação do valor do reequilíbrio econômico-financeiro no fluxo de caixa marginal devido à superestimativa de alíquota de IRPJ e CSLL, e da base de cálculo desses tributos; b) o sobrepreço no orçamento da obra; e c) projetos básicos e executivo desatualizados e deficientes.

14. Ao apreciar o Relatório, o relator, Exmo. Ministro Walton Alencar Rodrigues, acolheu a manifestação da unidade técnica e determinou, com fulcro no item 9.4.9.2 do Acórdão 664/2016-TCUPlenário: Min. Relator Raimundo Carreiro, a classificação das citadas irregularidades como IGP.

15. Em seguida, foram exarados múltiplos acórdãos pelo Tribunal de Contas estabelecendo medidas corretivas a serem adotadas pela Agência Reguladora para sanear as irregularidades e mantendo a classificação IGP nas obras de construção da BR-040/RJ, respaldados pelo art. 122, § 4º, da Lei 13.473/2017. Dentre estes, destaca-se o Acórdão 1.452/2018-TCU-Plenário, que concluiu pela existência de indícios de sobrepreço, deficiência de detalhamento no projeto e fragilidade na definição das soluções, dentre outros apontamentos.

16. As determinações exaradas pela Corte de Contas impeliram a Agência a proceder a revisão dos projetos e do orçamento das obras da NSS, bem como do cálculo do fluxo de caixa marginal utilizado no aporte do 12º Termo Aditivo.

17. Nesse sentido, foi celebrado, em 06/12/2018, o Termo de Execução Descentralizada de Crédito (TED) nº 03/2018/ANTT, em parceria com a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), que tratou dos assuntos relacionados a revisão do projeto executivo, orçamento e obra da Nova Subida da Serra de Petrópolis, visando cumprimento dos comandos contidos nos itens 9.2 e 9.3 do Acórdão 1.452/2018-TCU-Plenário: Min. Relator Walton Alencar Rodrigues.

18. Cabe ressaltar que, em que pese os esforços empreendidos pela ANTT, existe forte oposição e discordância por parte da Concessionária, que ajuizou ações judiciais questionando os montantes de ressarcimento

das obras.

19. As conclusões do trabalho realizado pelo LabTrans/UFSC, por intermédio do TED 003/2018/ANTT, permitiram uma melhor avaliação dos montantes de reequilíbrio econômico-financeiro e subsidiaram o processo da 15ª Revisão Extraordinária (RE), pelo qual serão realizados ajustes nos fluxos de caixa original e marginal da concessão da BR-040/MG/RJ em cumprimento aos comandos do Tribunal de Contas.

20. A análise correspondente às obras, serviços e demais obrigações estabelecidas no Programa de Exploração da Rodovia (PER), foi realizada preliminarmente pela Gerência de Gestão Contratual Rodoviária (GECON) por meio da Nota Técnica SEI nº 3205/2022/GECON/SUOD/DIR (SEI nº 11595718), de 11.08.2022, e ratificada pela Nota Técnica SEI nº 7955/2022/GECON/SUOD/DIR (SEI nº 14555611), de 26.12.2022, constante no Processo Relacionado nº 50500.069248/2020-34.

21. Por sua vez, a análise do equilíbrio econômico-financeiro, bem como dos demais itens de revisão, foi realizada pela Gerência de Gestão Econômico-Financeira (GEGEF), preliminarmente, por meio da Nota Técnica nº 5812/2022/GEGEF/SUOD/DIR (SEI nº 13371526), de 15.09.2022 e, complementarmente, por meio da Nota Técnica nº 190/2023/GEGEF/SUOD/DIR (SEI nº 14969090), de 10.02.2023, constantes no Processo nº 50500.153619/2022-77.

22. Destaca-se, portanto, que o corpo técnico da ANTT vem atuando diligentemente, dentro do âmbito de suas competências legais, para que, de um lado, o projeto executivo, de responsabilidade da concessionária, atenda aos requisitos de regularidade, e de outro, que seja corretamente mensurado o valor até então despendido pela CONCOR e a justa remuneração, de forma a garantir o equilíbrio econômico-financeiro da concessão, nos termos daquilo exigido pelo TCU.

23. Instada a se manifestar perante o Tribunal de Contas sobre as ações tomadas para a retirada da classificação de IGP da obra, a ANTT apresentou as diversas iniciativas para correção das irregularidades que estão sendo tomadas, sendo que, para atendimento às determinações relacionadas aos ajustes econômico-financeiros, itens 9.1.1, 9.1.2, 9.2, 9.2.1 e 9.2.7, do referido Acórdão 1.452/2018-TCU-Plenário, informou a autuação do processo de revisão tarifária - 15ª Revisão Extraordinária (RE).

24. Nesta oportunidade, destacou que a proposta de Deliberação que autoriza a 15ª RE da Tarifa Básica de Pedágio da Concor - BR-040/MG/RJ, em cumprimento do Acórdão nº 1.452/2018, encontra-se em análise pela Diretoria Colegiada da ANTT, no âmbito do Processo nº 50500.153619/2022-77.

25. Entretanto, considerando que a tramitação da 15ª Revisão Extraordinária ainda está em curso, a unidade técnica da Corte de Contas propôs, em sua última Instrução Técnica, a manutenção das obras da Nova Subida da Serra de Petrópolis/RJ no bloqueio da Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2024.

26. Além disso, sugeriu que, tão logo ocorra a aprovação da 15ª RE, a ANTT informe ao Tribunal de Contas sobre o cumprimento ou não dos termos do Acórdão 1.452/2018-TCU-Plenário, bem como a situação final da obra da Nova Subida da Serra em termos de valores já executados e totais.

27. A proposta foi acatada pelo recente Acórdão nº 2346/2023 – TCU – Plenário, proferido pelos Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário ocorrida em 22 de novembro de 2023.

28. Finalmente, destaca-se que esta agência entende que a 15ª Revisão Extraordinária, que se encontra em fase final para deliberação e aprovação da Diretoria Colegiada da ANTT, bem como as análises em relação aos projetos em curso no processo 50500.069248/2020-34, atenderão, em sua totalidade, as determinações do TCU no processo supracitado, culminando na eventual retirada da classificação de graves com recomendação de paralisação (IGP) na obra da Nova Subida da Serra de Petrópolis/RJ.

3. DAS OBRAS DE AMPLIAÇÃO DE CAPACIDADE DA BR290/RS

29. O Ofício COI n. 001/2023/CMO (SEI nº 20289205) emitido pelo Comitê de Avaliação das Informações requisitou esclarecimentos acerca das obras de ampliação de capacidade da BR 290/RS incluídas no 13º termo aditivo do contrato de concessão PG-016/97-00, celebrado entre a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) e a Concessionária da Rodovia Osório-Porto Alegre S/A (Concepa).

30. As obras da BR 290/RS foram objeto de análise do TC 010.370/2016-1, cujo Relatório de Fiscalização emitido pela Unidade Técnica do Tribunal de Contas identificou indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IGP), relacionados ao superfaturamento no cálculo da remuneração das obras, preços excessivos frente ao mercado e quantitativos inadequados, referendados pelo Acórdão 140/2020-TCU-Plenário.

31. Posteriormente, o Acórdão 2.579/2021-TCU-Plenário ratificou essa decisão, cumprindo as disposições da LDO 2022, Lei 14.194/2021, com envio de informações ao Congresso Nacional.

32. No entanto, neste momento, sequer subsiste a possibilidade de suspensão da execução física das obras, uma vez que desde o final do ano de 2015 as obras de ampliação de capacidade foram concluídas e disponibilizadas para os usuários da referida rodovia, conforme previsão do 13º Termo Aditivo.

33. De acordo com o apontado em Nota Técnica nº 064/2015/GEINV/SUINF, 89,61% das obras previstas foram entregues corretamente. As melhorias viárias não implantadas, ou executadas de forma parcial, tiveram os valores excluídos do ajuste inicialmente previsto.

34. Assim, não se justifica a suspensão da execução orçamentária e financeira, uma vez que a conclusão e entrega das obras ocorreram, resultando na ausência de dotação orçamentária para sua continuidade. Este entendimento é corroborado pela SeinfraRodoviaAviação, que, em suas últimas instruções técnicas para os exercícios de 2022 e 2023, reafirmou a inexistência de razão para manutenção do bloqueio orçamentário.

35. A recente Instrução Técnica de 17.08.2023, elaborada pela AudRodoviaAviação (SEI nº 18307415) analisou a classificação IGP das referidas obras, concluindo pela prescindibilidade desta medida a partir das seguintes constatações:

- a) a concessionária já não opera mais a rodovia (desde 2018), estando o contrato de concessão em fase de encerramento (SEI nº 50500.192251/2017-03), não havendo mais possibilidade de execuções físicas, orçamentárias e financeiras;
- b) já houve aprovação do cálculo realizado pela agência reguladora, por meio da Deliberação ANTT 123, de 21/3/2022, no valor de R\$ 227.638.931,32, a preços atualizados, em favor da União;
- c) os processos, tanto no TCU, quanto na ANTT, discorrem sobre créditos em favor da União e não valores a serem pagos à Concepa. Disso resulta que, em última análise, não haveria possibilidade de bloqueios de orçamento que seriam destinados à concessionária, sendo inútil a manutenção do empreendimento na atual classificação.
- d) a manutenção do IGP torna-se inócua, uma vez que o TCU não pretende autorizar a continuação das obras (não há obras e nem contrato em andamento);
- e) a classificação como IGP impõe ônus a diversos atores envolvidos com o processo, incluindo a entidade jurisdicionada, o TCU e o Congresso Nacional.

36. Em consonância com essas considerações, o Acórdão nº 1965/2023-TCU - Plenário (SEI nº 19105020) decidiu pela alteração no sistema Fiscalis da classificação de grave com recomendação de paralisação (IGP) para grave com recomendação de continuidade (IGC) para as irregularidades apontadas nos subitens 9.1 e 9.2 do Acórdão 140/2020-TCU-Plenário. Tal decisão foi comunicada à Comissão Mista de Orçamento – CMO em 03.10.2023.

37. Além disso, vale ressaltar que o contrato de concessão com a Concepa foi encerrado em 3 de julho de 2018, tendo sido, inclusive, encerrado o procedimento de apuração da haveres e deveres por parte da ANTT, com o encaminhamento da a Guia de Recolhimento da União (SEI nº 13426831) para o pagamento do valor devido pela concessionária ao Poder Público, conforme a Deliberação ANTT nº 123, de 21 de março de 2022.

38. Diante desse cenário, ressalta-se que, considerando as informações anteriores que atestam a conclusão das obras, não há fundamento para a manutenção da classificação IGP, posição que encontra respaldo no entendimento do próprio Tribunal de Contas da União.

4. CONCLUSÃO

39. Diante do exposto, resta demonstrada a atuação proativa da ANTT na correção das irregularidades apontadas pela Corte de Contas, buscando a alteração da classificação de graves com recomendação de paralisação das obras em questão.

40. No tocante às obras da NSS da BR-040, destaca-se que o corpo técnico da ANTT, dentro de suas competências legais, tem diligenciado para a correta mensuração do valor despendido pela Concer e a adequada remuneração, dentro do contexto da 15ª Revisão Extraordinária da Tarifa Básica de Pedágio da concessão, onde o ajuste no cronograma financeiro, especificamente no item 6.5 referente à obra da NSS, é realizado em conformidade com as determinações e recomendações contidas no Acórdão nº 1.452/2018-TCU - Plenário do TCU.

41. Quanto às obras de ampliação de capacidade da BR 290/RS, sob responsabilidade da Concessionária Concepa, destaca-se que estas foram concluídas e disponibilizadas aos usuários desde o final de 2015. Ademais, a concessionária não opera mais desde 2018, não existindo mais possibilidade de execução física, orçamentária e financeira.

42. Nesse sentido, o Tribunal de Contas recentemente reconheceu a ineficácia da manutenção da classificação de grave com recomendação de paralisação (IGP) na referida obra, o que foi formalizado por meio do

Acórdão nº 1965/2023-TCU - Plenário, que alterou a referida classificação das obras de ampliação de capacidade da BR 290/RS.

43. Diante desse contexto, servimo-nos do presente para encaminhar as informações atualizadas relativas à situação das concessões objeto de auditoria pelo TCU, para análise e providências desta COI/CMO, ressaltando-se os esforços da Agência no cumprimento das determinações exaradas pelo órgão de controle visando retirar a classificação IGP para as obras em questão.

Atenciosamente,

(assinado eletronicamente)

PAULO HENRIQUE MARQUES SANTOS

Coordenador de Informações em Processos Arbitrais e de Controle
CIPAC/GERER/SUOD

De acordo.

(assinado eletronicamente)

FERNANDO BARBELLI FEITOSA

Gerente de Regulação Rodoviária
GERER/SUOD

De acordo, ao GAB-DG.

(assinado eletronicamente)

FERNANDO DE FREITAS BEZERRA

Superintendente de Infraestrutura Rodoviária - SUOD, Substituto



Documento assinado eletronicamente por **PAULO HENRIQUE MARQUES SANTOS, Coordenador(a)**, em 23/11/2023, às 12:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 21, inciso II, da [Instrução Normativa nº 22/2023](#) da ANTT.



Documento assinado eletronicamente por **FERNANDO BARBELLI FEITOSA, Gerente**, em 23/11/2023, às 12:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 21, inciso II, da [Instrução Normativa nº 22/2023](#) da ANTT.



Documento assinado eletronicamente por **FERNANDO DE FREITAS BEZERRA, Superintendente Substituto(a)**, em 23/11/2023, às 14:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 21, inciso II, da [Instrução Normativa nº 22/2023](#) da ANTT.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.antt.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **20356567** e o código CRC **5BD6C863**.