

FISCOBRAS 2016

Fiscalização de obras
públicas pelo TCU

20º ANO



República Federativa do Brasil

Tribunal de Contas da União

MINISTROS

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

MINISTROS-SUBSTITUTOS

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

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCU

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

FISCOBRAS

2016

Fiscalização de obras
públicas pelo TCU

20º ANO

Brasília, 2016

Sumário

I.	Introdução	5
II.	Fiscobras 2016.....	5
II.1.	Os 20 anos do Fiscobras	5
II.2.	Desenvolvimento do novo Sistema Fiscalis para a realização do Fiscobras 2016.....	6
II.3.	Abraangência e quantidade de fiscalizações.....	6
II.3.1.	Alterações no rol de empreendimentos do Fiscobras 2016 elencados pelo Acórdão 664/2016-TCU-Plenário	7
II.4.	Empreendimentos Auditados.....	8
II.5.	Dotação e Distribuição Orçamentária	13
III.	Resultados consolidados das fiscalizações de 2016	15
III.1.	Benefícios financeiros das fiscalizações.....	16
III.2.	Classificação dos indícios de irregularidade.....	16
III.3.	Indícios apontados.....	17
III.4.	Incidência de indícios de irregularidade por setor de governo	20
III.5.	Incidência de indícios de irregularidade por percentual executado	21
III.6.	Achados de auditoria.....	21
IV.	Detalhamento das obras classificadas como IGP	23
IV.1.	Usina Termonuclear de Angra III – RJ.....	24
IV.2.	Canal do Sertão – Alagoas	27
IV.3.	Construção da Vila Olímpica - Parnaíba/PI.....	28
IV.4.	BR-448/RS - Implantação e Pavimentação.....	30
IV.5.	Corredor de ônibus - SP - Radial Leste - Trecho 1	31
IV.6.	Obras de construção da BR-040/RJ.....	32
IV.7.	Obras do Aeroporto de Porto Alegre/RS.....	34
IV.8.	BRT de Palmas	35
IV.9.	Sistema de Esgotamento Sanitário de Porto Velho/RO	36
IV.10.	Construção do Hospital Regional em Queimados/RJ	37
V.	Detalhamento das obras classificadas como pIGP	38
V.1.	Corredor de ônibus de Salvador – BA.....	38
V.2.	Manutenção de Trechos Rodoviários - PR - BR-Legal - Contrato 133/2014.....	39
V.3.	Construção da Fábrica de Hemoderivados e Biotecnologia – Hemobrás	39

V.4.	Sistema de Esgotamento Sanitário (SES) de Parnamirim/RN.....	41
VI.	Detalhamento da obra classificada como IGR.....	42
VI.1.	Construção da Refinaria Abreu e Lima em Recife/PE	42
VII.	Atendimentos ao Acórdão 664/2016-TCU-Plenário	42
VII.1.	Fiscalização realizada pela SeinfraUrbana, com foco análise de risco em obras públicas, com o auxílio do Sistema de Auditoria de Orçamentos (SAO), referente ao TC 000.763/2016-0	43
VII.2.	Obras paralisadas - relação de obras que se encontram paralisadas por falta de transferência de recursos financeiros há mais de 120 dias, discriminadas por função de governo e unidades da federação	46
VII.2.1.	Obras geridas pela Caixa Econômica Federal.....	46
VII.2.1.1.	Incidência de obras paralisadas nas operações mantidas pela Caixa 50	
VII.2.1.2.	Incidência de obras paralisadas geridas pelos Ministérios da Educação e da Saúde.....	51
VII.2.1.3.	Perfil das obras paralisadas geridas pela Caixa.....	52
VII.2.1.4.	Atuação da Caixa em relação à paralisação de obra	56
VII.2.1.4.1.	Paralisação devido ao atraso nos repasses de recurso federais	57
VII.2.2.	Obras de mobilidade urbana vinculadas à Copa do Mundo de 2014	60
VII.3.	Fiscalização realizada pela SeinfraElétrica, nas empresas estatais acionistas da Sociedade de Propósito Específico (SPE) Norte Energia, responsável pela construção da UHE Belo Monte, referente ao TC 017.053/2015-3.....	61
VII.4.	Regime Diferenciado de Contratações (RDC) - auditoria destinada a avaliar eventuais vantagens e desvantagens decorrentes da opção pelo RDC nas contratações de obras públicas, especialmente quanto ao uso do regime de contratação integrada, em cumprimento ao subitem 9.3.1 e 9.3.2.6 do Acórdão 2.805/2015-TCU-Plenário	62
VII.4.1.	Utilização do Regime Diferenciado de Contratações (RDC) pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero) nas licitações de obras públicas;	65
VII.4.2.	RDC em Obras Rodoviárias.....	68
VII.5.	Gestão - auditorias destinadas a avaliar estrutura dos órgãos e entidades incumbidos do gerenciamento de obras públicas, em cumprimento ao subitem 9.3.2.4 do Acórdão 2.805/2015-TCU-Plenário	70
VII.5.1.	Sustentabilidade Econômico-financeira da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero) depois das concessões aeroportuárias.....	70
VII.5.2.	Conselho de Administração da Valec - Consad.....	72
VII.5.3.	Refinaria Abreu e Lima - Rnest.....	75

VII.5.4.	Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro - Comperj	77
VII.6.	Situação dos processos do Fiscobras 2016	79
VIII.	Outros processos de fiscalização de obras	79
IX.	Conclusão.....	80
X.	Proposta de encaminhamento.....	81
XI.	Anexos.....	84
XI.1.	Anexo 1 – Mídia digital a ser encaminhada ao Congresso Nacional	84
XI.1.1.	Dados básicos dos programas de trabalho, com:	84
XI.1.2.	Relatórios sintéticos de todas as fiscalizações de obras realizadas no âmbito do Fiscobras 2016: Relatórios Sintéticos das Fiscalizações de Obras de 2016, juntamente com os respectivos Votos e Acórdão proferidos, contendo os dados previstos no §2º do art. 120 da Lei 13.242/2015 (LDO 2016).....	84
XI.2.	Anexo 2 – Gráficos consolidados e complementares	84
XI.3.	Anexo 3 – Atendimento ao item 9.4.15 do Acórdão 664/2016-TCU-Plenário.....	95
VOTO		112
DECLARAÇÃO DE VOTO		123
ACÓRDÃO Nº 2810/2016 – TCU – Plenário		125

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 011.421/2015-0

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 2016. CONSOLIDAÇÃO DAS FISCALIZAÇÕES REALIZADAS PELO TRIBUNAL PARA ATENDER O DISPOSTO NA LEI Nº 13.242/2015 – DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO E EXECUÇÃO DA LEI ORÇAMENTÁRIA DE 2016. COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da unidade técnica:

"I. Introdução

Trata-se de relatório de consolidação das fiscalizações de obras públicas realizadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU), entre agosto de 2015 e agosto de 2016, para fins de cumprimento do art. 119, inciso II da Lei 13.242, de 30/12/2015 (LDO 2016):

Art. 119. Para fins do disposto no inciso V do § 1º do art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal e no 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, 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. 117, 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. 117, 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.

II. Fiscobras 2016

II.1. Os 20 anos do Fiscobras

2. O plano anual de fiscalizações de obras públicas do TCU, também chamado de Fiscobras, teve sua origem na década de 1990, com a missão de subsidiar o Congresso Nacional na apreciação do projeto de Lei Orçamentária Anual (LOA) do Governo Federal, com informações acerca das obras com indícios de irregularidade graves.

3. A Lei nº 9.473, de 22 de julho de 1997 (LDO 1998), foi a primeira Lei de Diretrizes Orçamentárias a tratar das fiscalizações de obras a cargo do TCU. Essa é a razão pela qual o plano de auditoria de obras do Tribunal referente ao exercício de 1997 é considerado o

primeiro da série histórica do Fiscobras, muito embora o termo “Fiscobras” tenha surgido pela primeira vez apenas em 1998.

4. No esteio de sua vigésima edição, vislumbrou-se a oportunidade de resgatar a memória do Fiscobras e realizar um relato histórico desse importante trabalho realizado pelo TCU. Nesse contexto, a entrega do presente relatório consolidado ao Congresso Nacional deverá ser acompanhada com a publicação “Fiscobras 20 Anos”, destinada a contar sua história e evolução, registrar os principais impactos e benefícios decorrentes da atuação do TCU no controle das obras públicas, e lançar luzes e reflexões em relação ao seu futuro. Ressalta-se que qualquer cidadão poderá realizar o download do “Fiscobras 20 Anos” em sua versão digital por meio do Portal do TCU.

II.2. Desenvolvimento do novo Sistema Fiscalis para a realização do Fiscobras 2016

5. O aplicativo responsável pela realização das fiscalizações no TCU, Sistema Fiscalis, foi aprimorado devido à necessidade de proporcionar maior flexibilidade aos auditores ao redigirem os relatórios da fiscalização.

6. Nesse intuito, foi realizado, entre 2013 e 2014, pela Seaud (Secretaria de Métodos Aplicados e Suporte à Auditoria), diagnóstico para identificar os principais problemas do Fiscalis e propor melhorias para que o sistema se tornasse mais amigável aos auditores, atendessem às exigências dos gabinetes dos ministros e permitisse consulta aos dados armazenados.

7. Dentre os aprimoramentos propostos e posteriormente implementados pela Secretaria Soluções de Tecnologia da Informação (STI), cabe destacar que o sistema disponibiliza sugestões de texto e orientações sobre como redigir alguns de seus componentes (resumo, introdução, visão geral do objeto, situação encontrada, conclusão e proposta de encaminhamento), e como devem compor o espelho do relatório de auditoria. A partir desse modelo gerado, a equipe desenvolve o relatório em formato Word, permitindo a utilização de seus diversos recursos de formatação.

8. O novo Sistema Fiscalis entrou em produção em março de 2015 e o Módulo Obras Execução, responsável por fornecer suporte ao Fiscobras, em agosto do mesmo ano. Com isso, o novo Sistema Fiscalis possui as informações necessárias à consolidação a ser encaminhada ao Congresso Nacional, bem como a equipe de auditoria possui uma ferramenta mais poderosa para elaborar os relatórios. O que contribuiu para a melhoria da qualidade dos trabalhos dos auditores e demonstra a preocupação de aprimoramento constante dos sistemas do TCU no auxílio das atividades de controle externo.

II.3. Abrangência e quantidade de fiscalizações

9. Consoante aprovado pelo Plenário do TCU nos termos do Acórdão 664/2016, foram realizadas 126 fiscalizações em obras públicas para atendimento às determinações da LDO. A definição dos critérios para seleção das obras fiscalizadas realizou-se em conformidade com o estabelecido no art. 120 da LDO 2016, a seguir reproduzido.

Art. 120. 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.

10. Em relação à abrangência, evidenciou-se a regionalização do gasto (distribuição geográfica) das auditorias e confirma o atendimento ao mencionado art. 120 da LDO 2016, já que foram fiscalizados empreendimentos em 25 unidades federativas e no Distrito Federal.

II.3.1. Alterações no rol de empreendimentos do Fiscobras 2016 elencados pelo Acórdão 664/2016-TCU-Plenário

11. Das 131 fiscalizações autorizadas por meio do item 9.1 do Acórdão 664/2016-TCU-Plenário, seis não foram realizadas devido aos motivos abaixo descritos.

12. A Tabela 1 relaciona obras referentes a quatro editais de obras públicas que não foram publicados conforme planejado pelo Governo Federal, razão pela qual não foram fiscalizados pela Seinfra Hidroferrovia no âmbito do Fiscobras 2016.

13. Planejou-se realizar duas auditorias no tocante às obras de 'Construção do Sistema de Esgotamento Sanitário de Porto Velho', porém, foi possível fiscalizar tal empreendimento com a utilização de apenas uma auditoria.

14. Por fim, o empreendimento referente à Seinfra Petróleo (Construção do Complexo Petroquímico de Suape) não foi fiscalizado pois buscou-se priorizar ações em um tema de grande relevância e urgência: a fiscalização de plataformas de petróleo. Atualmente, 85% dos investimentos da Petrobras se destinam à exploração e produção de petróleo, ou seja, houve uma significativa redução em relação aos investimentos na área de refinarias.

Tabela 1 – Empreendimentos autorizados, mas não serão auditados

<u>UF</u>	<u>Secretaria</u>	<u>Funcional</u>	<u>Descrição</u>	<u>Unidade Orçamentária</u>
AL	Seinfra Hidroferrovia	18.544.2084.156Q.0020	Construção do Sistema Adutor Ramal do Salgado	53101 - M. da Integração Nacional
CE	Seinfra Hidroferrovia	26.784.2086.212A.1048	Dragagem de Manutenção e Serviços de Sinalização e Balizamento em Portos no município de Fortaleza - CE	68101 - Secretaria de Portos
PE	Seinfra Hidroferrovia	18.544.2084.152E.0026	Construção da 1ª Etapa do Sistema Adutor Ramal do Entremontes	53101 - M. da Integração Nacional
RN	Seinfra Hidroferrovia	18.544.2084.152F.0020	Construção do Sistema Adutor Ramal do Apodi	53101 - M. da Integração Nacional
RO	Seinfra Urbana	17.512.2068.1N08.0010	Construção do sistema de esgotamento sanitário de Porto Velho – RO (Apoio à Implantação, Ampliação ou Melhorias de Sistemas de Esgotamento Sanitário)	56101 - M. das Cidades
RJ	Seinfra Petróleo	25.662.0807.212X.0026	Manutenção da Infraestrutura Operacional do Parque Industrial no estado de Pernambuco	32343 - CITEPE

Fonte: Coinfra/Siob

15. Já a Tabela 2 indica uma permuta entre empreendimentos aeroportuários. O aeroporto de Macaé, no Rio de Janeiro, não teve edital publicado e auditou-se a obra do

aeroporto de Porto Alegre, no Rio Grande do Sul.

Tabela 2 – Funcional autorizada, porém permutada por outro empreendimento

<u>Funcional não fiscalizada</u>	<u>Obra relacionada no Acórdão 664/2016-TCU-Plenário e não fiscalizada</u>	<u>Funcional auditada</u>	<u>Obra auditada a ser permutada no Fiscobras 2016</u>	<u>Fiscalis</u>
26.781.2017.145X.0033	Adequação do Aeroporto de Macaé (RJ)	26.781.2017.12LF.0043	Obras do Aeroporto de Porto Alegre/RS	Fiscalis 305/2016 TC 035.677/2015-5

Fonte: Coinfra/Siob

16. Por outro lado, a Tabela 3 indica o empreendimento referente às obras do Complexo Esportivo de Deodoro – RJ, não relacionado inicialmente no Acórdão 664/2016-TCU-Plenário e que será proposto ser inserido no âmbito do Fiscobras devido à importância do empreendimento no âmbito da infraestrutura construída para os Jogos Olímpicos Rio 2016.

Tabela 3 – Funcional não constante no Acórdão 664/2016-TCU-Plenário a ser inserida no âmbito do Fiscobras

<u>Secretaria</u>	<u>Funcional</u>	<u>Descrição</u>	<u>Unidade Orçamentária</u>	<u>Fiscalis</u>
Seinfra Urbana	27.811.2035.20D8.00 01	Preparação e Organização dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016 - (Complexo Esportivo de Deodoro – RJ)	51101 - Ministério do Esporte	Fiscalis 99/2016 TC008.545/2016-2

Fonte: Coinfra/Siob

II.4. Empreendimentos Auditados

17. A Tabela 4 contém a relação dos 126 processos relativos aos empreendimentos fiscalizados no âmbito do Fiscobras 2016. Ao longo desse relatório serão apresentados gráficos e tabelas para auxiliar no entendimento dos dados. Ressalta-se também que informações adicionais serão apresentadas nos anexos constantes ao final desse relatório.

Tabela 4 – Relação dos 126 processos relativos ao Fiscobras 2016

<u>UF</u>	<u>Empreendimento</u>	<u>Processo</u>
AC	Construção do Hospital Regional de Brasília - AC	010.276/2016-5
AC	LT 230 KV Rio Branco I - Feijó - Cruzeiro do Sul	013.633/2016-3
AC	Reforma e adequação da pista de pousos e decolagens do Aeroporto Internacional de Rio Branco/AC	008.335/2016-8
AL	Canal do Sertão - Alagoas	006.708/2016-1
AM	Implantação da Usina Termelétrica Mauá 3 em Manaus - AM	011.182/2015-6
AM	Manutenção de Trechos Rodoviários - na BR-174 - no Estado do Amazonas	011.512/2010-5
AM	Obras do Terminal Fluvial de Barcelos/AM	015.318/2016-8
AP	BR-156/AP Construção de Trecho Rodoviário - Laranjal do Jari	010.489/2016-9
BA	Canalização dos rios Jaguaribe e Mangabeira - Salvador/BA	009.014/2016-0

<u>UF</u>	<u>Empreendimento</u>	<u>Processo</u>
BA	Construção da Ferrovia de Integração Oeste-Leste - Caetité - Barreiras - no estado da Bahia	010.805/2016-8
BA	Construção da Ferrovia de Integração Oeste-Leste - Ilhéus-Caetité - no estado da Bahia	010.804/2016-1
BA	Corredor de ônibus de Salvador - BA	008.594/2016-3
BA	Implantação da 3ª Etapa do Projeto Águas do Sertão SIAA - Araci Norte/BA	010.501/2016-9
BA	Obras de CEE Casa Nova II e III	011.278/2016-1
BA	Obras de Transmissão - Parques eólicos e solar-BA	009.562/2016-8
BA	Obras de contenção de encostas de alto risco/BA	008.557/2016-0
BA	Trens Urbanos de Salvador: Lapa - Pirajá	008.671/2016-8
CE	BRT Senador Fernandes Távora/Expedicionários em Fortaleza/CE	010.399/2016-0
CE	Implantação da Linha Leste do Metrô de Fortaleza - CE	009.221/2016-6
CE	Obras de LT Sobral III / Acaraú II 230 kV	012.743/2016-0
CE	Programa BR-Legal - CE	001.370/2016-2
CE	Trens Urbanos de Fortaleza - Implantação Trecho Sul	010.827/2016-1
DF	Construção do Centro de Operações Espaciais	026.400/2015-4
DF	Construção, Ampliação e Reforma de Estabelecimentos Penais - Penitenciária da Papuda	008.352/2016-0
ES	Programa BR-Legal - Lote 34	007.779/2016-0
GO	BRT Norte Sul de Goiânia/GO	015.913/2016-3
GO	Construção da Ferrovia Norte-Sul - Ouro Verde de Goiás - São Simão - no estado de Goiás	011.450/2016-9
GO	Construção da Ferrovia Norte-Sul/GO	010.829/2016-4
GO	Construção do Aeroporto de Goiânia/GO	012.487/2016-3
GO	Execução das obras e serviços de ampliação do sistema de abastecimento de água de Goiânia/GO	008.379/2016-5
GO	Obras de ampliação do SES em Anápolis/GO	013.653/2016-4
GO	Obras de implantação de canalização em Goiânia/GO	008.376/2016-6
GO	Projetos de obras rodoviárias do Dnit	031.026/2015-0
MA	Ampliação do sistema de esgoto da Ilha de São Luís/MA	011.420/2016-2
MA	BRT Centro Cohab - Novo Anel Viário Trecho 1 - São Luís/MA	021.308/2016-0
MA	Construção de Unidade de Saúde em São Luís/MA	015.915/2016-6
MA	Implantação da Refinaria Premium I, no Estado do Maranhão	022.464/2013-1
MA	Obras do Berço 108 do Porto de Itaqui/MA	007.334/2016-8

<u>UF</u>	<u>Empreendimento</u>	<u>Processo</u>
MG	BR-Legal - Lote 05 BR-153/364/365/MG	015.928/2016-0
MG	Obra de ampliação do Hospital Universitário da Universidade Federal de Juiz de Fora - MG	023.023/2016-3
MG	Obras de duplicação da BR-381/MG - Lote 3.1	026.442/2015-9
MG	Obras de duplicação da BR-381/MG - Lote 3.1	020.285/2016-7
MG	Parque tecnológico / Nova Reitoria / Campus Avançado (UFJF)	023.025/2016-6
MG	Programa BR-Legal - Lote 4 - Contrato 402/2013	009.022/2016-3
MG	Programa BR-Legal na BR-251/MG	006.113/2016-8
MG	Programa BR-Legal nas BR-040/120/262/356/381/482/MG	006.110/2016-9
MG	Programa BR-Legal nas BR-040/135/259/262/494/MG	006.111/2016-5
MG	Programa BR-Legal nas BR-050/146/262/MG	006.109/2016-0
MS	Lote K - Leilão ANEEL 007/13 - SE Ivinhema 2	014.264/2016-1
MT	Reforma e ampliação do aeroporto de Cuiabá/MT	006.067/2016-6
PA	Construção de Trechos Rodoviários no Corredor Oeste-Norte/ BR-163/PA - Divisa MT/PA	016.010/2016-7
PA	Obras de derrocamento do Pedral do Lourenço/PA	029.048/2015-0
PE	Adutora do Agreste/PE	014.231/2016-6
PE	BR-101/PE - Adequação Trecho Divisa PB/PE - Divisa PE/AL	019.731/2009-3
PE	Construção da Fábrica de Hemoderivados e Biotecnologia - PE	010.595/2016-3
PE	Construção da Refinaria Abreu e Lima em Recife (PE)	026.363/2015-1
PE	Corredores de Transporte público fluvial em Recife/PE	008.664/2016-1
PE	Integração do Rio São Francisco com as Bacias do Nordeste Setentrional (Eixo Leste)	007.144/2016-4
PE	LT Bom Jesus da Lapa / Ibicoara 500kV / LT Pindal II e LT Igaporã III	011.406/2016-0
PE	Obras do Sistema de Transporte Rápido por ônibus para a Região Metropolitana do Recife/PE	016.531/2016-7
PE	Recuperação de reservatórios estratégicos para o PISF	023.297/2015-8
PE	Sistema de Esgotamento Sanitário de Paulista/PE	020.080/2016-6
PE	Sistema de Transmissão de Energia Elétrica - LT Touros/Ceará Mirim e LT Banabuiú/Russas/PE e LT Mossoró II e IV	011.407/2016-6
PE	Sistema de Transmissão de Energia Elétrica - Pindal II/PE e SE Igaporã III	011.408/2016-2
PE	Sistema de Transmissão de Energia Elétrica - SE Touros/Ceará Mirim; SE Banabuiú/Russas e SE Mossoró II e IV	011.409/2016-9
PE	Tubovias da Refinaria Abreu e Lima - Rnest	004.038/2011-8
PI	Construção da Rodovia BR-235/PI, entre o km 0,0 e o km 150,7	023.213/2015-9

<u>UF</u>	<u>Empreendimento</u>	<u>Processo</u>
PI	Construção da Rodovia BR-235/PI, segmento: km 305,8-km 436,7	023.211/2015-6
PI	Construção da Vila Olímpica - Parnaíba/PI	016.063/2016-3
PI	Obras do VLT Linha 1 Sudeste em Teresina/PI	013.745/2016-6
PR	Manutenção de Trechos Rod. - PR - BR-Legal-Contrato 132/2014	013.067/2016-8
PR	Manutenção de Trechos Rod. - PR - BR-Legal-Contrato 133/2014	013.068/2016-4
PR	Obras de recuperação nas rodovias BR-163/PR, 272/PR e 476/PR	027.866/2015-7
PR	Obras para amortecimento de cheias em rios de Curitiba/PR	014.456/2016-8
PR	Programa BR-Legal nas rodovias BR-163/272/277/280/467/469-PR	001.306/2016-2
PR	Reforma e ampliação de TPS e sistema viário Aeroporto Curitiba/PR	025.990/2015-2
RJ	Construção do Complexo petroquímico do Rio de Janeiro (COMPERJ)	009.834/2010-9
RJ	Construção do Complexo petroquímico do Rio de Janeiro (COMPERJ)	006.981/2014-3
RJ	Construção do Hospital Regional em Queimados/RJ	008.937/2016-8
RJ	Construção do centro de processamento final de imunobiológicos	017.376/2016-5
RJ	Dragagem e Adequação da Navegabilidade no Porto do Rio de Janeiro (RJ)	015.543/2016-1
RJ	Drenagem da Bacia do Rio Imboá/RJ	008.989/2016-8
RJ	Obras do Complexo Esportivo de Deodoro - RJ	018.718/2015-9 008.545/2016-2
RJ	Obras de construção da BR-040/RJ	023.204/2015-0
RJ	Obras do Parque Olímpico da Barra - RJ	008.609/2016-0
RJ	Obras e serviços de energia elétrica temporária aos Jogos Olímpicos-Rio 2016	027.558/2015-0
RJ	Plataformas para exploração e produção de petróleo no Brasil	020.700/2015-6
RJ	Usina Termonuclear de Angra III - RJ	002.651/2015-7 016.991/2015-0
RN	BR-101/RN - Adequação Trecho Natal - Divisa RN/PB	005.901/2011-1
RN	Construção de LT Paraíso/Açu II 230 kV, LT Mossoró/Açu II 230 kV e LT Paraíso/Lagoa Nova	008.695/2016-4
RN	Integração do Rio São Francisco com as Bacias do Nordeste Setentrional (Eixo Norte)	013.831/2016-0
RN	Obras de LT Extremoz II / Natal III 230 KV - Construção do Seccionamento	008.692/2016-5
RN	Sistema de esgotamento sanitário (SES) de Pamamirim/RN	021.110/2016-6
RO	Sistema de Esgotamento Sanitário de Porto Velho/RO	014.504/2016-2
RR	Construção Rodoviário Cantá-Novo Paraíso - BR 432/RR	026.058/2015-4
RS	Adequação de Travessia Urbana em Santa Maria - na BR-158/287	014.470/2016-0

<u>UF</u>	<u>Empreendimento</u>	<u>Processo</u>
RS	BR-448/RS - Implantação e Pavimentação	010.490/2016-7
RS	Construção da 2ª Ponte sobre o Rio Gualba - BRs 116/290/RS	014.240/2016-5
RS	Modernização do Cais do Porto Novo do Porto do Rio Grande - RS	008.338/2016-7
RS	Construção de Unidade de Atenção Especializada em Saúde em Palmeira das Missões/RS	008.411/2016-6
RS	Obras de controle de cheias do Rio Gravataí e do Arroio Feijó	017.488/2016-8
RS	Obras do Aeroporto de Porto Alegre/RS	035.677/2015-5
RS	Programa BR-Legal nas rodovias BR-116/153/290/471-RS	001.331/2016-7
RS	Programa BR-Legal nas rodovias BR-158/386/392/468/472-RS	001.299/2016-6
RS	Sistema de Transmissão na Região Sul - Lote A1 Leilão Aneel 4/2014	012.309/2016-8
RS	Sistema de Transmissão na Região Sul - Lote A2 Leilão Aneel 4/2014	012.320/2016-1
RS	Sistema de Transmissão na Região Sul - Lote A3 Leilão Aneel 4/2014	012.312/2016-9
RS	Sistema de Transmissão na Região Sul - Lote A4 Leilão Aneel 4/2014	012.321/2016-8
RS	Usinas Eólicas Coxilha Seca, Capão do Inglês e Galpões - RS	014.261/2016-2
SC	Alinhamento e Reforço do Berço 4 no Porto de Itajaí/SC	001.544/2016-0
SC	Construção do Centro de Eventos de Balneário Camboriú/SC	010.686/2016-9
SC	Pequena Central Hidrelétrica - Santo Cristo/SC	012.167/2016-9
SE	Ampliação da Infraestrutura do Aeroporto de Aracaju (SE)	008.331/2016-2
SE	BR-Legal, Lote 53, na rodovia federal BR-101/BR-235/SE	013.873/2016-4
SP	BRT Campo Grande-Ouro Verde e Perimetral VI - Campinas/SP	014.233/2016-9
SP	Canal de Navegação da Hidrovia do Rio Tietê/SP	008.497/2016-8
SP	Corredor de ônibus - SP - Radial Leste - Trecho 1	015.351/2016-5
SP	Ferrovia Norte-Sul - Ouroeste - Estrela D'Oeste/SP - Lote 5	010.481/2016-8
SP	Ferrovia Norte-Sul - Ouroeste - Estrela D'Oeste/SP - Lote 5 - Extensão Sul	011.451/2016-5
SP	Obras da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp)	017.710/2016-2
SP	Reforço de Cais para Aprofundamento de Berços entre os Armazéns 12 e 23	011.638/2016-8
SP	Sistema de Produção da Refinaria do Vale do Paraíba - REVAP	014.254/2016-6
SP	Sistema de macrodrenagem de águas pluviais em Santos/SP	008.621/2016-0
TO	BRT de Palmas/TO	018.777/2016-3

Fonte: Coinfra/Siob

II.5. Dotação e Distribuição Orçamentária

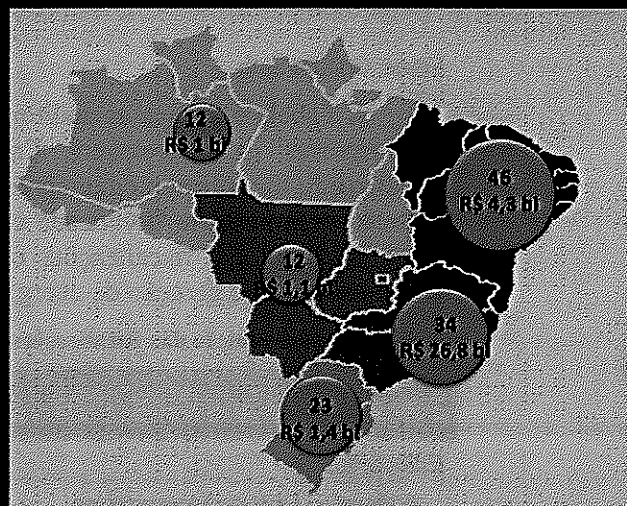
18. As 126 auditorias englobaram um total de R\$ 34,7 bilhões referente às dotações orçamentárias da LOA 2016, o que equivale a 37% dos valores referentes a obras listadas na LOA 2016. Por se tratar de obras de grande vulto, a maioria é executada ao longo de vários exercícios e, portanto, possui dotação orçamentária em diversos anos.

19. Os dados dispostos na Tabela 5 e no Gráfico 1 revelam a distribuição das obras fiscalizadas entre as unidades federativas e por regiões.

Tabela 5 - Distribuição geográfica das fiscalizações

<u>Região / UF</u>	<u>Quantidade de fiscalizações</u>	<u>Dotação Orçamentária 2016</u>
Norte	12	1.066.848.350,00
Acre	3	249.127.341,00
Amapá	3	225.065.971,00
Amazonas	1	330.220,00
Pará	2	371.200.486,00
Rondônia	1	28.796.928,00
Roraima	1	150.000.000,00
Tocantins	1	42.327.404,00
Nordeste	45	4.303.690.966,50
Alagoas	1	87.538.733,00
Bahia	9	611.557.406,17
Ceará	5	189.419.030,17
Maranhão	5	429.247.421,83
Pernambuco	14	1.734.197.078,83
Piauí	4	62.628.848,00
Rio Grande do Norte	5	1.046.598.982,50
Sergipe	2	142.503.466,00
Centro-Oeste	12	1.120.854.507,50
Distrito Federal	2	403.266.903,00
Goiás	8	530.912.396,00
Mato Grosso	1	19.932.478,50
Mato Grosso do Sul	1	166.742.730,00
Sudeste	34	26.831.744.074,00
Espírito Santo	1	35.119.624,00
Minas Gerais	10	360.810.377,00
Rio de Janeiro	14	26.083.207.254,00
São Paulo	9	352.606.819,00
Sul	23	1.394.112.465,00
Paraná	6	158.971.252,50
Rio Grande do Sul	14	1.185.231.186,00
Santa Catarina	3	49.910.026,50
Total	126	34.717.250.363,00

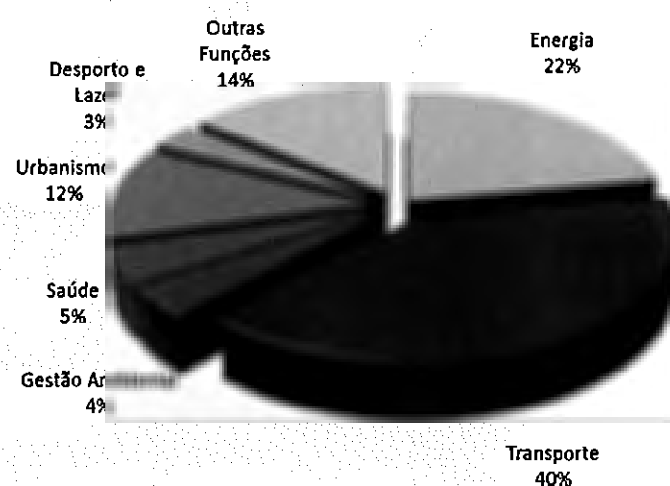
Gráfico 1 - Distribuição geográfica das fiscalizações



Fonte: Coinfra/Siob e LOA 2016

Fonte: Coinfra/Siob e LOA 2016

20. O Gráfico 2 ilustra a distribuição percentual das auditorias por função de governo. A função ‘Transporte’ destaca-se por possuir o maior quantitativo de fiscalizações. Já a função ‘Energia’, embora conste em segundo lugar no *ranking* relativo ao número de fiscalizações, apresenta o maior valor orçamentário verificado nos trabalhos desenvolvidos neste ano, com montante de R\$ 28 bilhões, conforme observado na Tabela 19 do anexo deste relatório.

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


Fonte: Coinfra/Siob

21. A Tabela 6 agrupa as auditorias por tipo de obra. Os tipos “Infraestrutura Urbana” e “Transportes” se sobressaem. Em quantidade, aproximadamente 60% do esforço de fiscalização foi aplicado em empreendimentos relacionados a esses dois tipos de obras. Já a dotação orçamentária fiscalizada em “Energia” corresponde a 80,7% do total, decorrente principalmente das fiscalizações em obras referentes a obras especiais (Petrobras), bem como refinarias e geração de energia.

Tabela 6 - Distribuição das fiscalizações por tipo de obra

<u>Tipo de Obra</u>	<u>Quant. fiscalizações</u>	<u>% Quant.</u>	<u>Dotação orçamentária</u>	<u>% Dotação</u>
Edificações	15	11,90%	1.659.507.809,00	4,78%
Edificação - Edifícios Administrativos	1	0,79%	25.000.000,00	0,07%
Edificação - Escolas	1	0,79%	101.867.183,00	0,29%
Edificação - Hospitais	5	3,97%	608.625.863,00	1,75%
Edificação - Outros Edifícios	4	3,17%	389.112.289,00	1,12%
Edificação - Esporte	3	2,38%	520.302.474,00	1,50%
Edificação - Presídios	1	0,79%	14.600.000,00	0,04%

Tipo de Obra	Quant. fiscalizações	% Quant.	Dotação orçamentária	% Dotação
Energia	29	23,02%	28.027.686.505,00	80,73%
Obras Especiais (Petrobras)	2	1,59%	18.869.560.903,00	54,35%
Geração de Energia	7	5,56%	4.245.768.784,17	12,23%
Refinaria	6	4,76%	3.320.032.000,00	9,56%
Linha Transmissão/Distrib. de Energia Elétrica	12	9,52%	1.200.516.116,83	3,46%
Subestações Elétricas	1	0,79%	166.742.730,00	0,48%
Usina Termelétrica	1	0,79%	225.065.971,00	0,65%
Infraestrutura urbana	26	20,63%	809.225.843,00	2,33%
Esgotamento Sanitário	5	3,97%	101.244.381,00	0,29%
Drenagem Urbana de Águas Pluviais	5	3,97%	101.853.617,00	0,29%
Mobilidade Urbana	13	10,32%	507.928.848,00	1,46%
Abastecimento de Água Potável	2	1,59%	72.944.705,00	0,21%
Contenção de Encostas	1	0,79%	25.254.292,00	0,07%
Obras hídricas	6	4,76%	1.484.091.417,00	4,27%
Adutora	1	0,79%	67.328.654,00	0,19%
Barragem/Açude	1	0,79%	0,00	0,00%
Canal	3	2,38%	1.339.254.241,00	3,86%
Dique	1	0,79%	77.508.522,00	0,22%
Transportes	50	39,68%	2.736.738.789,00	7,88%
Aeroporto	6	4,76%	359.957.335,00	1,04%
Dragagem e Derrocamento	1	0,79%	58.444.908,00	0,17%
Pontes e Viadutos	1	0,79%	65.151.960,00	0,19%
Porto	5	3,97%	68.549.323,00	0,20%
Rodovia - Construção ou Implantação	7	5,56%	248.285.821,00	0,72%
Rodovia - Duplicação	5	3,97%	129.703.537,00	0,37%
Rodovia - Manutenção	3	2,38%	66.586.364,50	0,19%
Rodovia - Restauração ou Recuperação	2	1,59%	39.068.549,25	0,11%
Ferrovia	6	4,76%	767.554.766,00	2,21%
Hidrovia	2	1,59%	316.869.148,00	0,91%
Rodovia - Conservação	12	9,52%	616.567.077,25	1,78%
Total Geral	126	100,00%	34.717.250.363,00	100,00%

Fonte: Coinfra/Siob e LOA 2016

III. Resultados consolidados das fiscalizações de 2016

22. A seguir, detalham-se os resultados obtidos nas 126 fiscalizações. Os dados estão atualizados até 26/10/2016 e consideram eventuais deliberações proferidas e assinadas eletronicamente até essa data.

III.1. Benefícios financeiros das fiscalizações

23. O somatório dos benefícios financeiros estimados resultantes das auditorias do Fiscobras 2016 atingiu cerca de R\$ 2,9 bilhões. Os processos referentes a esses benefícios financeiros estimados encontram-se em fase de contraditório e ampla defesa no âmbito do TCU. A Tabela 7 apresenta relação das fiscalizações com os benefícios financeiros mais relevantes.

Tabela 7 – Benefícios Financeiros Estimados - Fiscobras 2016

<u>Processo</u>	<u>Obra</u>	<u>Benefício (R\$)</u>
004.038/2011-8	Tubovias da Refinaria Abreu e Lima – Rnest	682.404.146
009.834/2010-9	COMPERJ - Complexo petroquímico do Rio de Janeiro	544.006.475
016.991/2015-0	Usina Termonuclear de Angra III - RJ	505.500.000
023.204/2015-0	Obras de construção da BR-040/RJ	314.805.775
012.487/2016-3	Construção do Aeroporto de Goiânia/GO	211.698.252
014.504/2016-2	Sistema de Esgotamento Sanitário de Porto Velho/RO	205.607.523
011.450/2016-9	Construção da Ferrovia Norte-Sul - Ouro Verde de Goiás - São Simão - no Estado de Goiás	113.261.103
014.233/2016-9	BRT Campo Grande-Ouro Verde e Perimetral VI - Campinas/SP	55.676.412
008.545/2016-2	Obras do Complexo Esportivo de Deodoro - RJ	53.728.098
015.351/2016-5	Corredor de ônibus - SP - Radial Leste - Trecho 1	49.559.921
008.411/2016-6	Obras de construção de Unidade de Atenção Especializada em Saúde no Município de Palmeira das Missões/RS	47.626.884
007.144/2016-4	Integração do Rio São Francisco com as Bacias do Nordeste Setentrional (Eixo Leste)	31.998.012
013.745/2016-6	Obras do VLT Linha 1 Sudeste em Teresina/PI	19.885.952
013.068/2016-4	Manutenção de Trechos Rod. - PR - BR-Legal-Contrato 133/2014	9.517.830
011.420/2016-2	Ampliação do sistema de esgoto da Ilha de São Luís/MA	6.692.549
	Outros empreendimentos	45.216.872
Total		2.897.185.804

Fonte: Coinfra/Siob

III.2. Classificação dos indícios de irregularidade

24. Realizados os trabalhos, cada achado registrado nos relatórios de fiscalização foi classificado de acordo com a gravidade do indício de irregularidade identificado, nas classes definidas a seguir. Caso a fiscalização não tenha resultado em qualquer achado, ela recebe a indicação **SR - Sem ressalva**. A conceituação de cada gravidade foi definida pela Lei 13.242/2015 (LDO/2016). Descrevem-se, a seguir, os conceitos, 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. 117, § 1º, inciso IV, da Lei 13.242/2015 - LDO/2016);

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. 117 da Lei 13.242/2015 - LDO/2016, 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. 117, § 1º, inciso IV, da Lei 13.242/2015 - LDO/2016, 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. 117, § 1º, inciso VI, da Lei 13.242/2015 - LDO/2016);

FI - Falhas/Impropriedades: falhas/impropriedades (FI) 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 nº 280/2016).

25. No caso de a fiscalização apontar mais de uma irregularidade, a obra será classificada de acordo com o achado de maior gravidade, conforme a seguinte ordem decrescente:

IGP → pIGP → IGR → IGC → FI → SR.

III.3. Indícios apontados

26. Em relação aos achados de auditoria, a Tabela 8 resume a incidência de indícios de irregularidade nos empreendimentos auditados.

Tabela 8 - Distribuição das fiscalizações em função do indício de maior gravidade

<u>Indício</u>	<u>Quantidade</u>	<u>% de quantidade</u>
Irregularidade grave	77	61,1%
IGP	10	7,9%
pIGP	5	4,0%
IGR	1	0,8%
IGC	61	48,4%
Falhas / impropriedades (FI)	38	30,2%
Sem ressalva (SR)	11	8,7%

Total	126	100,0%
--------------	------------	---------------

Fonte: Coinfra/Siob

27. Os números acima indicam que foram constatados indícios de irregularidade grave dos tipos IGP, pIGP, IGR e IGC em 77 fiscalizações, correspondentes a 61,1% do total. O Gráfico 3, a seguir, apresenta os mesmos dados da Tabela 8 em formato de colunas.

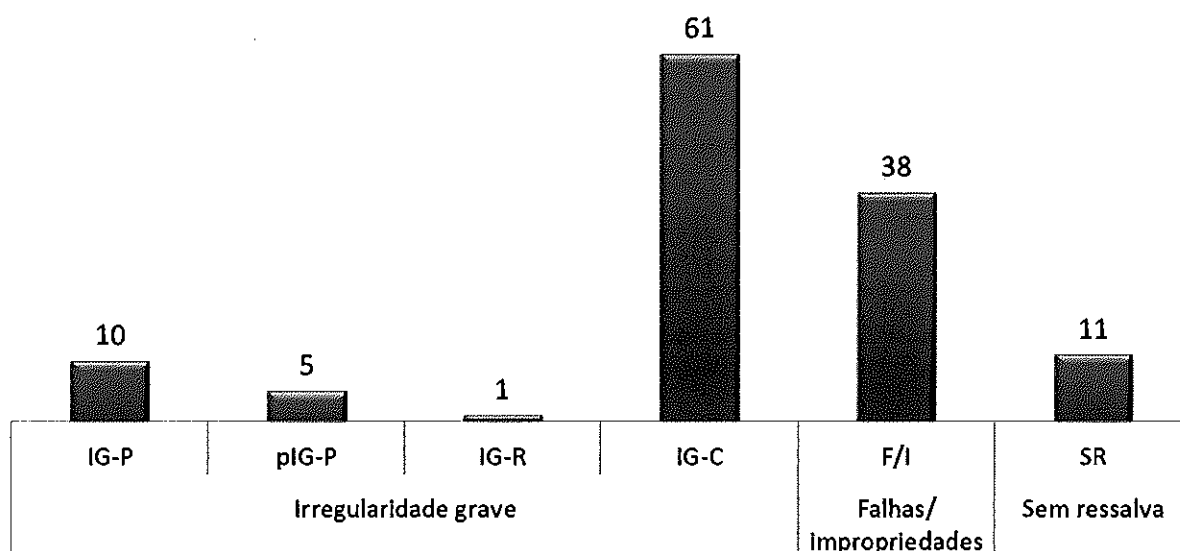


Gráfico 3 - Distribuição das fiscalizações em função do índice de irregularidade

28. Atualmente, há dez processos confirmados pelo Tribunal de empreendimentos com indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IGP), conforme Tabela 9. Dessa relação, as obras "Canal do Sertão - Alagoas", "Construção da Vila Olímpica - Parnaíba/PI", "BR-448/RS - Implantação e Pavimentação", bem como "Corredor de ônibus - SP - Radial Leste - Trecho 1" são obras classificadas como IGP cujas irregularidades foram identificadas em exercícios anteriores, mas ainda não saneadas pelos gestores dos respectivos empreendimentos. As demais obras com essa classificação são consideradas IGP novas, pois foram constatadas no âmbito do Fiscobras 2016.

Tabela 9 - Obras classificadas com indícios de IGP

<u>UF</u>	<u>Obra</u>	<u>Processo</u>
AL	Canal do Sertão – Alagoas	006.708/2016-1
PI	Construção da Vila Olímpica - Parnaíba/PI	013.638/2013-0
RJ	Usina Termonuclear de Angra III - RJ	016.991/2015-0
RJ	Obras de construção da BR-040/RJ	023.204/2015-0
RJ	Construção do Hospital Regional em Queimados/RJ	008.937/2016-8
RO	Sistema de Esgotamento Sanitário de Porto Velho/RO	014.504/2016-2
RS	BR-448/RS - Implantação e Pavimentação	017.978/2015-7
RS	Obras do Aeroporto de Porto Alegre/RS	035.677/2015-5
SP	Corredor de ônibus - SP - Radial Leste - Trecho 1	015.351/2016-5
TO	BRT de Palmas/TO	018.777/2016-3

Fonte: Coinfra/Siob

29. Há ainda, no âmbito do Fiscobras 2016, cinco obras se classificam como pIGP, isto é, fiscalizações nas quais a unidade técnica propôs a classificação de IGP para o empreendimento, mas que carece de confirmação pelo Tribunal por meio de decisão monocrática ou colegiada (requisito do art. 117, § 9º da LDO 2016 para efetivamente serem classificados como IGP). Tais empreendimentos encontram-se listados na Tabela 10.

Tabela 10 - Empreendimentos com proposta de IGP ainda não confirmada pelo TCU (pIGP)

<u>UF</u>	<u>Obra</u>	<u>Processo</u>
BA	Corredor de ônibus de Salvador – BA	008.594/2016-3
RN	Sistema de esgotamento sanitário (SES) de Pamamirim/RN	021.110/2016-6
PE	Construção da Fábrica de Hemoderivados e Biotecnologia - PE	010.595/2016-3
PR	Manutenção de Trechos Rod. - PR - BR-Legal-Contrato 133/2014	013.068/2016-4
RJ	Usina Termonuclear de Angra III - RJ	002.651/2015-7 021.542/2016-3

Fonte: Coinfra/Siob

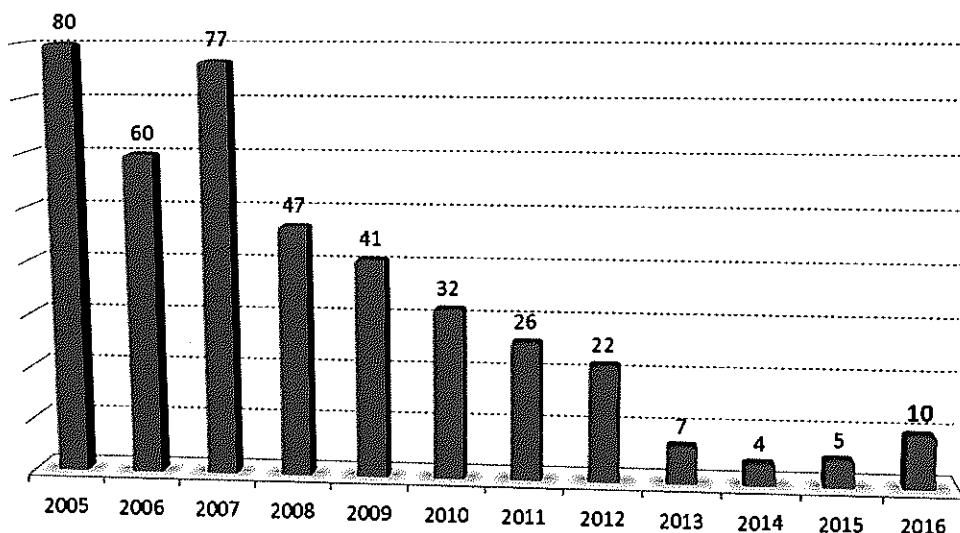
30. Há, também, um empreendimento o qual contém indícios de irregularidade grave com recomendação de retenção parcial de valores (IGR), ou seja, as retenções de pagamentos ou garantias oferecidas caracterizam-se como suficientes para resguardar o erário até a decisão de mérito do TCU. A aludida obra é a Construção da Refinaria Abreu e Lima, listada na Tabela 11, a qual possui irregularidades graves identificadas em anos anteriores que ainda não foram corrigidas pelos gestores.

Tabela 11 - Obra classificada com indício de IGR

<u>UF</u>	<u>Obra</u>	<u>Processo</u>
PE	Construção da Refinaria Abreu e Lima em Recife/PE	026.363/2015-1

Fonte: Coinfra/Siob

31. O Gráfico 4 ilustra o histórico quantitativo de empreendimentos com indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IGP) ao longo dos últimos doze anos. Verifica-se uma curva descendente da quantidade de auditorias que tiveram obras enquadradas nessa classificação.


Gráfico 4 - Histórico do Fiscobras com IGP (2005 a 2016)

32. 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. Nessas condições, é comum o gestor adotar providências mais céleres para sanear os problemas identificados, evitando a classificação da obra como IGP.

33. 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.

34. 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.

35. 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.

III.4. Incidência de indícios de irregularidade por setor de governo

36. Ao avaliar os indícios de irregularidades por setor de governo, detectou-se maior incidência percentual de IGP, pIGP e IGR em “Saúde”, “Esporte” e “Integração Nacional”, conforme detalhamento da Tabela 12.

Tabela 12 - Distribuição das fiscalizações por gravidade de indício e por setor de governo

Sector de Governo	Quant. de fiscalizações	IGP	pIGP	IGR	IGC	FI	SR	Obras bloqueadas na LOA/2016	% IGP/R
Transporte	39	2	1	0	24	5	7	0	8%
Minas e Energia	28	1	1	1	12	10	3	0	11%

Desenvolvimento Urbano	27	3	2	0	13	9	0	1	19%
Presidência, Legislativo, Judiciário, MPU, DPU e Relações Exteriores	11	1	0	0	6	3	1	0	9%
Saúde	6	1	1	0	3	1	0	0	33%
Integração Nacional	5	1	0	0	0	4	0	1	20%
Esporte	4	1	0	0	2	1	0	1	25%
Educação e Cultura	3	0	0	0	0	3	0	0	
Ciência e Tecnologia e Comunicações	1	0	0	0	0	1	0	0	
Turismo	1	0	0	0	1	0	0	0	
Defesa e Justiça	1	0	0	0	0	1	0	0	
Total Geral	126	10	5	1	61	38	11	3	

Fonte: Coinfra/Siob

III.5. Incidência de indícios de irregularidade por percentual executado

37. A seguir, apresenta-se o Gráfico 5 com comparativo entre 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.

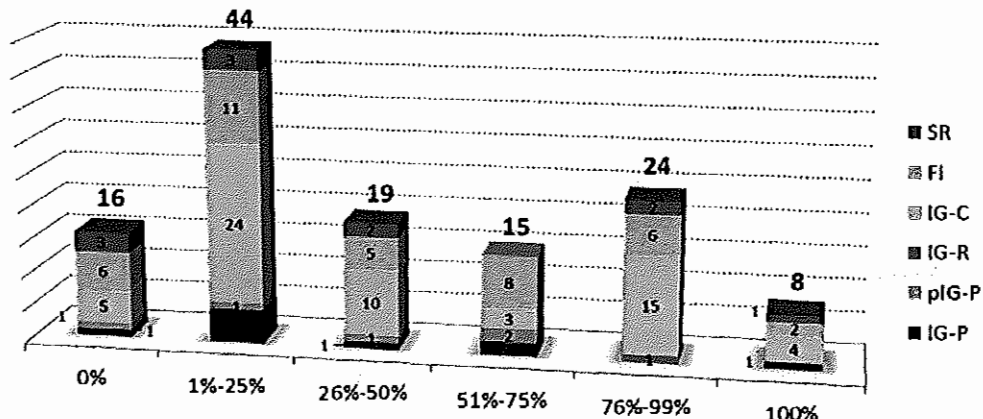


Gráfico 5 - Incidência dos indícios de irregularidade por percentual executado da obra

38. Os dados revelam a predominância das fiscalizações em obras com percentual executado de até 50%, que abrange um universo de 79 auditorias - o equivalente a 62,7% dos trabalhos do Fiscobras deste ano. 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 5. 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.

III.6. Achados de auditoria

39. No conjunto das 126 fiscalizações de obras, foram identificados 502 achados de auditoria, distribuídos nas áreas de ocorrência relacionadas na Tabela 13, a qual agrupa as

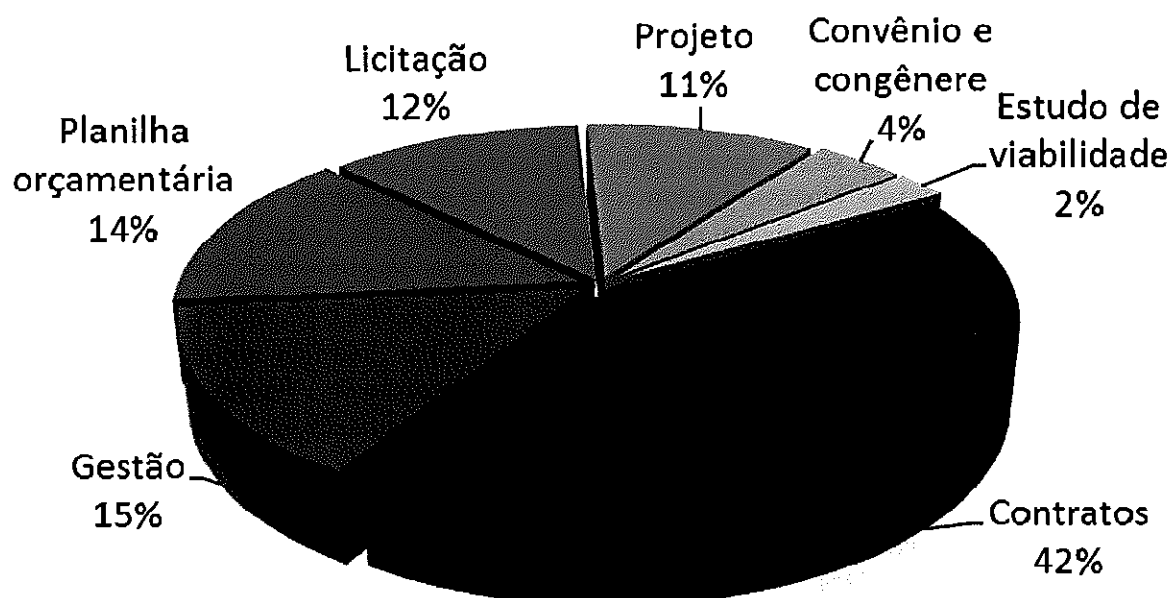
quantidades de achados detectados. Percebe-se, a partir dos dados apresentados, uma grande incidência de indícios de irregularidade envolvendo, principalmente, descumprimento do cronograma da obra, problemas em projetos (tanto básicos quanto executivos), bem como irregularidades de sobrepreços e superfaturamentos.

Tabela 13 - Áreas de ocorrência dos achados de auditoria registrados no Fiscobras 2016

Área de Ocorrência / Achado	Qtde	%
Contratos	209	41,6%
Descumprimento do cronograma físico-financeiro do objeto	83	16,5%
Outras irregularidades na execução do contrato	36	7,2%
Liquidação e/ou pagamento irregular da despesa	20	4,0%
Objeto entregue com qualidade deficiente ou em desacordo com o licitado e com a legislação	18	3,6%
Ausência de formalização, publicidade e/ou transparência do contrato	17	3,4%
Aditivos irregulares, injustificados ou não celebrados	14	2,8%
Cláusulas essenciais imprecisas ou ausentes	9	1,8%
Fiscalização contratual inexistente ou deficiente	8	1,6%
Garantia contratual inexistente	2	0,4%
Subcontratação ou subrogação irregular	1	0,2%
Divergência entre o contrato e o ato convocatório	1	0,2%
Gestão	77	15,3%
Atraso ou paralisação da obra por ação ou omissão do gestor	36	7,2%
Gestão temerária	26	5,2%
Ausência de condições adequadas de segurança das obras/rodovias	6	1,2%
Descumprimento de determinação do TCU	5	1,0%
Ausência de efetividade da obra	4	0,8%
Planilha orçamentária	69	13,7%
Sobrepreço	37	7,4%
Metodologia inadequada para definição do orçamento do objeto	12	2,4%
Falha na composição dos custos expressos na planilha orçamentária	11	2,2%
Superfaturamento	9	1,8%
Licitação	59	11,8%
Restrição à competitividade do certame	13	2,6%
Julgamento em desconformidade com o edital e com a legislação (habilitação e propostas)	10	2,0%
Irregularidades na condução do procedimento licitatório	10	2,0%
Contratação direta indevida ou não justificada	8	1,6%
Adoção de tipo, regime ou modalidade de licitação indevidos	8	1,6%
Irregularidades na elaboração do ato convocatório	4	0,8%
Irregularidades na habilitação e qualificação da licitante	4	0,8%

<u>Área de Ocorrência / Achado</u>	<u>Qtd</u>	<u>%</u>
Dotação orçamentária incompatível com a execução do objeto	2	0,4%
Projeto	55	11,0%
Projeto inexistente, deficiente ou desatualizado	55	11,0%
Convênio e congêneres	21	4,2%
Irregularidades na execução do convênio	16	3,2%
Irregularidades na formalização do convênio	3	0,6%
Ausência ou inadequação das prestações de contas do convênio	1	0,2%
Deficiência ou ausência do acompanhamento e fiscalização pelo órgão concedente	1	0,2%
Estudo de viabilidade	12	2,4%
Ausência de estudos capazes de comprovar a viabilidade do projeto	8	1,6%
Inviabilidade do projeto	4	0,8%
Total	502	100,0%

Fonte: Coinfra/Siob


Gráfico 6 - Incidência dos achados de auditoria por área de ocorrência

IV. Detalhamento das obras classificadas como IGP

40. Nesse capítulo constarão informações relativas a empreendimentos classificados como IGP. Conforme definição da LDO 2016 (art. 117, § 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.

IV.1. Usina Termonuclear de Angra III – RJ

Processo: TC 016.991/2015-0 (IGP) e 002.651/2015-7 (pIGP)

Relator: Ministro Bruno Dantas

Decisão monocrática de 12/4/2016

41. A Usina Termonuclear de Angra 3 é uma das três unidades da Central Nuclear Almirante Álvaro Alberto - CNAAB, 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.

42. No âmbito do Fiscobras 2016, foi realizada auditoria com o objetivo de fiscalizar as obras da Usina Termonuclear (UTN) de Angra 3, no Rio de Janeiro. A fiscalização examinou, particularmente, o contrato de montagem eletromecânica (GAC.T/CT-4500167239 e GAC.T/CT-4500167242), em face do envolvimento de empresas integrantes do consórcio responsável pela condução das obras na Operação Lava Jato da Polícia Federal, amplamente divulgados na mídia nacional - Consórcio Angramon, formado pelas empresas UTC Engenharia S.A. (líder); Construtora Norberto Odebrecht S.A.; Construtora Andrade Gutierrez S.A.; Construtora e Comércio Camargo Corrêa S.A.; Construtora Queiroz Galvão S.A.; Empresa Brasileira de Engenharia S.A.; e Techint Engenharia e Construção S.A.

43. No que se refere às demais contratações - eminentemente a de construção civil da usina - estão sendo investigadas em outra fiscalização, objeto do TC 002.651/2015-7. Nesse mesmo processo há outros indícios que se encontram classificados com proposta de irregularidade grave com recomendação de paralisação (pIGP), porém estão pendentes de decisão monocrática ou colegiada para a efetiva confirmação, conforme art. 117, § 9º da LDO/2016.

44. Cabe ressaltar que o TC 021.542/2016-3 o qual não consta na listagem dos 126 processos do Fiscobras 2016, trata de uma representação e também identificou achados de auditoria que se enquadram com a classificação de (pIGP). O aludido processo encontra-se no gabinete do Relator para pronunciamento.

45. Buscou-se avaliar o andamento dos contratos de montagem eletromecânica, os quais, por encontrarem-se no início das obras, não foram objeto de fiscalizações anteriores dessa Corte de Contas. Constatou-se que, durante a fase de licitação das obras de montagem eletromecânica da Usina Termonuclear de Angra 3, houve a ocorrência de formação de cartel e conluio entre os licitantes, em conduta típica materializada pelo art. 90 da Lei 8.666/93, tornando os contratos em tela, decorrentes daquela licitação, passíveis de nulidade (art. 49, § 2º da Lei de Licitações).

46. Na realidade, houve a pública confissão, por meio de acordo de leniência de uma das empresas integrantes do consórcio responsável pela condução das obras de montagem eletromecânica (Camargo Corrêa), da formação de cartel naquela concorrência pública, na qual sagrou-se vencedora.

47. O TC 011.765/2012-7 já havia tratado da pré-qualificação das empresas para a referida licitação em virtude de representação apresentada a essa Corte de Contas pelo Consórcio Construcap-Orteng, inabilitado na primeira etapa do processo de pré-

qualificação.

48. Como resultado, o TCU proferiu o Acórdão 3.238/2012-TCU-Plenário, cuja recomendação foi para que a Eletronuclear, em respeito ao princípio da economicidade e ao objetivo basilar das licitações, de obtenção da "melhor proposta", ao fixar as regras para a licitação, condicionasse a adjudicação do objeto à aceitação, pela adjudicatária, do menor preço oferecido entre todos os lances, à semelhança do procedimento preconizado na Lei do Pregão.

49. Ademais, os TCs 009.439/2013-7 e 000.901/2014-8 acompanharam a realização da concorrência da montagem eletromecânica, a qual contou com a participação dos dois consórcios pré-habilitados na fase de pré-qualificação. Foram apontados indícios de irregularidades que ensejariam a recomendação de paralisação do certame (IGP), tendo em vista a não competitividade do processo licitatório, uma vez que havia dois licitantes para dois pacotes de serviços, sendo que não poderiam ser cumulativos ambos os pacotes para um mesmo licitante.

50. No âmbito dessas fiscalizações, foi prolatado o Acórdão 2.603/2013-TCU-Plenário, o qual, dentre outras deliberações, acabou por reclassificar a irregularidade (de IGP para IGC) e determinou à Eletronuclear que excluísse do orçamento original (R\$ 2.983.901.257,50) o montante de R\$ 10.105.631,90 (referente a encargos sociais e outros itens de custos indiretos).

51. Até a prolação do Acórdão 2.603/2013-P, portanto, a atuação do TCU já havia sido responsável pela redução de R\$ 10.105.631,90 no contrato para a execução da montagem eletromecânica do empreendimento.

52. Já a fiscalização em comento (TC 016.991/2015-0) foi empreendida justamente para avaliar de que forma os fatos novos arrolados no processo (denúncias feitas no âmbito da Operação Lava Jato e em acordo de leniência da empresa Camargo Corrêa firmado com o CADE), outrora não disponíveis nas conclusões pretéritas desta Corte, impactavam nas avaliações de legalidade e legitimidade das avenças ora analisadas.

53. Esses novos contornos comprovaram a atuação inequívoca na formação de cartel para beneficiamento das empresas integrantes do consórcio contratado e em desfavor da administração pública. A formação de cartel durante a fase de licitação das obras de montagem eletromecânica da Usina Termonuclear de Angra 3 configura afronta ao princípio da isonomia entre os licitantes, ensejando na nulidade de todo o procedimento licitatório e, por conseguinte, dos contratos dele decorrentes.

54. Considerando a gravidade do achado, dada passível nulidade dos contratos de montagem eletromecânica, a irregularidade constatada foi classificada como IGP, tendo sido essa classificação confirmada em despacho do Exmo. Sr. Ministro Relator de 12/4/2016.

55. A fiscalização constatou, também, que a Eletronuclear não apresentava condições financeiras para dar prosseguimento à condução dos contratos de montagem eletromecânica da UTN Angra 3. Isso fez com que as obras de montagem eletromecânica fossem suspensas por força do artigo 78, XV, da Lei 8.666/93, dada falta de pagamentos de faturas por mais de 90 dias, sendo que existe pedido formal de rescisão do contrato pelo mesmo dispositivo legal, efetuado pelo consórcio Angramon, responsável pela condução das obras.

56. Adicionalmente, verificou-se a intenção do referido consórcio e da Eletronuclear em rescindir os contratos de montagem eletromecânica. A situação pode implicar, além de

mais atrasos, em custos adicionais aos contratos vigentes, em função de necessidade de suspensão/rescisão, pagamento de multas, desmobilização, necessidade de contratação de novas empresas e fornecedores, necessidade de se realizar serviços adicionais em virtude de abandono ou rescisão de contratos, entre outros.

57. Além disso, foi constatada a inviabilidade econômica do empreendimento, devido à ocorrência de atrasos na sua execução e modificações em sua estrutura financeira no decorrer do processo decisório relativo ao financiamento da UTN Angra 3.

58. Verificou-se que o empreendimento, após a última revisão de seu orçamento (setembro/2015), apresenta aproximadamente R\$ 7,9 bilhões sem fonte de recursos definida, o que representa 42% do montante total necessário para a implantação do empreendimento. O fluxo de caixa descontado acumulado do empreendimento (R\$ 2,69 bilhões) é insuficiente para cobrir os investimentos já realizados até 30/9/2015 (R\$ 7,17 bilhões), resultando em um *impairment* de R\$ 4,48 bilhões.

59. Por sua vez, o último cálculo apresentado para a Taxa Interna de Retorno (TIR) do empreendimento tinha como data-base o mês de dezembro/2014 e trazia um valor de 3,54% a.a. Importa ressaltar que a TIR apontada para dezembro/2014 tinha ainda como base a revisão do orçamento total das obras realizado em junho/2014, o qual apresenta um custo total R\$ 3,2 bilhões abaixo da última revisão realizada em setembro/2015. Dessa forma, uma vez calculada a nova TIR do empreendimento frente às condições mais atuais (setembro/2015), espera-se que essa esteja consideravelmente abaixo da calculada no fim do ano retrasado.

60. Constatou-se, durante os trabalhos de fiscalização das obras de construção da UTN Angra 3, a existência de um descompasso entre a evolução física e a financeira nos contratos de montagem eletromecânica (GAC.T/CT-4500167239 e GAC.T/CT-4500167242).

61. Esse fato torna-se crítico, dada a iminência de rescisão dos contratos, uma vez que vislumbra-se a medição e o pagamento de serviços em valores superiores aos efetivamente empenhados nas obras, potencializando prejuízo ao erário.

62. Dessa forma, considerando, de maneira conjunta, a possibilidade da Eletronuclear encontrar-se em prejuízo (devido a um potencial descompasso físico-financeiro) e a existência de saldo pendente de pagamento, sugeriu-se a realização de um encontro de contas junto à contratada - inclusive por meio da contratação de consultoria independente especializada e previamente à resolução dos contratos -, visando à aferição dos valores justamente devidos (com contrapartida comprovada).

63. O benefício potencial apontado pela fiscalização é a correção de irregularidades, qual seja possível anulação de contratos em que se verificou a ocorrência de fraude na licitação, bem como o aperfeiçoamento da gestão de riscos e controles da administração pública, em especial quanto à suficiência de recursos para a continuidade das obras e a possibilidade de reversão do quadro deficitário com relação à viabilidade econômica do empreendimento.

64. Ainda no âmbito do Fiscobras 2016 foi realizada inspeção pela Secretaria Extraordinária de Operações Especiais em Infraestrutura - SeinfraOperações, na Eletrobras Termonuclear S.A. - Eletronuclear, em complemento à fiscalização realizada no âmbito do Fiscobras 2015, com o objetivo de fiscalizar as obras da Usina Termonuclear (UTN) de Angra 3, no Rio de Janeiro.

65. As obras estão a cargo da Eletrobras Termonuclear S.A. (ETN), empresa subsidiária da Eletrobras, que também é encarregada da operação das Usinas Nucleares de Angra 1 e

2, localizadas no mesmo sítio. O empreendimento é integrante do Programa de Aceleração do Crescimento do Governo Federal (PAC), vinculado ao Programa de Trabalho 25.752.0296.5E88.0033, e é objeto do rol de fiscalizações do TCU desde 2010, após a prolação do Acórdão 1.624/2009-P. Além disso, a obra é foco de duas operações conjuntas do Ministério Público Federal e da Polícia Federal: Radioatividade (16ª fase da Operação Lava Jato) e Pripyat.

66. O escopo original da inspeção se concentrou prioritariamente sobre o contrato de obras civis, firmado com a Construtora Andrade Gutierrez, no montante de R\$ 1,5 bilhão (na referência inicial - data-base julho/2008 - e após o último aditivo assinado, 27-A), mas cuja execução física é inferior a 60%. Ao apreciar as causas dos atrasos nas obras civis, a inspeção apreciou a relação entre projetos e execução, identificando diversos indícios de irregularidades graves oriundos da condução das licitações e contratos de projetos, civis e eletromecânicos, assinados com as empresas Engevix Engenharia S.A. e a AF Consult Ltd. Em decorrência disso, a equipe propôs Representação para apartar e aprofundar essas investigações, dando origem ao TC 021.542/2016-3.

67. Após a realização das devidas análises e diante dos novos elementos angariados aos autos, verificou-se a ocorrência dos seguintes achados de auditoria: Sobrepreço e Superfaturamento nas Obras Civis (IGP); Gestão Fraudulenta do Empreendimento (IGP); e Gestão Temerária do Empreendimento (IGC), expondo a Eletronuclear a vultoso prejuízo econômico dos atos praticados pelos seus gestores e responsáveis. Além disso, deu-se continuidade na coleta de informações, visando subsidiar o encaminhamento de mérito para os achados de auditoria referentes às fiscalizações realizadas no âmbito dos Fiscobras 2015 (TC 002.651/2015-8) e 2016 (TC 016.991/2015-0).

68. Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a possibilidade de retorno aos cofres públicos do superfaturamento de R\$ 303 milhões (database julho/2008), com potencial prejuízo de aproximadamente R\$ 700 milhões (data base julho/08), no caso da continuidade do Contrato NCO 223/83 nos termos atuais, até sua completude.

69. Ademais, cumpre informar acerca de benefício potencial no que tange às correções e melhorias na gestão do empreendimento, com o intuito de sua conclusão no menor prazo e ao menor custo possível.

70. Por fim, em virtude do envolvimento de empresas contratadas na Operação Lava Jato, cujas práticas ilegais ensejaram prejuízos à Eletronuclear, menciona-se benefício acerca da anulação de possíveis atos e contratos fraudulentos.

IV.2. Canal do Sertão – Alagoas

Processos: TC 028.502/2006-5 e 011.156/2010-4

Relator: Ministro Raimundo Carreiro

Acórdãos: 2860/2008-TCU-Plenário, 2957/2015-TCU-Plenário e 2116/2016-TCU-Plenário

71. 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, cuja vazão transportada pode chegar até a 32m³/s.

72. 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.

73. Em cumprimento ao Despacho de 1º/3/2016 do Ministro Raimundo Carreiro (TC 005.054/2016-8), realizou-se auditoria no Ministério da Integração Nacional e na Secretaria de Infraestrutura do Governo do Estado de Alagoas, no período compreendido entre 7/3/2016 e 8/4/2016, cujo objetivo foi fiscalizar a obra de construção do Canal Adutor do Sertão Alagoano a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente.

74. As razões que motivaram esta auditoria foram os valores de créditos autorizados nos exercícios de 2015 e 2016, R\$ 261.000.000,00 e R\$ 87.538.733,00, respectivamente, o grande vulto do projeto, e a existência de indícios de irregularidades graves decorrentes de fiscalizações anteriores exercidas pelo TCU na obra examinada.

75. As obras dos primeiros 150 km do Canal Adutor do Sertão Alagoano foram divididas em cinco trechos. Atualmente encontram-se em execução os Trechos 3 e 4 do canal. O Trecho 3 está praticamente concluído e não teve seu recebimento definitivo em função de serviços complementares ainda em execução, embora já esteja em plena pré-operação, com água até o quilômetro 93,4 ou seja, além do Trecho 3. O Trecho 5 já foi licitado mas não foi emitida a ordem de serviço.

76. Em virtude da conclusão dos Trechos 1 (Contrato 1/1993-CPL/AL) e 2 (Contrato 10/2007-CPL/AL), os procedimentos de auditoria foram executados, prioritariamente, nos contratos dos Trechos 3, 4 e 5 (Contratos 18, 19 e 58/2010-CPL/AL). Quanto aos contratos dos Trechos 1 e 2, Contratos 1/93 e 10/2007, respectivamente, que apresentam achados de outras fiscalizações classificados como IGR, realizou-se a verificação da validade do seguro garantia apresentado para assegurar o resultado da apuração em curso no TCU acerca de eventual dano ao erário, conforme o Acórdão 2.860/2008-TCU-Plenário.

77. Como resultado da auditoria, verificou-se que o seguro garantia foi renovado, com vigência até 19/12/2016, porém sem constar a condição estabelecida no Acórdão nº 1882/2011-TCU-Plenário. Além disso, a Seinfra/AL promoveu a celebração de novo termo aditivo ao Contrato 18/2010-CPL/AL (Trecho 3 do Canal do Sertão) que extrapolou o limite legal de 25% de acréscimo permitido, em desacordo com o estabelecido no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993, e inadequadamente motivado na jurisprudência do TCU.

78. Entre os benefícios estimados desta fiscalização, pode-se mencionar a melhoria na forma de atuação do órgão fiscalizado na execução de contratos, mediante a observância dos limites legais para realização de aditivos, e a correção de irregularidades e impropriedades em apuração quanto à adequabilidade do projeto básico e da planilha orçamentária contratada para a execução do Trecho 5 do Canal do Sertão.

IV.3. Construção da Vila Olímpica - Parnaíba/PI

Processo: TC 013.638/2013-0

Relator: André Luís de Carvalho

Acórdão: 2394/20103-TCU-Plenário

79. De acordo com as informações disponibilizadas no sistema Siconv e com memória l 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.

80. 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.

81. As razões que motivaram a fiscalização no âmbito do Fiscobras 2016 foram as constatações de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IGP), que resultaram no bloqueio da execução orçamentária e financeira dos repasses por meio da inclusão do empreendimento no Anexo VI da Lei 13.255/2016 (LOA 2016).

82. O objeto da fiscalização, originalmente auditado no Fiscobras 2013, englobou o Estádio Olímpico e a Vila Olímpica de Parnaíba – PI e o objetivo foi verificar as providências adotadas pelos órgãos envolvidos na construção da Vila Olímpica de Parnaíba em relação às IGP e medidas cautelares aplicadas pelo Tribunal no Acórdão 2.394/2013 – Plenário, assim como a existência de estudos que comprovassem a viabilidade técnica e econômico-financeira do empreendimento.

83. Com relação à Vila Olímpica de Parnaíba, foi indicado que a Universidade Federal do Piauí (UFPI) será a entidade responsável pela operação e manutenção do empreendimento, conforme Termo de Cessão assinado entre a UFPI e a Fundespi.

84. Adicionalmente, foi apresentado Plano de Gestão pela UFPI contendo informações com relação à previsão de custos de operação e manutenção do complexo, planejamento de atividades (em especial de natureza continuada, com a formação de atletas e a prestação de serviços à população por meio da extensão), estimativa de público participante dos programas a serem desenvolvidos e relação com o desenvolvimento do esporte em âmbito local, regional e nacional.

85. Não foi apresentada estimativa de renda para as atividades do empreendimento. No entanto, essa ausência não foi considerada uma falha, por não ser a Vila Olímpica um empreendimento com objetivo de auferir receitas, mas de realizar atividades sociais e investir no esporte regional.

86. Quanto ao estádio olímpico, foi apresentado o distrato do respectivo contrato de repasse, não cabendo mais a apresentação de qualquer informação quanto à viabilidade do empreendimento. Já o volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 17.733.508,00.

87. Este valor corresponde à soma dos valores totais dos Contratos de Repasse 281.826-06/2008/ME/CAIXA e 334.262-25/2010/ME/CAIXA, relativos, respectivamente, à elaboração dos projetos do estádio e ao projeto e à execução das demais estruturas da Vila Olímpica de Parnaíba.

88. 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.

89. Adicionalmente, caracteriza-se como benefício efetivo das fiscalizações realizadas no empreendimento a elaboração de um planejamento de manutenção e operação da Vila Olímpica de Parnaíba (referente ao Contrato de Repasse 334.262-25/2010/ME/CAIXA) por parte da Fundespí em parceria com a UFPI.

90. Outro benefício efetivo obtido foi a rescisão do Contrato de Repasse 281.826-06/2008/ME/CAIXA (referente à elaboração dos projetos do estádio), uma vez que este possuía dimensões previstas potencialmente incompatíveis com o seu público e não havia estudos de viabilidade que fundamentassem a sua execução. Além do mais, o estádio já tinha perdido o seu objeto, uma vez que era pensado para servir como local de treinamento para uma das seleções participantes da Copa do Mundo de 2014.

IV.4. BR-448/RS - Implantação e Pavimentação

Processo: TC 008.945/2011-0

Relator: Ministro Walton Alencar

Acórdão: 2872/2012-TCU-Plenário

91. As obras de implantação e pavimentação da BR-448/RS têm início no entroncamento entre as rodovias BR-116 e RS-118 (Sapucaia do Sul) e terminam no acesso à BR-290 (Porto Alegre), com extensão de 22,34 km. A execução da obra foi dividida em três lotes, para os quais o DNIT, após certame licitatório, celebrou os seguintes contratos:

- Lote 1, km 0,00 ao km 9,14: Contrato 484/2009-00, Consórcio Sultepa/Toniollo Busnello;
- Lote 2, km 9,14 ao km 14,44: Contrato 491/2009-00, Consórcio Construcap/Ferreira Guedes;
- Lote 3, km 14,10 ao km 22,00: Contrato 492/2009-00, Queiroz Galvão/OAS/Brasília Guaíba.

92. O empreendimento foi concebido para aumentar a capacidade de tráfego entre Porto Alegre e o norte do Rio Grande do Sul, região com tráfego sobrecarregado pelas limitações da BR-116/RS no segmento que atravessa os municípios de Sapucaia do Sul, Esteio e Canoas.

93. Durante o Fiscobras 2011 (Acórdão 2.877/2011-TCU-Plenário), foram identificados indícios de irregularidades tipificados como IGP nos contratos 484/2009, 491/2009 e 492/2009 destinados a implantação e a pavimentação da rodovia BR-448/RS. Porém, considerando que as informações prestadas pelos gestores afastariam ou mitigariam os riscos inicialmente apontados pelo TCU, o Comitê de Avaliação das Informações sobre Obras e Serviços com Indícios de Irregularidades Graves (COI) propôs a não-inclusão do empreendimento no Anexo VI do PLOA 2012. A recomendação foi acatada pela Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional (CMO), em consequência, o empreendimento não foi inserido no Quadro de Bloqueio da LOA 2012.

94. O Acórdão 2.872/2012-TCU-Plenário, de 24/10/2012, determinou comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que subsistiam os indícios de irregularidades graves com recomendação de paralisação, apontados nos contratos 484/2009, 491/2009 e 492/2009, e que seu saneamento dependia da adoção, pelo DNIT, das medidas elencadas no item 9.1 do referido Acórdão (repactuação de preços/quantitativos contratuais e descontos nas medições futuras de cada um dos contratos).

95. Assim, foi realizada fiscalização que teve por objetivo verificar, mediante inspeção na BR-448/RS, o cumprimento do Acórdão 2.872/2012-TCU-Plenário quanto aos indícios de irregularidades graves com recomendação de paralisação.

96. Nela, verificou-se que a Administração não tomou as providências indicadas pelo subitem 9.1 e seguintes do Acórdão 2.872/2012-TCU-Plenário para saneamento das irregularidades classificadas como IGP nos Contratos 484/2009, 491/2009 e 492/2009. Contudo, tal omissão não caracteriza irregularidade, pois os referidos pontos se encontram com efeito suspenso em virtude da interposição de pedidos de reexame pelos responsáveis contra o já citado Acórdão 2.872/2012-TCU-Plenário.

97. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 1.125.038.498,49, e se refere à soma dos valores dos contratos 484/2009, 491/2009 e 492/2009, considerando os respectivos reajustes. Entre os benefícios estimados desta fiscalização cita-se a expectativa de controle.

IV.5. Corredor de ônibus - SP - Radial Leste - Trecho 1

Processo: TC 019.151/2015-2

Relator: Ministro Bruno Dantas

Decisão monocrática de 6/10/2015

98. 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.

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

100. A obra foi fiscalizada no Fiscobras 2015 e culminou no despacho de 06/10/2015 do Ministro Relator Bruno Dantas que confirmou que foram detectados indícios de irregularidades graves do tipo IGP (inciso IV do § 1º do art. 112 da LDO 2015) 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.

101. No Fiscobras 2016, foi realizada nova 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.

102. Em relação ao canteiro de obras, o qual é composto por três terrenos separados, verificou-se, em inspeção in loco, que os terrenos estão devidamente cercados, não tendo

sido constatados sinais de vandalismo ou depredação que coloquem em risco os serviços já executados ou os materiais adquiridos. A empresa está tomando providências para proteger os materiais armazenados, com a utilização de vigilância. O único contraponto é a utilização de um dos três terrenos por alguns usuários de drogas, que ali se abrigam da fiscalização e da ação da polícia.

103. A fiscalização observou também que a administração municipal de São Paulo não realizou nova licitação para a obra paralisada, não adotando, assim, a medida corretiva necessária para a retomada da obra paralisada, razão pela qual foi mantida a IGP.

104. O volume de recursos fiscalizados (VRF) alcançou o montante de R\$ 438.978.639,75 o qual é o valor total do contrato 43/SIURB/13 (R\$ 438.978.639,75 - data-base fev/2013) - referente ao Trecho 1 do Corredor Radial Leste.

105. Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar o reforço da expectativa de controle por parte dos órgãos fiscalizados, bem como a obtenção de informações atualizadas acerca da preservação do canteiro de obras durante o período de suspensão do contrato, e também a efetiva implementação do bloqueio dos recursos.

IV.6. Obras de construção da BR-040/RJ

Processo: TC 023.204/2015-0

Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues

Despacho de 19/8/2016

106. Auditoria a qual teve como objeto as obras da Nova Subida da Serra de Petrópolis/RJ, pertencentes à rodovia BR 040/MG/RJ, trecho Juiz de Fora/MG – Rio de Janeiro/RJ, concedida à Companhia de Concessão Rodoviária Juiz de Fora – Rio (Concer), em 31 de outubro de 1995.

107. 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\$ 80.000.000,00 (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.

108. 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.

109. 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.

110. 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.

111. A análise de conformidade do processo de aprovação da execução da obra denominada Nova Subida da Serra (NSS) e do posterior Termo Aditivo 12 está sendo analisada no TC 014.689/2014-6 e a representação formulada pelas Procuradoras da República Joana Barreiro Batista e Vanessa Seguezzi, em que alegam supostas irregularidades no aporte de recursos federais no âmbito do contrato de concessão rodoviária PG-138/95-00, está sendo tratado no TC 025.322/2015-0.

112. Pela introdução da forma de pagamento por aporte financeiro da União como forma de remuneração por obras dentro de um contrato de concessão vigente; pela possibilidade de se aplicar prorrogação contratual alternativamente ao aporte como forma de reequilíbrio econômico-financeiro; pela introdução de aditivo contratual de grande monta em contrato de concessão rodoviária próximo a expirar; pelo alinhamento com o objetivo estratégico de induzir o aperfeiçoamento da gestão de riscos e controles internos da Administração Pública e com a linha de ação de avaliar a complementaridade das políticas públicas de infraestrutura, e a qualidade e a tempestividade da implantação dos empreendimentos, o Tribunal de Contas da União decidiu por realizar auditoria na ANTT, com o objetivo de fiscalizar as obras de construção da BR-040/RJ, no segmento da Serra de Petrópolis, a cargo da Concer.

113. O despacho do gabinete do Ministro Walton de Alencar, de 19/8/2016, confirmou a classificação das irregularidades levantadas durante a fiscalização e listadas a seguir como graves com recomendação de paralisação (IGP):

- 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;
- sobrepreço no orçamento da obra; e
- projetos básico e executivo desatualizados e deficientes.

114. O sobrepreço no Fluxo de Caixa Marginal foi estimado em R\$ 203,8 milhões (ref. maio/2012), sendo que desse montante, R\$ 51,8 milhões (ref. maio/2012) foram pagos indevidamente, transformando-se em superfaturamento. As razões desse sobrepreço são as premissas equivocadas do Fluxo de Caixa Marginal elaborado pela ANTT, no que se refere à alíquota e à base de cálculo do Imposto de Renda Pessoa Jurídica (IRPJ) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSSL), bem como à alíquota do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN). Verificou-se, portanto, que a ANTT aprovou o montante da recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, em razão de novos investimentos necessários para a execução da obra da Nova Subida da Serra de Petrópolis/RJ, em desacordo com os normativos vigentes.

115. O sobrepreço encontrado no orçamento da obra foi calculado em R\$ 97.136.680,95 (ref. maio/2012), sendo R\$ 72.800.201,81 (ref. maio/2012), devido a custos superiores ao paradigma, não adoção de BDI diferenciado para serviços cotados e valor incorreto para o ISSQN da obra. Também foi apurado sobrepreço de R\$ 20.419.947,50 (ref. maio/2012) devido ao valor previsto para a administração da obra e de R\$ 3.916.531,65 (ref. maio/2012) devido ao valor previsto para a taxa de risco incidir sobre o total dos investimentos, em vez de somente sobre o custo direto da obra. A metodologia utilizada foi a de limitação do preço global, ao contrário do que argumentou o gestor em seus comentários sobre o relatório preliminar, com a compensação dos preços excessivos com os descontos verificados em outros.

116. Devido à qualidade do projeto apresentado à época da assinatura do 12º Termo Aditivo, a unidade técnica calculou somente o sobrepreço devido aos custos dos serviços, não sendo apurado sobrepreço devido a quantitativos de projeto. Assim, a ANTT aprovou o orçamento da Nova Subida da Serra de Petrópolis/RJ, sem que o mesmo apresentasse os requisitos mínimos definidos nos normativos vigentes.

117. Quanto ao projeto básico/executivo constatou-se que o produto apresentado, que balizou o orçamento da obra, o descumprimento dos normativos se deu por não trazer elementos suficientes e com grau de precisão adequado para a avaliação do custo da obra, não ser capaz de assegurar os elementos elucidativos necessários à sua execução e não estar de acordo com as normas.

118. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 990.273.412,36 (ref. maio/2012). Entre os benefícios estimados desta fiscalização, pode-se mencionar o aperfeiçoamento em metodologias de estimativa de custos ou redução de preços em tabelas oficiais, o incremento da economia, eficiência, eficácia ou efetividade de órgão ou entidade da administração pública e a correção de irregularidades ou impropriedades apontadas pela auditoria, sendo o total dos benefícios quantificáveis desta auditoria de R\$ 300.921.588,00 (ref. maio/2012).

IV.7. Obras do Aeroporto de Porto Alegre/RS

Processo: TC 035.677/2015-5

Relator: Ministro Raimundo Carreiro

Acórdão: ainda sem deliberação

119. O Aeroporto Internacional de Porto Alegre-Salgado Filho (RS) é o principal aeródromo do estado do Rio Grande do Sul. Sua importância reflete nos números estatísticos da Infraero, pelo qual se extrai que, este aeroporto movimentou, em 2015, 8,3 milhões de passageiros e processou cerca de 89 mil pousos e decolagens.

120. Para atender às demandas do aeroporto, foram iniciadas intervenções na infraestrutura aeroportuária como a reforma e ampliação do Terminal de Passageiros 1, objeto do Contrato 0102-EG/2013/0001. Em junho de 2015, o Governo Federal anunciou que ocorreriam quatro concessões de Aeroportos da Rede Infraero incluindo o referido aeroporto.

121. No Fiscobras 2016 foi realizada fiscalização motivada por representação oferecida pelo Ministério Público Federal no Rio Grande do Sul, objetivando análise acerca da regularidade na contratação das empresas Espaço Aberto Ltda. e Construtora Damiani Ltda. com a Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero) no contrato 0102-EG/2013/0001. Este contrato tem como objeto a contratação das obras de ampliação do terminal de passageiros, central de utilidade e demais obras complementares (1ª Fase) do Aeroporto Internacional Salgado Filho em Porto Alegre/RS (TC 035.677/2015-5).

122. A auditoria constatou indícios de sub-rogação contratual fática advinda com o 1º Termo aditivo do Contrato 0102-EG/2013-001. Isso porque a Infraero autorizou o ingresso da Construtora Damiani como “interveniente-garante”, porém, na prática, devido às mudanças do corpo técnico da obra para os funcionários da ingressante, bem como diante das responsabilidades acordadas no contrato da Sociedade em Conta de Participação da Construtora Espaço Aberto Ltda., a Construtora Damiani quem é a responsável pela execução dos serviços.

123. Ademais, ratificando o entendimento disposto, o 1º Termo aditivo do contrato 0102-

EG/2013/0001 incluiu a Construtora Damiani responsável solidariamente pelas possíveis sanções pecuniárias do contrato, o que demonstra que essa sub-rogou as obrigações e responsabilidades – incluindo a execução dos serviços - inicialmente da Construtora Espaço Aberto Ltda.

124. No momento, em relação ao cronograma inicialmente previsto, a obra encontra-se em atraso de 62,28%. Entre os benefícios estimados desta fiscalização, podem-se mencionar o incremento da expectativa de controle por parte da entidade auditada e o aperfeiçoamento nas contratações realizadas pela Infraero.

IV.8. BRT de Palmas

Processo: TC 018.777/2016-3

Relator: Ministro André Luís de Carvalho

Decisão monocrática de 21/9/2016

125. De acordo com a Prefeitura, 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.

126. 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.

127. A implantação do corredor exclusivo de transporte urbano concebido como Bus Rapid Transit (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.

128. A fiscalização realizada no Ministério das Cidades, na Prefeitura Municipal de Palmas/TO e na Caixa Econômica Federal, inserida no Fiscobras 2016, autorizada pelo Acórdão 664/2016-TCU-Plenário, tem como objeto o empreendimento BRT Sul, em Palmas/TO.

129. Os seguintes indícios de irregularidades foram identificados neste trabalho: (i) estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental deficiente; (ii) anteprojeto de engenharia deficiente; (iii) motivação deficiente do ato de escolha do regime de contratação integrada do RDC; e (iv) restrição à competitividade do certame.

130. Dentre os benefícios decorrentes do exame desta auditoria, pode-se mencionar a paralisação da licitação de empreendimento sem a devida comprovação de sua viabilidade, sendo o total dos benefícios quantificáveis dessa auditoria de R\$ 227.580.000,00, referentes à totalidade dos recursos federais a serem repassados ao Município de Palmas/TO por meio do termo de compromisso 0444.024- 63/2014, além do aumento da expectativa de controle. Destaca-se, também, a melhoria dos procedimentos da Secretaria Municipal de Acessibilidade, Mobilidade, Trânsito e Transporte no âmbito da elaboração

de seus estudos de viabilidade, de seus projetos e processos licitatórios, bem como a melhoria do Ministério das Cidades na aprovação desses documentos.

131. Por fim, em 21/9/2016, o Ministro Relator determinou encaminhar comunicação à Comissão Mista de Orçamento do Congresso Nacional a respeito do achado de auditoria que se enquadrou no conceito de irregularidades grave com recomendação de paralisação - IGP (art. 117 da Lei 13.242/2015 - LDO 2016).

IV.9. Sistema de Esgotamento Sanitário de Porto Velho/RO

Processo: TC 014.504/2016-2

Relator: Ministro Bruno Dantas

Decisão monocrática de 04/10/2016

132. O Documento Técnico do Plano Diretor do município de Porto Velho, editado em 2007, apontou que apenas 50% da população, à época, era atendida por rede de abastecimento de água e menos de 2% dos domicílios (1,8%) estavam conectados à rede de coleta de esgotos, que era lançado diretamente no Rio Madeira, principal afluente do Rio Amazonas.

133. Os 50% da população que não eram servidos pela rede de abastecimento de águas na ocasião faziam uso do sistema de “poços amazonas” (poços que recolhem água do primeiro lençol freático, geralmente contaminada).

134. A situação de baixa provisão de saneamento básico acarreta danos à saúde da população e aumenta os gastos do município com o combate a pragas e doenças.

135. Conforme descrito no Termo de Referência do empreendimento, elaborado pelo Governo do Estado de Rondônia, o Sistema de Esgotamento Sanitário (SES) de Porto Velho – Sistema Sul contempla um horizonte de projeto de vinte anos, considerando o ano de 2015 como o início das operações.

136. O empreendimento em questão contempla o desenvolvimento dos projetos básicos e executivos, assim como a execução das obras e serviços de engenharia, realização de testes, pré-operação assistida e todas as demais operações necessárias e suficientes para a implantação do sistema de esgotamento sanitário do Sistema Sul da cidade de Porto Velho/RO, sob o regime de Contratação Integrada. Esses serviços serão custeados por recursos provenientes da Operação de Crédito 228.681- 52, financiada pelo Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS e pelos Termos de Compromisso 226.561-68/2008 e 296.770-66/2009 sem que tenha sido apontada, contudo, a definição das metas e valores relativos a cada uma dessas avenças.

137. A auditoria de conformidade realizada nas obras do Sistema de Esgotamento Sanitário de Porto Velho/RO – Sistema Sul, lastreadas com recursos federais por meio dos Termos de Compromisso 226.561-68/2008 e 296.770-66/2009, firmados entre o Governo do Estado de Rondônia e a União, por intermédio do Ministério das Cidades, e representado pela Caixa Econômica Federal como agente financeiro operacionalizador da avença teve como objetivo fiscalizar as obras do Sistema de Esgotamento Sanitário de Porto Velho/RO - Sistema Sul.

138. A presente fiscalização constatou a existência de três indícios de irregularidades no processo de contratação das obras do Sistema de Esgotamento Sanitário de Porto Velho/RO, o qual será financiado por dois Termos de Compromisso celebrados entre o Governo daquele Estado e a União, por intermédio do Ministério das Cidades: a)

sobrepeso no orçamento base do certame; b) não atendimento dos requisitos para adoção do regime de Contratação Integrada no certame; e c) restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento.

139. Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a mitigação dos riscos de danos ao erário no valor de R\$ 205.607.522,99, haja vista a possibilidade de descontinuidade da execução do Contrato 118/PGE-2015, bem como o aumento da expectativa do controle e a indução de melhorias na forma de atuação do órgão fiscalizado.

IV.10. Construção do Hospital Regional em Queimados/RJ

Processo: TC 008.937/2016-8

Relator: Ministro Benjamin Zymler

Acórdão: 2612/2016-TCU-Plenário

140. O município de Queimados está integrado à Região Metropolitana do Rio de Janeiro, na Baixada Fluminense, fazendo divisa com os municípios de Japeri, Nova Iguaçu e Seropédica. Sua população, de acordo com o censo IBGE 2010, é de 137.938 habitantes.

141. De acordo com a Proposta de Convênio n. 067607/2011, o Hospital Regional de Queimados possuirá uma capacidade instalada de 216 leitos, compreendidos em: quarenta leitos de cardiologia clínica; 64 leitos de cardiologia cirúrgica, quatro leitos de isolamento, 26 de leitos de observação na emergência, três salas de pronto atendimento, 34 leitos de UTI cardiológicas, cinco leitos de isolamento, e um centro cirúrgico com sete salas cirúrgicas.

142. O Hospital Regional de Queimados será um hospital que assistirá prioritariamente a população da Baixada Fluminense, que possui 9.929.123 habitantes (2011), e prestará atendimento especializado em média e alta complexidade em cardiologia. O papel estratégico da instituição na rede é de compor a Rede Estadual de Média e Alta Complexidade Cardiovascular.

143. A construção do Hospital Geral de Queimados teve início em 1990 pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro - GERJ, com recursos oriundos de convênio com o Ministério da Saúde - MS - 4º Termo Aditivo do Convênio SUDS 01/88. A empresa contratada foi a HMG Engenharia e Construções Ltda. por meio de concorrência pública.

144. A auditoria teve como objetivo avaliar a legalidade e legitimidade da utilização dos recursos referentes ao Contrato de Repasse 0375.088-77/2011/Ministério da Saúde/Caixa, Siafi 768473, no valor de R\$ 90.000.000,00 (dos quais R\$ 72.000.000,00 são repasses da União e R\$ 18.000.000,00 são relativos à contrapartida), tendo por objeto a construção de Unidade de Saúde para Estruturação da Rede de Serviços de Atenção Especializada em Saúde, situada em Queimados/RJ.

145. A principal constatação registrada pela fiscalização foi a de quantitativos inadequados na planilha orçamentária, que motivou a consideração da licitação como inapta pela Caixa, mandatária da União, nos termos do inciso IV do § 2º do art. 1º da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 507/2011. Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a expectativa de controle decorrente da ação de auditoria perante os órgãos auditados e melhoria na gestão contratual.

146. O Acórdão 2612/2016-TCU-Plenário, de 11/10/2016, determinou reclassificar esse empreendimento para IGP (referente ao achado 'quantitativos inadequados na planilha orçamentária').

V. Detalhamento das obras classificadas como pIGP

147. Neste capítulo, serão relacionadas informações a respeito dos empreendimentos com proposta de IGP, porém, ainda não confirmados por decisão monocrática ou colegiada (conforme art. 117, § 9º da LDO/2016).

V.1. Corredor de ônibus de Salvador – BA

Processo: TC 008.594/2016-3

Relator: Ministro Augusto Sherman

148. Os novos corredores estruturantes das Avenidas Gal Costa, Orlando Gomes e 29 de Março, e construção da nova via da Ligação Pirajá-Lobato, são intervenções relevantes para a evolução da mobilidade urbana da cidade do Salvador.

149. Além de ampliar a capacidade de vias existentes, contemplam previsão de implantação de BRT (*Bus Rapid Transit*, ou Transporte Rápido por Ônibus em português) em corredor exclusivo, criando as primeiras ligações viárias transversais de alta capacidade da capital baiana, entre a orla da Baía de Todos os Santos e a orla Atlântica, permitindo o deslocamento das pessoas sem viagens negativas obrigatórias (quando o usuário necessita fazer o percurso inverso ao do seu interesse visando obter condições mais favoráveis de deslocamento) e auxiliando na integração dos diversos modais de transporte (linha 2 do metrô, trem do subúrbio, linhas de ônibus, veículos não motorizados, etc.).

150. As citadas intervenções - pelas próprias características da ocupação da área urbana - têm o desenvolvimento de seus traçados geométricos totalmente encravados em áreas densamente habitadas, sem atender a nenhum planejamento de ordenamento de uso do solo, em geral em áreas de invasão e muitas vezes de risco (encostas).

151. Dos trabalhos de auditoria desenvolvidos pela Secretaria de Controle Externo do TCU na Bahia (Secex/BA) na Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (Conder), com o objetivo de verificar a contratação e a execução das obras de implantação de vias transversais de interligação (Corredores Estruturantes ou Alimentadores I e II), no município de Salvador/BA, com recursos do Termo de Compromisso 0421.239-74/2013, prevendo a alocação de recursos no montante de R\$ 1.224.814.155,93; conclui-se que foram identificadas as seguintes ocorrências (achados de auditoria):

- Sobrepreço nos contratos 018/2014 e 019/2014 decorrente de orçamento expedito ou paramétrico superestimado;
- Motivação deficiente do ato de escolha do regime da contratação integrada do RDC;
- Restrição à competitividade da licitação decorrente de adoção indevida de pré-qualificação;
- Ausência de critérios objetivos para o julgamento de proposta técnica; e
- Deficiências na gestão dos empreendimentos.

152. Entre os benefícios estimados desta fiscalização, pode-se mencionar a apuração de eventuais irregularidades e/ou omissões da Conder em relação Termo de Compromisso 0421.239-74/2013, bem como a obtenção de melhorias na forma da entidade atuar em empreendimentos afins que contemplem recursos federais, o mesmo se aplicando à Caixa Econômica Federal no âmbito de sua competência nos termos de compromisso/contratos de repasse celebrados.

153. No que concerne aos benefícios quantificáveis, podem ser mencionados os montantes de sobrepreço de R\$ 55.887.073,77, equivalente a 9,45% do valor total do contrato 018/2014, e R\$ 45.818.786,55, correspondente a 8,55% do valor total do contrato 019/2014.

V.2. Manutenção de Trechos Rodoviários - PR - BR-Legal - Contrato 133/2014

Processo: TC 013.068/2016-4

Relator: Ministro Benjamin Zymler

154. O Programa de Sinalização e Segurança Rodoviária - BR-Legal do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) tem o objetivo de implantar e manter sinalização horizontal, vertical e suspensa, dispositivos de segurança viária e serviços relacionados à área de engenharia de trânsito, garantindo uma maior segurança para os usuários.

155. Estudos sobre Gerenciamento da Segurança Viária revelam que a minimização dos acidentes de trânsito por meio da engenharia de tráfego, exige a elaboração de uma série de atividades onde se deve atuar de forma preventiva e de forma corretiva para o atingimento do objetivo proposto.

156. Tendo em vista a relevância do assunto, o TCU tem realizado diversas auditorias sobre segurança viária, em locais concentradores de acidentes rodoviários, tanto em rodovias administradas pelo Dnit quanto as concedidas à iniciativa privada, fiscalizadas pela Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT.

157. A fiscalização realizada no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Superintendência Regional no estado do Paraná - Dnit/PR teve como objetivo verificar a execução das obras de manutenção de trechos rodoviários abrangido pelo Programa Nacional de Segurança e Sinalização Rodoviária (BR-Legal), desenvolvido para melhorar a segurança das rodovias federais sob jurisdição do Dnit.

158. O objeto da fiscalização foi o Contrato TT-133/2014, decorrente do Edital 335/2013-00, que adotou a modalidade do Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) em regime de contratação integrada, celebrado com a empresa Faixa Sinalização Viária Ltda., referente ao Lote 70, total de 617,2 km, parte do Edital RDC 335/2013-00. O valor do contrato é de R\$ 42.300.000,00 (data-base maio/2012).

159. Verificou-se que até o momento só foram realizados medições e pagamentos para serviços de 23,66% do valor do contrato. A seguinte constatação foi classificada como pIGP: “aceite de projeto executivo parcial, 76,8%, sem a equivalente redução do valor contratual”.

160. Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a adequação do valor contratual com redução de R\$ 9.517.830,00, bem como oportunidades de melhoria de desempenho.

V.3. Construção da Fábrica de Hemoderivados e Biotecnologia – Hemobrás

Processo: TC 010.595/2016-3

Relator: Walton Alencar Rodrigues

161. 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.

162. 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.

163. 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.

164. Atualmente, porém, a Hemobrás não possui a estrutura e a tecnologia necessárias para produção própria dos hemoderivados que fornece ao SUS, o que obriga a empresa pública a manter vínculo contratual com o laboratório público francês *Laboratoire Français du Fractionnement et des Biotechnologies* (LFB), que, além de estar conduzindo as ações da transferência de tecnologia de produção dos citados medicamentos, realiza, mediante pagamento da Hemobrás, o fracionamento do plasma coletado no Brasil.

165. Como expectativa da implantação da fábrica de hemoderivados, é que a Hemobrás passe a ter autonomia para produção desses materiais e do recombinante os quais, atualmente, são adquiridos dos laboratórios internacionais. Neste caso, o plasma brasileiro não precisaria mais ser enviado para fora do país para se tornar o produto final.

166. As obras da fábrica de hemoderivados foram divididas em duas etapas, objetos de concorrências distintas. A fiscalização realizada no âmbito do Fiscobras 2016, refere-se às obras da segunda fase de implantação da Fábrica de Hemoderivados e Biotecnologia, localizada em Goiana, município da Zona da Mata Norte de Pernambuco.

167. Conforme Relatório de Gestão da Hemobrás de 2015, o orçamento previsto no PPA 2012-2015 para a implantação da fábrica de hemoderivados foi R\$ 855.000.000,00. No PPA 2016-2019 consta um incremento orçamentário de R\$ 700.500.000,00 para o empreendimento em comento. Além disso, o PPA 2016-2019 prevê um orçamento de R\$ 1.926.000.000,00 para a implantação da fábrica de recombinante, que constitui um novo bloco no mesmo terreno destinado à fábrica de hemoderivados.

168. O Contrato 02/2011, relativo à segunda fase de implantação da Fábrica de Hemoderivados, objeto da fiscalização, possui valor total atualizado de R\$ 373.858.500,95 (considerando os aditivos e reajustes celebrados).

169. As principais constatações desse trabalho foram:

- a) Pagamento de medições em desacordo com os critérios definidos (cronograma previsto, identificação, quantidade e qualidade dos serviços);
- b) Existência de atraso na execução do empreendimento;
- c) Termos aditivos e planilha orçamentaria não refletem os serviços necessários para conclusão da obra;
- d) Desequilíbrio econômico-financeiro do contrato de supervisão ante o descompasso entre a execução físico-financeira do contrato de execução e do contrato de supervisão.

170. Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a possibilidade de responsabilização dos gestores, de melhoria em futuras licitações a serem realizadas pela Hemobrás, além de um maior controle sobre as obras em andamento.

171. O despacho do Ministro Relator, de 14/9/2016, determinou a reclassificação dos

achados para pIGP além de determinar cautelarmente à Hemobrás que se abstenha de prorrogar a vigência do Contrato 2/2011 e de realizar pagamentos ao Consórcio Biotec por serviços não executados, realizados de forma parcial, entregues com padrão de qualidade inferior ao especificado ou não previstos

V.4. Sistema de Esgotamento Sanitário (SES) de Parnamirim/RN

Processo: TC 021.110/2016-6

Relator: Vital do Rêgo

172. O município de Parnamirim, pertencente à Região Metropolitana de Natal, ocupa uma área de 123 km² e sua população foi estimada para o ano de 2015 em 242.384 habitantes, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), sendo então o terceiro município mais populoso do estado.

173. As obras de ampliação do Sistema de Esgotamento Sanitário (SES) do município de Parnamirim/RN contemplam os bairros Boa Esperança, Centro, Cohabinal, Emaús, Jardim Planalto, Monte Castelo, Parque de Exposições, Nova Parnamirim (Parque do Pitimbu e Parque dos Eucaliptos na classificação do IBGE), Passagem de Areia, Rosa dos Ventos, Santa Tereza, Santos Reis, Vale do Sol e Vida Nova.

174. O projeto do SES de Parnamirim prevê a utilização de redes coletoras convencionais, passando pelo eixo das vias, e redes duplas, no caso de ruas asfaltadas ou em ruas onde já existam redes de drenagem passando pelo eixo da via. O transporte será realizado por intermédio de estações elevatórias com bombas submersíveis, dotadas de gerador de energia e bomba reserva.

175. Visando avaliar a legalidade e legitimidade da utilização dos recursos referentes ao Termo de Compromisso 0424.400-04/2014, vinculado à segunda etapa do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC-2), Siafi 680985, no valor de R\$ 184.746.174,43 (dos quais R\$ 184.385.067,91 são repasses da União e R\$ 361.106,52 são relativos à contrapartida), foi planejada fiscalização nas obras desse sistema de esgotamento sanitário.

176. A licitação do empreendimento foi realizada pelo Edital 001/2015, de 5/3/2015, na modalidade Regime Diferenciado de Contratação (RDC), presencial, do tipo menor preço, orçamento não sigiloso, modo de disputa aberto e regime de contratação empreitada por preço global, sendo o objeto adjudicado para empresa Construtora A. Gaspar S.A (única empresa que apresentou proposta).

177. Contudo, as obras de ampliação do sistema de esgotamento sanitário ainda não haviam sido iniciadas até a fase de execução da auditoria. Assim, a fiscalização se ateve aos atos anteriores à celebração do Contrato 03/2015, decorrente do RDC Presencial 001/2015.

178. A partir do objetivo do trabalho, foram empregados métodos de auditoria como a análise documental, tendo sido constatados os seguintes achados de auditoria:

- Sobrepreço decorrente de preços excessivos;
- Exclusão de serviços que podem comprometer a funcionalidade do empreendimento;
- Critério de medição inadequado;
- Restrição à competitividade da licitação regida pelo RDC decorrente de critérios inadequados de habilitação.

179. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 165.830.550,62 (valor do Contrato 03/2015) e entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a possível elisão de sobrepreço estimado em R\$ 10.088.786,43, o aumento da expectativa de controle decorrente da ação de auditoria perante os órgãos auditados, correção de critério de pagamento e melhoria na gestão contratual.

VI. Detalhamento da obra classificada como IGR

180. 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;

VI.1. Construção da Refinaria Abreu e Lima em Recife/PE

Processo: TC 008.472/2008-3

Relator: Ministro Bruno Dantas

Acórdão: 3044/2008-TCU-Plenário

181. Foi realizada fiscalização que se propôs a avaliar a qualidade da gestão da implantação das obras. A principal constatação do trabalho foi a “Gestão Temerária” da implantação do empreendimento Rnest, caracterizada pelo conjunto integrado de decisões desprovidas das cautelas que seriam necessárias ou razoáveis na vigência da implantação do projeto.

182. O projeto conceitual da Rnest foi aprovado mesmo estando incompleto. Grande parte do seu escopo foi deixado em aberto, em função da indefinição da parceria societária entre a Petrobras e a estatal venezuelana PDVSA para construção da Rnest. Essa indefinição comprometeu o EVTE preliminar, que indicava suposta viabilidade econômica ao projeto, mesmo sem a necessária definição da tecnologia de processo ou do modelo de negócio do empreendimento.

183. O Acórdão nº 1988/2015-TCU-Plenário, de 12/8/2015, determinou manter a classificação de IGR, identificada em anos anteriores, conforme descrito abaixo:

“9.2. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional que, com respeito aos indícios de irregularidades graves apontados no Contrato 0800.0033808.07.2, relativo aos serviços de terraplenagem da Rnest (TC 008.472/2008-3), o TCU mantém a classificação da irregularidade como IG-R, garantindo eventual decisão de ressarcimento de danos, uma vez que a decisão prolatada por meio do Acórdão 2.290/2013-TCU-Plenário, no sentido de execução das garantias apresentadas, face à retenção determinada, encontra-se suspensa por efeito de recursos interpostos pelas partes”.
(grifo nosso)

184. Valendo-se de números da própria Petrobras, a área técnica do TCU estimou que o prejuízo aos cofres da Petrobras em decorrência da inviabilidade econômica da Rnest é da ordem de US\$ 18,9 bilhões.

185. Em consequência do trabalho desenvolvido, os principais benefícios estimados, relacionam-se à responsabilização dos gestores pela irregularidade e possível recuperação do numerário relacionado aos prejuízos incorridos pela Companhia.

VII. Atendimentos ao Acórdão 664/2016-TCU-Plenário

186. Os próximos capítulos apresentam os conteúdos determinados pelo Acórdão 664-

TCU-Plenário, de 23/3/2016, a constarem na Consolidação do Fiscobras 2016:

9.3. incluir, no relatório consolidado do Fiscobras 2016 a ser encaminhado ao Congresso Nacional, resumos acerca das ações de controle na área de infraestrutura, listadas no Anexo III do Voto que fundamenta o presente Acórdão;

187. Nesse contexto, o Anexo III do Voto, destacado pelo item 9.3 da aludida deliberação, possui o seguinte conteúdo:

Anexo III

Ações de controle na área de infraestrutura a serem incluídas no Relatório Consolidado do Fiscobras 2016

1) auditoria destinada a avaliar eventuais vantagens e desvantagens decorrentes da opção pelo RDC nas contratações de obras públicas, especialmente quanto ao uso do regime de contratação integrada, em cumprimento ao subitem 9.3.1 e 9.3.2.6 do Acórdão 2.805/2015-TCU-Plenário;

2) auditorias destinadas a avaliar estrutura dos órgãos e entidades incumbidos do gerenciamento de obras públicas, em cumprimento ao subitem 9.3.2.4 do Acórdão 2.805/2015-TCU-Plenário;

3) fiscalização realizada pela SeinfraUrbana, com foco análise de risco em obras públicas, com o auxílio do Sistema de Auditoria de Orçamentos (SAO), referente ao TC 000.763/2016-0;

4) fiscalização realizada pela SeinfraElétrica, nas empresas estatais acionistas da SPE Norte Energia, responsável pela construção da UHE Belo Monte, referente ao TC 017.053/2015-3;

5) relação de obras que se encontram paralisadas por falta de transferência de recursos financeiros há mais de 120 dias, discriminadas por função de governo e unidades da federação;

VII.1. Fiscalização realizada pela SeinfraUrbana, com foco análise de risco em obras públicas, com o auxílio do Sistema de Auditoria de Orçamentos (SAO), referente ao TC 000.763/2016-0

188. Para a realização da aludida fiscalização, foi autuado o processo TC 000.763/2016-0 com o objetivo prioritário de conhecer os aspectos operacionais do funcionamento de órgãos e entidades da Administração; e avaliar a viabilidade de realização de fiscalizações pela SeinfraUrbana.

189. Em resumo, esse trabalho buscou: (i) caracterizar e identificar as possíveis causas de deficiência na evolução físico-financeira das obras em diversos órgãos e entidades; (ii) relacionar as principais inconformidades orçamentárias nas obras geridas pela Caixa Econômica Federal - Caixa; (iii) analisar as prováveis inconformidades de gestão das operações nas quais a Caixa atua como mandatária da União; e (iv) sugerir prioridade de fiscalização da SeinfraUrbana nas obras geridas pela Caixa, com base em análise de risco.

190. Foi identificado que a Caixa possuía as informações da maior parte da clientela da SeinfraUrbana (investimentos da carteira ativa da ordem de R\$ 110 bilhões). Por essa razão, ela foi escolhida como instituição piloto para execução do procedimento de avaliação de risco dos orçamentos e análise da evolução das operações, com base em informações gerenciais por ela disponibilizada.

191. Não obstante, foi incluída no estudo parte das informações gerenciais entregues pelo FNDE e pelo Ministério da Saúde, especialmente quando da identificação da incidência de paralisações de obras.

Sobre o Sistema de Auditoria de Orçamentos (SAO)

192. O Sistema de Auditoria de Orçamentos (SAO) foi desenvolvido pelas antigas Secretarias de Fiscalização de Obras (Secob), atuais Secretarias de Fiscalização de Infraestrutura (Seinfra), 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.

193. 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.

194. De forma preliminar, o SAO gera uma lista de classificação dos orçamentos aplicando uma nota de risco a partir das possíveis inconsistências identificadas automaticamente por algoritmos. Essa análise com base nos riscos identificados, aponta as planilhas orçamentárias que requerem maior atenção por parte do Tribunal de Contas da União.

195. Assim, as ferramentas disponíveis no SAO permitem: (i) avaliar de forma global os orçamentos encaminhados; (ii) focar esforços nas principais, ou mais corriqueiras, deficiências dos orçamentos das obras; e (iii) racionalizar as ações de fiscalização.

196. 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.

Delimitação do Escopo dos Trabalhos

197. Não foi escopo dos trabalhos avaliar a conformidade dos repasses no que tange aos projetos das obras, à adequação do objeto às diretrizes do programa de governo, ao edital de licitação, à execução e à qualidade dos serviços. Além disso, não foram conferidos os quantitativos de serviços orçados em relação ao projeto ou ao realizado nas obras. Tais verificações poderão ser objeto de análise em futuras auditorias deste Tribunal, caso sejam preenchidos os requisitos previstos (oportunidade, conveniência e risco envolvido).

198. Nos relatórios individuais, por terem sido utilizados apenas procedimentos automatizados e semi-automatizados de análise, foram registradas inconformidades passíveis de verificação por meio dos algoritmos do SAO. Dessa forma, não se afasta a possibilidade de novos apontamentos de irregularidades, inclusive de semelhante teor, em futuras auditorias de conformidade para os orçamentos das obras contidas nas operações de repasse ora aferidas.

199. De igual modo, é possível que os apontamentos de inconsistências, obtidos de forma automatizada, sejam justificáveis (haja explicação implícita) ou sejam falsos positivos (indicação equivocada de erro pelo SAO), ainda que essa última situação tenha sido pouco comum nos apontamentos de fiscalizações individuais anteriores que se fundamentaram nos algoritmos do SAO.

200. Nesse levantamento, foram requeridos orçamentos de obras de 280 operações geridas pela Caixa. Utilizando os algoritmos de mineração de dados do SAO, e com base nos orçamentos disponibilizados, foram emitidos 260 questionários de auditoria, os quais remontam recursos investidos da ordem de R\$ 18,96 bilhões e avaliação de 445 mil linhas orçamentárias. O resumo da matriz de possíveis inconformidades é o seguinte:

Tabela 14 – Possíveis achados detectados pelo SAO

Possível achado identificado automaticamente (SAO)	Número de Relatórios com o achado	Possível impacto em R\$ milhões	Itens Orçamentários	Soma dos Itens Orçamentários em R\$ milhões
Erro de cálculo	16	5,68		
BDI fora da Faixa Jurisprudencial	137	273,43		
Encargos Sociais divergente dos Sistemas referenciais	40		25	
Administração Local Medida de Forma Mensal	88			297,66
Administração Local Maior que a Faixa Jurisprudencial	10			169,50
Itens com característica de Verba	92			490,93
Itens Administração Local inserido na Planilha Orçamentária	128			484,96
Mais de um preço para o mesmo serviço	63	62,75		
Serviço Menos Econômico	226			741,35
Serviço Inadequado	79			R\$ 169,39
Incidência de Serviço Fora da Normalidade	116		291	
Duplicidade de Pagamentos	58	R\$ 132,26		
Unidades Orçadas Divergente dos Sistemas de Referência	46		168	
Sobrepçoço em itens orçamentários	174	R\$ 246,01		
Evolução Irregular dos Desembolsos/Pagamentos	160			
Totais	1.433	R\$ 720,14	484	R\$ 2.353,79

Fonte: TCU/SeinfraUrbana

201. Portanto, foram identificados automaticamente 1.433 possíveis inconsistências, utilizando os algoritmos do Sistema de Auditoria de Orçamentos (SAO). 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.

202. Em adição, durante a execução dos trabalhos foram verificados problemas não padronizáveis de cálculo em dez relatórios sobre os quais foi requerida manifestação da Caixa.

203. Ademais, foram observadas 27 operações localizadas no Estado de São Paulo para as quais houve licitação/contratação de empresa sem ter havido aprovação prévia de projetos pela Caixa (necessidade de utilização de procedimentos para recepção de licitação pretérita).

204. Desta forma, esse somatório de 1.470 achados de auditoria obtidos de forma automatizada ou semi-automatizada, bem como as respostas apresentadas pela Caixa, foram avaliados em detalhe nos tópicos de exame técnico do levantamento.

205. A Caixa apresentou tempestivamente respostas a 140 dos relatórios automatizados com questionamentos que fizeram parte da fiscalização de levantamento. Ademais, toda a análise das respostas apresentadas pela Caixa está limitada a apenas esses 140 casos. Deve ser ressaltado também que, em geral, não foram declarados os impactos das correções, uma vez que, na maioria dos casos, foi informado que tais correções ocorreriam em etapas posteriores.

206. Por fim, destaca-se que foi prolatado o Acórdão 2697/2016-TCU-Plenário, em 20/10/2016, que decidiu dar ciência à Caixa sobre as impropriedades e falhas apontadas, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção das ocorrências detectadas, bem como proferiu diversas recomendações à Caixa acerca da matéria.

VII.2. Obras paralisadas - relação de obras que se encontram paralisadas por falta de transferência de recursos financeiros há mais de 120 dias, discriminadas por função de governo e unidades da federação

VII.2.1. Obras geridas pela Caixa Econômica Federal

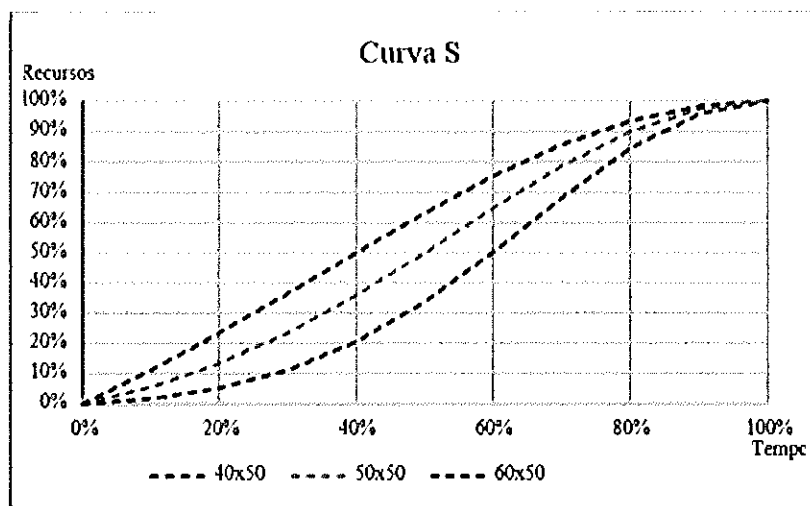
207. Foram verificados indícios de atrasos nos contratos geridos pela Caixa, identificados a partir da falta de aderência do gráfico de evolução de pagamentos/desembolsos em 160 operações de um total de 260 (62% dos orçamentos avaliados nesse levantamento).

208. Conforme proposto por Carl V. Limmer no livro Planejamento, Orçamentação e Controle de Projetos e Obras (Editora: LTC – Livros Técnicos e Científicos, Rio de Janeiro – RJ, 1997, p. 64-67), os valores acumulados de mão de obra (homens-horas) ou de unidades monetárias necessárias à execução de uma obra período a período podem ser representados sob forma gráfica denominada de curva S, por lembrar a configuração dessa letra.

209. Ele indica, ainda, que a curva S, que mostra a distribuição de um recurso, de forma cumulativa, é amplamente utilizada no planejamento, programação e controle de projetos. Essa curva representa o projeto como um todo e permite visualizar o ritmo de andamento previsto para a sua implementação.

210. Limmer apresenta faixas usuais dessa curva, variando em função dos ritmos iniciais e finais dos serviços, cujas linhas extremas seriam 50% do projeto completado em 40% do tempo (projetos inicialmente mais velozes) ou 50% do projeto completado em 60% do tempo (projetos inicialmente mais lentos).

Gráfico 7 - Curvas de valores padrão de evolução de projetos



Fonte: Limmer, Carl v. Planejamento, Orçamentação e Controle de Projetos de Obras, Editora: LTC – Livros Técnicos e Científicos, Rio de Janeiro – RJ, 1997, p. 65.

211. Sendo adotadas as faixas propostas acima como critério de normalidade, obras cuja evolução destoe delas têm indícios de problemas de execução. Esse seria, por exemplo, o caso de um projeto que, estando com mais de 60% do prazo de execução transcorrido, ainda não possua 50% das obras concluídas, indicando possíveis atrasos na sua entrega.

212. Para fins de análise, nos casos que a data de fim da obra está explícita na base de dados da Caixa, o prazo previsto para aplicação dos recursos foi o calculado entre as datas de início e fim da obra. Contudo, nos casos em que essa informação não constava da base, o prazo previsto para aplicação dos recursos foi o calculado entre a data de início da obra e a data de término de vigência da operação.

213. A Caixa não explicitou as informações do prazo inicial para conclusão das obras (contido no cronograma inicial), e sim, o prazo mais atual (possivelmente decorrente de cronograma reprogramado). Assim, a análise da curva S pode restar parcialmente prejudicada, uma vez que obras atrasadas, quando reprogramadas, podem parecer estar dentro do prazo e com evolução satisfatória. Ainda, devido a reprogramações, a curva S de evolução dos serviços poderá aparentar aceleração maior que a usual na fase inicial e prolongamento da fase final (últimos 10%), decorrente da dificuldade de entrega da obra.

214. Indica-se ainda que, para fins de evolução do projeto, foram utilizadas as informações de pagamentos à empresa responsável pela execução dos serviços.

215. Finalmente, para os casos em que a curva S de pagamentos cruzar a curva de repasses no gráfico, há indicativo de atrasos de repasses de recursos ao tomador e, portanto, possível responsabilidade da União em um eventual atraso para entrega das obras.

216. Nesse trabalho, foram identificados automaticamente 160 orçamentos com evolução de pagamentos divergentes dos padrões propostos por Carl V. Limmer (ver Anexos III e IV desta instrução). Esse fato foi questionado à Caixa para que identificasse se há justificativa técnica para o andamento da obra fora da normalidade para o tipo de projeto.

217. A respeito desse assunto, a Caixa se manifestou em 74 respostas, as quais, resumidamente, podem ser caracterizadas da seguinte maneira:

- a) não apresentou os motivos das paralisações, indicando, em geral, que a Caixa não se utiliza da metodologia da Curva S (em 25 respostas, que representa 34% dos casos);
- b) apontou os atrasos como decorrentes da necessidade de adequações nos projetos, concessão de licenças ambientais, desapropriações, adequação do objeto ou utilização de metas dessincronizadas (em 22 respostas, que representam cerca de 30% dos casos);
- c) indicou em quinze respostas que os atrasos e paralisações decorreriam principalmente do atraso no repasse dos recursos. Além desses, também apontou como causa da redução de ritmo dos serviços o atraso no repasse de recursos, associado a outras questões, em outras seis respostas. Dessa forma o atraso no repasse de recursos respondeu por aproximadamente 28% das respostas, ainda que parte desse valor esteja também associado a outras causas;
- d) indicou que o contratado precisou ser substituído (em cinco respostas, que representam cerca de 7% dos casos);
- e) afirmou que a dificuldade de evolução da obra esteve ligada a atrasos no procedimento de medição e liberação dos recursos, o que fez as empresas reduzirem o ritmo (em duas respostas, o que representa cerca de 3% dos casos);
- f) indicou apontamento indevido pelo SAO (em três respostas, o que representa cerca de 4% dos casos); e
- g) afirmou que o atraso seria decorrente de retenções e apontamentos do TCU (em uma resposta, o que representa cerca de 1% dos casos);

218. O detalhamento das respostas individuais da Caixa sobre essa questão pode ser observado às peças 280 (por operação) e 301 (por apontamento) do levantamento.

219. O atraso e o número de paralisações de obras públicas tem sido motivo de debates em diversas ocasiões dentro deste Tribunal de Contas. Em geral porque esse é um tema recorrente na imprensa brasileira e porque este órgão tem recebido, periodicamente, consultas do Congresso Nacional acerca dos empreendimentos nessa situação.

220. No Acórdão 2.155/2015-TCU-Plenário, este tribunal respondeu à última solicitação de informação sobre o assunto, requerida pela Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal. Nele, foi informado que:

9.2.1. a inexistência de um cadastro de obras públicas executadas com recursos federais, cuja necessidade foi apontada pelo TCU mediante os Acórdãos 1.188/2007 e 617/2010, ambos do Plenário, com determinação de providências ao Poder Executivo, dificulta que se levantem informações precisas e atualizadas sobre as obras que estão, atualmente, em execução, concluídas ou paralisadas; (grifo acrescido)

221. De igual modo, pode ser constatado que a própria Administração Pública anseia por essa solução, sem, contudo, alcançar êxito até o presente momento. Conforme publicado no sítio eletrônico <http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/07/temer-encomenda-levantamento-de-obras-inacabadas-do-governo-federal.html>, o Presidente interino da República, na teria solicitado o levantamento de obras inacabadas do Governo Federal.

222. Após reiteradas decisões desta Corte de Contas e de Projetos de Lei buscando sanar a deficiência de informações gerenciais sobre as operações que utilizam recursos do OGU (v. Projeto de Lei 439/2009), o sistema com informações sobre o cadastro de obras está disponível no seguinte endereço eletrônico: <http://obras.planejamento.gov.br>. Porém, ao se

pesquisar essa página, constam inúmeros objetos não relacionados a obras, tais como atualização de software e compra de vales transportes. Além disso, não há ferramenta para filtrar os objetos pertinentes somente a empreendimentos custeados com recursos federais.

223. Por outro lado, no que tange à atuação da Caixa como mandatária da União, é louvável o fato de que essa possua e disponibilize ao público em geral, na internet, informações gerenciais das operações financiadas com recursos do OGU, por meio do sistema Siurb. De igual modo, deve ser registrada a atuação tempestiva da Caixa, quando solicitada, em disponibilizar periodicamente, de forma irrestrita, uma base de dados contendo as informações gerenciais de todas as operações que utilizam recursos do OGU, na sua área de downloads. Esse conjunto de informações, dentre outros, possibilita que seja feita análise estatística sobre a evolução dos seus contratos de repasses ou termos de compromisso.

224. A quantidade de operações nas quais a Caixa é mandatária da União é de 45.767, que correspondem ao valor de R\$ 110 bilhões. Cabe a observação, que 87% do montante financeiro apresentado são relativos a operações nas áreas de (i) habitação; (ii) saneamento; e (iii) infraestrutura. Assim, depreende-se que o objeto principal dessas operações sejam obras, ainda que haja destinação parcial dos recursos para atividades complementares à execução dos empreendimentos, como por exemplo: (i) elaboração de estudos e projetos; e (ii) trabalho social.

225. O valor restante, correspondente a 13% do total, diz respeito a operações nas áreas de (i) agricultura; (ii) saúde; e (iii) educação/desportes. Nessas áreas, foram identificados convênios cujo objeto possui características de realização de obras, como por exemplo: (i) recuperação de estradas; (ii) construção de casa de farinha. Em adição, nessas áreas foram constatados outros convênios cujos objetos não puderam ser associados diretamente à realização obras, como, por exemplo: (i) compra de equipamentos; e (ii) realização de atividades de gestão. Contudo, as informações disponibilizadas pela Caixa não permitiram segmentar e quantificar automaticamente os objetos pelas suas características. Desse modo, nesses 13% podem existir operações que não possuam recursos referentes a obras.

226. Deve ser elucidado que a definição de obras, serviços e compras, trazidas na Lei 8.666/1993, gera incerteza sobre o enquadramento de um conjunto de objetos. Isso porque, para execução de um empreendimento, pode ser necessário a contratação de obras, serviços e equipamentos. Por exemplo, em uma solução de transporte metroviário é necessário contratar (i) a elaboração de estudos e projetos; (ii) a execução dos serviços de construção a ele associados (ex: mobilização, administração local); e (iii) a compra dos trens e equipamentos auxiliares.

227. Nesse trabalho não foi aprofundada a análise de delimitação de conceitos, mas é necessário esclarecer que o termo “obra” nele utilizado possuirá uma maior abrangência que o trazido no inciso I do art. 6º da Lei 8.666/1993, que reza que obra seja: “toda construção, reforma, fabricação, recuperação ou ampliação, realizada por execução direta ou indireta”. Serão incluídos nesse termo os serviços técnicos e equipamentos necessários a permitir o início de utilização do empreendimento. Apesar disso, especialmente nas áreas de agricultura, saúde e educação/desportes, ainda será possível a existência de operações cuja descrição do objeto não se enquadre nesse rol (ex: atividades de gestão).

228. Portanto, pode-se afirmar que 87% do montante de recursos avaliado nas operações são destinados à execução de obras ou serviços associados e 13 % são categorizados como mistos (“obras” e “não obras”). Considerando essa premissa, segundo a qual a grande maioria das operações são categorizadas como obras, será utilizado neste trabalho tanto o

termo operações como empreendimentos e obras em idêntico significado, cabendo a ressalva anteriormente apresentada.

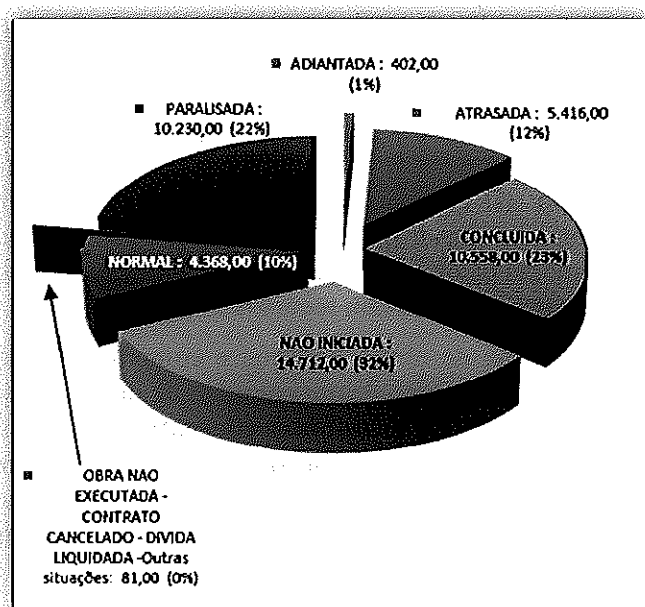
229. Deve ser destacado que os critérios de classificação de obras na situação paralisada podem divergir entre os órgãos e entidades da Administração Pública (Relatório do Acórdão TCU 593/2015–Plenário). Ainda, a eficiência de fiscalização pelo gestor dos repasses pode alterar significativamente o montante informado de paralisação, uma vez que parte dos problemas poderia passar despercebida por ausência de acompanhamento.

230. Finalmente, é possível haver erros de preenchimentos na base de dados fornecida, comuns em um conjunto de informações desse porte, de modo que deve ser ressaltado que as informações aqui prestadas não avaliaram a qualidade nem pertinência dos dados prestados.

VII.2.1.1. Incidência de obras paralisadas nas operações mantidas pela Caixa

231. De posse da base de dados, cientes de que essa representa apenas uma amostra do conjunto de obras promovidas pelo Governo Federal e seguindo a classificação utilizada pela Caixa, pode ser constatada a seguinte situação (informações de 31/1/2016):

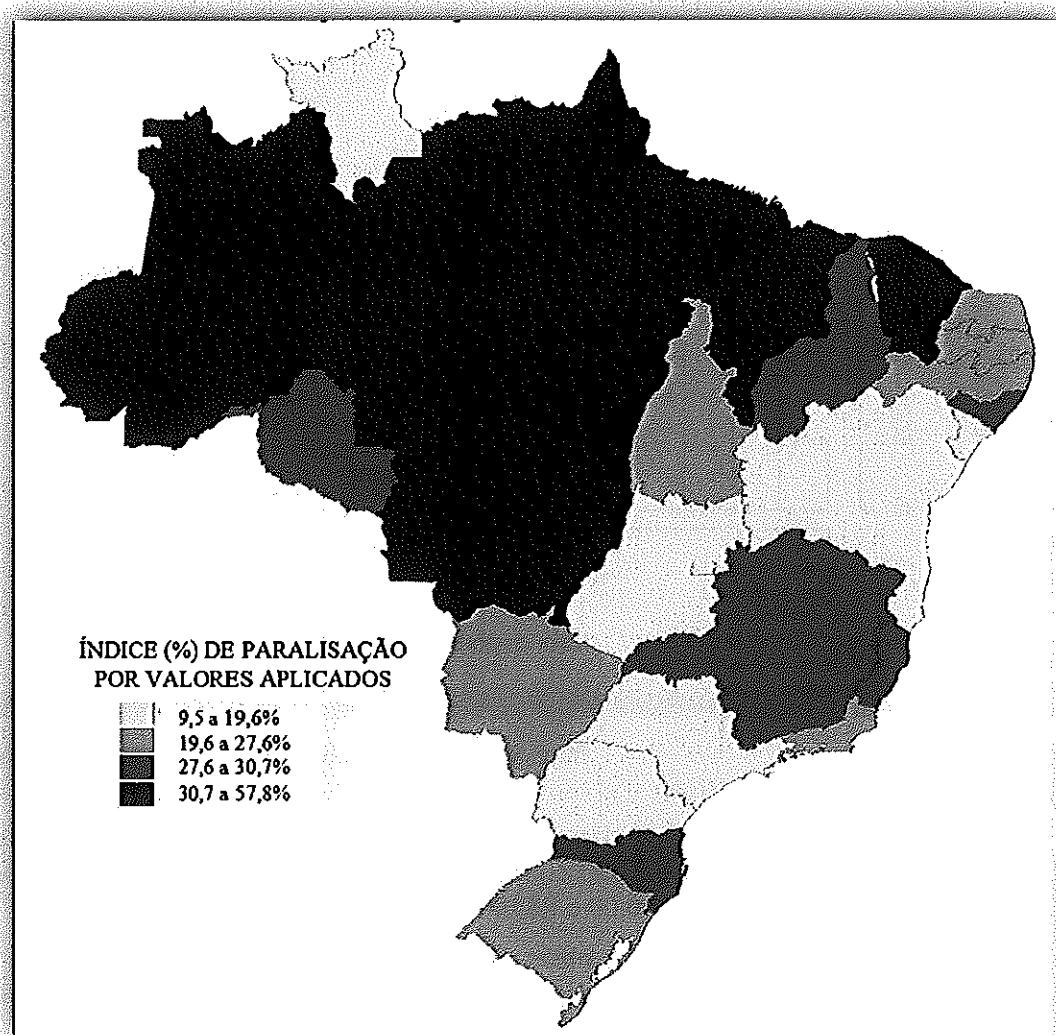
Gráfico 8 - Situação das obras



Fonte: http://www.caixa.gov.br/Downloads/orgaos-de-fiscalizacao-e-controle/TCU_2016_02_01.zip

232. Nesse gráfico, pode ser observado que a maior parte das operações ativas possuem obras na situação ‘Não Iniciada’ (32%). Para esse caso, as informações disponíveis indicaram que metade dos contratos estão com cláusulas suspensivas, ou seja, existe alguma pendência técnica ou jurídica que emperra o prosseguimento do trâmite normal da operação (por exemplo deficiência de projeto e titularidade de áreas).

233. A outra metade das operações não iniciadas está marcada como em situação normal. Esse fato evidencia a possibilidade de existir outras barreiras ao início efetivo das obras. Alguns desses possíveis fatores são necessidade de: (i) complementação de estudos



Fonte:

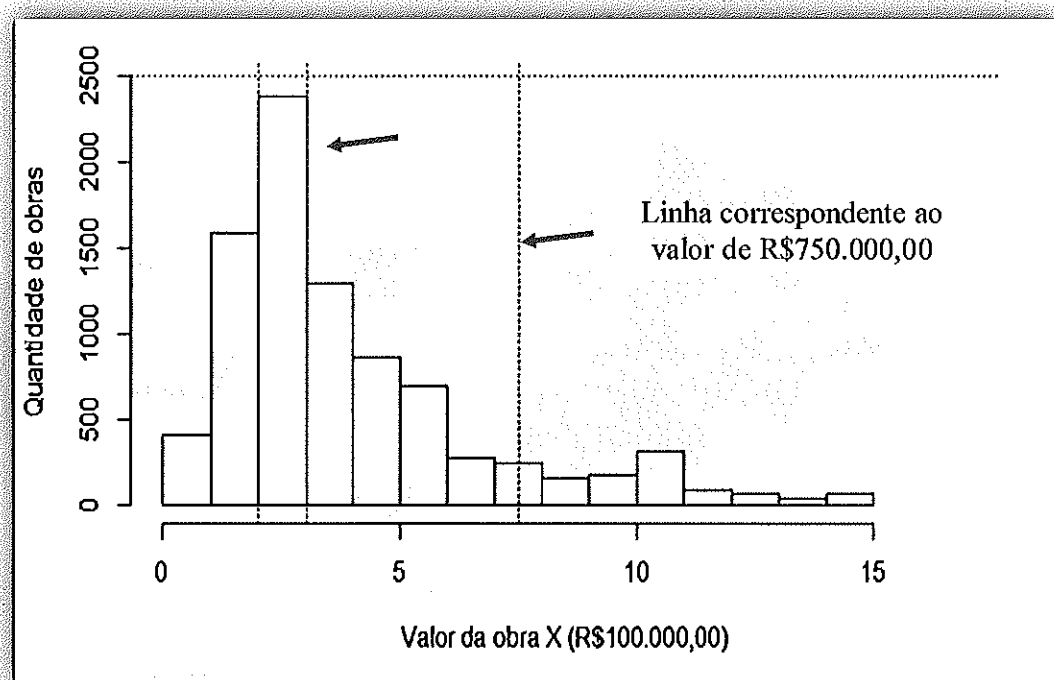
http://www.caixa.gov.br/Downloads/orgaos-de-fiscalizacao-e-controle/TCU_2016_02_01.zip

246. Uma análise preliminar do mapa de paralisações permite concluir que é na região norte do país e no norte da região nordeste que ocorre maior incidência relativa de recursos em obras paralisadas.

247. Outra análise do comportamento das paralisações é a que aponta a frequência de quantidades de obras paralisadas em relação aos valores de investimentos. Pode inicialmente ser constatado que 85% das paralisações são originárias de convênios com valores de até R\$ 1,5 milhões. Destas, 90% estão concentradas até R\$ 750.000,00. Isso se deve naturalmente ao maior quantitativo de obras contratadas nessa faixa de valor (80% do total de contratações).

248. A seguir, é apresentado o histograma de frequências obtido a partir das informações disponibilizadas pela Caixa para operações até R\$ 1,5 milhões.

Gráfico 10 - Histograma de paralisação para operações com valor de investimento até R\$ 1,5 milhões



Fonte: http://www.caixa.gov.br/Downloads/orgaos-de-fiscalizacao-e-controle/TCU_2016_02_01.zip

249. No histograma de paralisações, pode ser verificada maior concentração de paralisação de obras (quase 2.500 contratos $\approx$ 27,5% do total de paralisações) dentro da faixa de valor entre R\$200.000,00 e R\$300.000,00.

250. Todo esse quantitativo de obras paralisadas enquadra-se na categoria de “obras e serviços de engenharia de pequeno porte”, conforme definição do art. 77 da Portaria Interministerial CGU/MF/MP 507/2011.

251. Portanto, conclui-se que, em termos de quantidade de operações com obras paralisadas, há maior concentração naquelas com valor de investimento até R\$ 750 mil, sendo que 90% do total de paralisações situam-se abaixo desse patamar.

252. Por outro lado, quando analisada a base de dados fornecida pela Caixa quanto à incidência de paralisações por faixa de valores, pode ser constatado que há relativa homogeneidade, conforme será a seguir demonstrado.

Gráfico 11 - Incidência de paralisação por faixa de valor de investimento

técnicos e detalhamento de projeto; (ii) obtenção de licenças; e (iii) desapropriação de áreas.

234. No caso de operações com obras concluídas, 2ª maior classificação verificada, foi constatado que essas permaneceram como operações ativas devido à necessidade de prestação de contas, instauração de Tomadas de Constas Especiais (TCE), execução de outras metas e outras questões intrínsecas ao processo de fiscalização. Contudo, para fins de análise da evolução dos trabalhos, elas devem ser desconsideradas.

235. Na sequência de importância numérica, podem ser observadas as operações com obras paralisadas (22%), seguidas das operações com obras em atraso (12%). Assim, seguindo a metodologia de classificação adotada pela Caixa, 34% das operações estariam enfrentando dificuldades para seguir a evolução físico-financeira de forma adequada.

236. Caso fossem removidas as operações com obras na situação concluída e as operações com obras não iniciadas, as com obras paralisadas atingiriam 50% e as atrasadas 27%. Ou seja, apenas 23% das operações com obras já iniciadas e em andamento estariam em ritmo adequado de evolução.

VII.2.1.2. Incidência de obras paralisadas geridas pelos Ministérios da Educação e da Saúde

237. Cabe registrar que as informações prestadas pelo Ministério da Educação/FNDE são preliminares e sujeitas a variação. No caso da situação das obras geridas pelo FNDE (28.401 operações), pode ser constatado que foram incluídas, além de operações com obras em execução, também aquelas em (i) planejamento; (ii) contratação; (iii) licitação; (iv) concluídas ou (v) canceladas. Para análise da evolução de aplicação dos recursos, foram suprimidas operações com essas características de modo que a análise a seguir apresentada se restringe a 11.201 operações em execução.

238. Em termos de quantidade, seguindo os critérios de situação de obra adotados pelo FNDE, foi identificado que 78% das operações estão em execução, o que seria indicativo de execução a contento na visão do referido gestor. Em adição, as informações contidas no banco de dados apontam que 6% do volume de recursos das operações estão em processo de reformulação, 6% estariam em obras inacabadas e 11% em obras na situação paralisada. Dessa forma, cerca de 23% das operações estaria em obras com dificuldade de evoluírem de forma normal.

239. Quanto às obras geridas pelo Ministério da Saúde, as informações foram apresentadas de forma segmentada em relação às suas unidades gestoras. Em relação às obras da Funasa inseridas no PAC - Programa de Aceleração do Crescimento (3.357 operações), foi observado que 495 operações estavam em ação preparatória. Do restante, 82% estariam em execução e 18% estariam na situação paralisada.

240. Concernente às obras da Funasa não inseridas no PAC (1.485 operações), foi observado que apenas 3,3% dessas estariam na situação paralisada. Essa incidência é muito inferior ao observado nas demais base de dados, inclusive para as obras do PAC daquele ministério, o que representa um indício de inconsistência dos dados fornecidos. Essa situação aponta a necessidade de que a SeinfraUrbana avalie a conveniência e oportunidade de executar auditoria de conformidade no sistema de gestão dos convênios do referido órgão.

241. Com relação às obras do Ministério da Saúde executadas por meio de transferência fundo a fundo (32.360 operações), o Ministério da Saúde não possui informações sobre a situação de evolução dos serviços. Conforme constatado no Acórdão 1.426/2015-TCU-

Plenário, foram feitas diversas determinações ao Ministério da Saúde no sentido de adequar o Sistema de Monitoramento de Obras (Sismob), incluindo a de que fossem adicionados campos próprios para o registro da situação de obra paralisada e os motivos da paralisação. Quando da apresentação das informações gerenciais requisitadas, o Ministério da Saúde informou que os ajustes determinados ainda estão sendo implementados.

VII.2.1.3. Perfil das obras paralisadas geridas pela Caixa

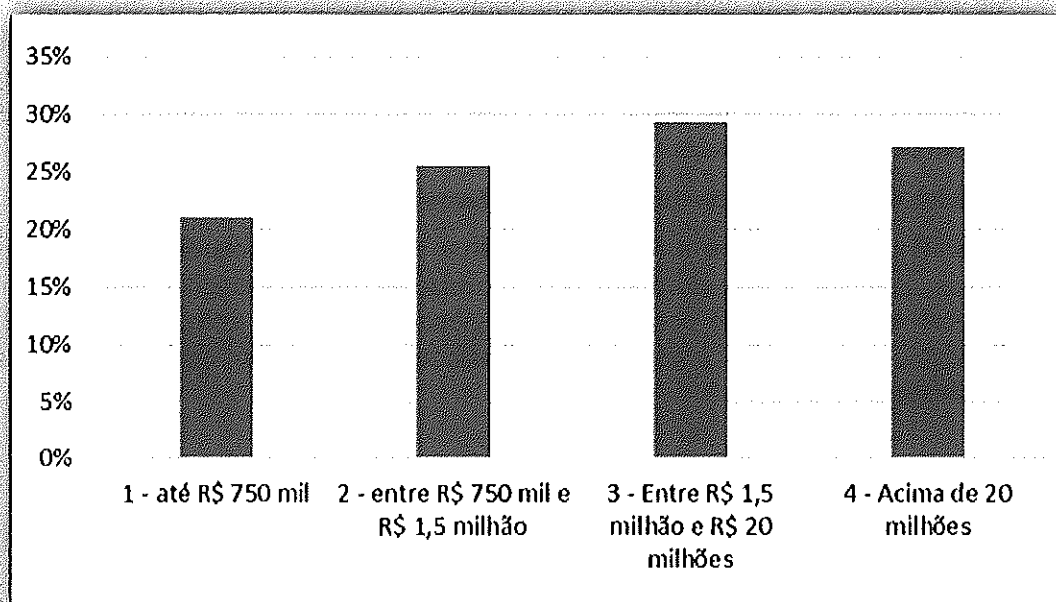
242. De posse da base de dados gerenciais disponibilizada pela Caixa, foram tabuladas e correlacionadas as informações acerca da paralisação de obras com outras informações nela disponíveis. Portanto, as informações de paralisação foram comparadas: (i) de forma espacial – por unidade da federação; (ii) em relação ao valor de investimento individual; e (iii) quanto ao número de Tomada de Contas Especial (TCE).

243. Deve ser esclarecido que a base de dados fornecida pela Caixa permite a análise de diversas combinações de informações, como por exemplo, incidências de paralisações por: (i) local de aplicação; (ii) programa; (iii) gestor; e (iv) período de seleção orçamentária. Quanto aos indicadores em relação aos quais se avaliam as incidências, podem ser estudados (i) os valores monetários repassados e/ou aplicados; e (ii) o quantitativo de operações. Nesse trabalho, foram apresentadas as combinações consideradas mais pertinentes à caracterização da situação de paralisação das obras geridas pela Caixa.

244. Explica-se que, para traçar o perfil de paralisação, foi utilizada a totalidade dos dados, sem a supressão das operações com obras não iniciadas ou concluídas.

245. Inicialmente, foi apresentado mapa temático com a incidência relativa de valores de investimento de operações paralisadas por unidade da federação (%).

Gráfico 9 - Incidências de paralisações em operações com recursos de repasses



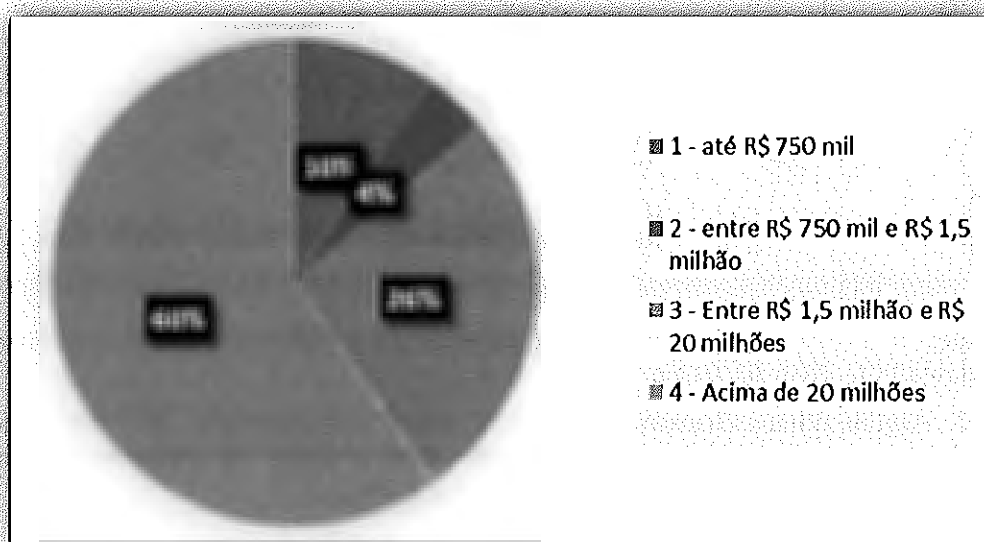
Fonte:

http://www.caixa.gov.br/Downloads/orgaos-de-fiscalizacao-e-controle/TCU_2016_02_01.zip

253. Esse gráfico permite inferir que a dificuldade em executar de forma satisfatória as obras públicas atinge de forma semelhante todos os tomadores, independente do seu porte.

254. Quando avaliados os totais de investimento de cada faixa em relação ao valor total de paralisação, pode ser observado que as paralisações de obras de maior valor impactam mais significativamente nos resultados.

Gráfico 12 - Paralisação por faixa de valor de investimento em relação ao investimento total

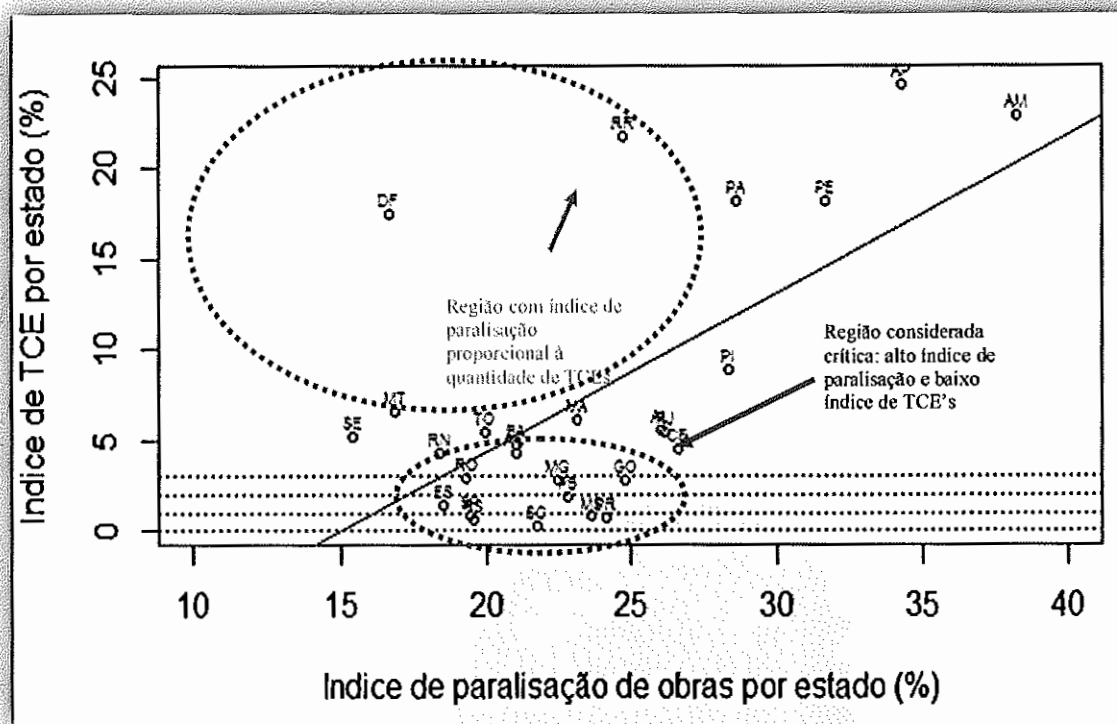


Fonte: http://www.caixa.gov.br/Downloads/orgaos-de-fiscalizacao-e-controle/TCU_2016_02_01.zip

255. Dessa forma, pode ser concluído que (i) os índices de paralisações são maiores na região norte e no norte da região nordeste; (ii) em termos de quantidade absoluta, o número

VII.2.1.4. Atuação da Caixa em relação à paralisação de obra

Gráfico 13 - Correlação entre o número de paralisações e TCE por unidade da federação



controle/TCU 2016 02 01.zip

<http://www.caixa.gov.br/Downloads/orgaos-de-fiscalizacao-e>

257. Alguns pontos chamam a atenção no gráfico de correlação. Verifica-se no Distrito Federal a existência de uma maior relação entre o índice de obras paralisadas (aprox. 18,2%) e o índice de TCE instauradas (aprox. 19,3%).

56

sido identificados quaisquer atos ilegais, ilegítimos ou antieconômicos que resultem em danos ao erário decorrentes da paralisação.

259. A mesma conjuntura é observada de forma semelhante nos estados do PR, RS, PB, MS e SP, e dela pode ser inferido, que nessas localidades pode estar ocorrendo demora excessiva para instauração das TCE. A confirmação ou não dessa hipótese só seria possível por meio da execução de auditoria com foco específico nessa questão. Em função disso, sugere-se que a SeinfraUrbana verifique a oportunidade e conveniência de realizar trabalhos futuros com esse enfoque.

VII.2.1.4.1. Paralisação devido ao atraso nos repasses de recurso federais

260. De forma geral, pode ser verificado que um elemento que ganhou contorno significativo nas respostas dadas pela Caixa foi a ausência ou demora no repasse de recursos federais.

261. Segundo o art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei 8.666/1993, a garantia de recursos para “o pagamento das obrigações” contratadas pela Administração Pública decorre da “previsão de recursos orçamentários”.

262. Entretanto, a atual situação econômica brasileira exigiu o contingenciamento de recursos de diversos setores, conforme noticiado no sítio eletrônico do Ministério do Planejamento (<http://www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento/noticias/governo-anuncia-contingenciamento-de-r-23-4-bilhoes-nas-despesas-do-executivo-em-2016>). Nesse endereço eletrônico, foi divulgado o seguinte:

Para atingir a meta de superávit primário de R\$ 24 bilhões previsto na Lei Orçamentária Anual (LOA 2016), o ministro Valdir Simão anunciou que será necessário fazer um contingenciamento de R\$ 23,4 bilhões nas despesas discricionárias em relação ao previsto no Orçamento, dos quais R\$ 4,2 bilhões do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), R\$ 8,1 bilhões de emendas parlamentares e R\$ 11 bilhões das demais despesas.

...

Para garantir os investimentos e ações prioritárias, o ministro do Planejamento enfatizou que o contingenciamento será seletivo (não-linear). Estão preservados recursos para projetos de investimentos estruturantes e obras do PAC em fase de conclusão, assim como a continuidade dos ajustes dos programas sociais e otimização de contratos. (grifo nosso)

263. Depreende-se da notícia veiculada no sítio eletrônico do Ministério do Planejamento que não estão garantidos recursos para obras do PAC que não estejam em fase de conclusão. Desse modo, avalia-se que a mera previsão de recursos orçamentários para a obra já não é suficiente para dirimir os riscos de paralisação dos empreendimentos, devido ao cenário atual de desajustes nas contas públicas, noticiado pelo Ministério do Planejamento.

264. A disponibilidade de recursos pelo gestor é situação que está fora do campo de ação da mandatária. Arquivo com indicação das necessidades financeiras, disponibilizado no sítio eletrônico da Caixa (http://www.caixa.gov.br/Downloads/orgaos-publicos-ogumcidades/MCidades_Necessidade_Financeira_19JUL2016.zip), demonstra haver obras sem disponibilização de recursos há mais de 2 meses (ver, por exemplo o Termo de Compromisso 42534995, que aguarda aproximadamente R\$ 15 milhões desde 17/5/2016 até 19/7/2016).

265. Cumpre rememorar que 28% das respostas fornecidas pela Caixa quanto aos possíveis atrasos de obra tiveram relacionadas a atrasos de repasse de recursos. Conclui-se,

portanto, que a ausência de recursos para continuidade dos serviços está sendo um dos principais entraves à continuidade das obras.

266. Deve ser esclarecido que o Acórdão 664/2016-TCU-Plenário determinou que fosse apresentada a relação das obras que estavam paralisadas por falta de transferência de recursos financeiros há mais de 120 dias. Contudo, os sistemas gerenciais ainda não possuem discriminadamente os motivos de paralisação.

267. No caso do Ministério das Cidades, é requerido que a Caixa forneça periodicamente as informações de necessidade financeira. Foi identificada a seguinte relação de obras com ausência de repasses por mais de 120 dias. Para esses, há necessidade financeira da ordem de R\$ 26 milhões e apenas R\$ 3,5 milhões em conta.

Tabela 15 – Empreendimentos com falta de transferência de recursos financeiros há mais de 120 dias

<u>Termo de Compro-misso</u>	<u>Tipo da Obra</u>	<u>UF</u>	<u>% Exec. Física</u>	<u>R\$ de Investimento</u>	<u>R\$ a Liberar</u>	<u>R\$ em Conta</u>	<u>Data Último Pedido</u>	<u>Qtd. Dias</u>	<u>Situação das obras</u>
35240291	HAB - OGU - FNHIS - Obras 2011	PR	25,79	528.326	21.461	0	14/10/2014	643	Atrasada
21840607	SAN - OGU - RM e + 150 mil Hab 2007	MT	3,82	124.000.000	416.437	0	28/10/2014	630	Paralisada
35282050	HAB - OGU - PPI - Planos/Projetos 2011	SE	17,22	1.023.750	249.944	0	13/01/2015	552	Normal
30257201	HAB - OGU - FNHIS 2009	SP	84,97	59.528.928	84.006	0	24/03/2015	483	Atrasada
42454873	SAN - OGU - Esgoto 2013	RO	0,77	50.000.000	383.584	0	09/06/2015	405	Paralisada
32153326	HAB - OGU - FNHIS 2010	RN	30,00	136.723	4.089	0	23/06/2015	391	Paralisada
39611544	INF - OGU - Mobilidade Grandes Cidades 2012	SP	0,02	209.218.498	286.528	0	30/06/2015	385	Normal
42574596	INF - OGU - Pacto pela Mobilidade 2013	SP	0,21	600.000.000	18.112.952	82.120	14/08/2015	340	Paralisada
35283306	HAB - OGU - PPI - Planos/Projetos 2011	MG	61,35	135.935	3.028	0	01/09/2015	322	Normal
34539017	HAB - OGU - FNHIS 2010	PB	100,00	78.398	11.195	0	01/12/2015	230	Concluída
44355571	INF - OGU - Pacto pela Mobilidade 2014	GO	19,90	32.427.548	739.868	528.502	15/12/2015	216	Atrasada
40865336	SAN - OGU - Água 2013	BA	11,30	84.650.609	3.181.026	2.606.059	19/01/2016	182	Atrasada

<u>Termo de Compro- misso</u>	<u>Tipo da Obra</u>	<u>UF</u>	<u>% Exec. Física</u>	<u>R\$ de Investimento</u>	<u>R\$ a Liberar</u>	<u>R\$ em Conta</u>	<u>Data Último Pedido</u>	<u>Qtd. Dias</u>	<u>Situação das obras</u>
35137104	SAN - OGU - SAN - Planos/Estu- dos/Projetos 2011	AL	4,77	215.000	10.258	0	26/01/2016	175	Paralisada
35280789	HAB - OGU - PPI - Planos/Projetos 2011	AL	52,43	574.000	184.000	0	02/02/2016	168	Normal
35281471	HAB - OGU - PPI - Planos/Projetos 2011	MG	20,02	3.583.087	55.481	0	02/02/2016	168	Normal
25120346	HAB - OGU - FNHIS 2008	SP	38,70	12.693.138	174.799	0	10/02/2016	159	Atrasada
30257198	HAB - OGU - FNHIS 2009	SP	41,68	53.748.478	1.231.258	0	10/02/2016	159	Atrasada
35226204	HAB - OGU - FNHIS - Obras 2011	SC	20,13	8.184.038	310.877	240.152	10/02/2016	159	Normal
35290356	HAB - OGU - PPI - Planos/Projetos 2011	SP	24,09	5.580.000	89.383	0	16/02/2016	153	Normal
44520928	HAB - OGU - FNHIS - Banco Morada 2014	TO	10,30	931.624	55.982	0	16/02/2016	153	Normal
25049222	HAB - OGU - FNHIS 2008	SP	99,42	964.628	2.062	0	23/02/2016	147	Concluída
34535037	HAB - OGU - FNHIS 2010	SP	54,32	98.025	22.612	0	23/02/2016	147	Atrasada
35243256	HAB - OGU - FNHIS - Planos/Projetos/AT 2011	RS	100,00	97.500	40.720	0	23/02/2016	147	Concluída
23388627	HAB - OGU - FNHIS 2007	PB	100,00	850.106	34.578	27.080	01/03/2016	140	Concluída
35138129	SAN - OGU - SAN - Planos/Estu- dos/Projetos 2011	AL	12,93	250.000	32.326	0	01/03/2016	140	Paralisada
35231867	HAB - OGU - FNHIS - Obras 2011	BA	16,29	95.600	5.250	0	01/03/2016	140	Paralisada
35285913	HAB - OGU - PPI - Planos/Projetos 2011	MG	90,87	609.180	205.431	0	01/03/2016	140	Normal
44518217	HAB - OGU - FNHIS - Banco Morada 2014	BA	52,96	984.000	100.000	0	01/03/2016	140	Paralisada

<u>Termo de Compro-misso</u>	<u>Tipo da Obra</u>	<u>UF</u>	<u>% Exec. Física</u>	<u>R\$ de Investimento</u>	<u>R\$ a Liberar</u>	<u>R\$ em Conta</u>	<u>Data Último Pedido</u>	<u>Qtd. Dias</u>	<u>Situação das obras</u>
44522417	HAB - OGU - FNHIS - Banco Morada 2014	PA	11,54	1.968.000	97.229	0	01/03/2016	140	Paralisada
23630890	HAB - OGU - FNHIS 2007	PB	57,50	61.572	11.198	3.929	08/03/2016	133	Paralisada
35231534	HAB - OGU - FNHIS - Obras 2011	RS	98,25	664.651	44.500	0	08/03/2016	133	Paralisada

Fonte: Site da Caixa (http://www.caixa.gov.br/Downloads/orgaos-publicos-ogu-mcidades/MCidades_Necessidade_Financeira_19JUL2016.zip)

VII.2.2. Obras de mobilidade urbana vinculadas à Copa do Mundo de 2014

268. No TC 010.639/2016-0 foi realizado levantamento de auditoria para apuração preliminar da situação de obras de mobilidade urbana e em aeroportos vinculadas à Copa do Mundo de 2014 no Brasil. O levantamento tem como motivação o conhecimento de notícias e indícios de que diversas obras vinculadas à realização da Copa do Mundo de 2014, especialmente de mobilidade urbana e de aeroportos, estariam paralisadas ou atrasadas ainda hoje.

269. No caso das obras de mobilidade urbana, os dados obtidos junto ao Ministério das Cidades revelam que dos 35 empreendimentos mantidos na Matriz de Responsabilidades da Copa do Mundo, localizados em oito cidades-sede, quatorze estão concluídos. Dos 21 não concluídos até o momento, sete já se encontram em operação, enquanto cinco estão sem operação, sete têm operação parcial e dois estão apenas com a via aberta (sem operação dos veículos BRT). Desse modo, dos 35 empreendimentos de mobilidade urbana que deveriam ter sido concluídos para a Copa do Mundo, quatorze, ou cerca de 40% do total atual, estão sem operação plena e sem alcance dos objetivos relativos ao programa de governo (Pró-Transporte) e ao uso dos recursos do FGTS, usados no financiamento do programa. Além disso, esses empreendimentos também não propiciam retorno social ou contribuição para o desenvolvimento e nem retorno financeiro para os entes executores.

270. Em relação ao valor dos financiamentos vinculados à Copa, os quatorze empreendimentos ainda sem operação plena representam 30,6% (R\$1.338.400.000) do total, e os valores já repassados correspondente representam 22,5% desse total até o momento (R\$ 835.439.464,491), percentuais bastante significativos quando se trata de não alcance de objetivos.

271. Além disso, foram verificados índices acentuados de atrasos, sendo que atualmente nove empreendimentos estão com suas obras paralisadas. Entre as prováveis causas observadas para atrasos e paralisações, técnicos do Ministério das Cidades levantaram problemas de planejamento, de projeto, de desapropriações, entre outros, em grande parte concentrados na área de atuação dos entes da federação sob cuja responsabilidade está a execução das obras.

272. Destaque-se que as normas referentes ao Programa Pró-Transporte, em especial a IN 41/2012 do Ministério das Cidades, estabelecem procedimentos por parte do Ministério e da Caixa Econômica Federal, responsáveis pelo programa e pela gestão e operação dos recursos do FGTS nos financiamentos dos empreendimentos, de avaliação prévia projetos, estudos e outros elementos, necessários para o processo de seleção e aprovação das

propostas dos entes executores. Assim, os problemas na execução dos empreendimentos aprovados e financiados podem ser vistos como indicadores que os procedimentos de avaliação não estejam sendo realizados de forma adequada.

273. Verificou-se, ainda, que as informações sobre os empreendimentos do Pró-Transporte disponibilizadas pelo Ministério das Cidades em seu portal na internet consistem em dados referentes à página do PAC e são bastante limitadas.

274. Com base no quadro acima traçado, foi proposto ao Tribunal dar ciência ao Ministério das Cidades acerca dos pontos levantados, com o objetivo de induzir a adoção de medidas de avaliação e de aprimoramento de seus procedimentos, em especial para melhorar o grau de exequibilidade dos empreendimentos do Pró-Transporte e os seus resultados, inclusive no que diz respeito também aos objetivos do uso dos recursos do FGTS.

275. No caso das obras em aeroportos, o exame das informações recebidas sobre as obras em aeroportos revelou que dos setenta contratos de obras vinculados à Copa do Mundo, distribuídos em todas as doze cidades-sede, apenas seis ainda não estão concluídos, e têm previsão de término até janeiro de 2017. Dos 57 que tiveram conclusão prevista para antes do início da Copa (12/6/2014), 51 alcançaram essa meta. Desse modo, em que pese a verificação de alguns atrasos, concluiu-se que não restam fatos que justifiquem neste momento o prosseguimento ou o aprofundamento do exame neste levantamento.

276. Prolatou-se, em 11/10/2016, o Acórdão 2622/2016-TCU-Plenário, o qual determinou dar ciência ao Ministério das Cidades das questões tratadas nos autos, especialmente no que diz respeito ao percentual relevante de atrasos em empreendimentos do Pró-Transporte vinculadas à Copa do Mundo, implicando prejuízos aos objetivos do programa e também ao uso dos recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) aplicados nos financiamentos correspondentes, bem como representando indícios de inadequação na aplicação dos procedimentos previstos em normas, especialmente a IN 41/2012 do próprio Ministério das Cidades para avaliação e seleção de propostas ao referido programa.

VII.3. Fiscalização realizada pela SeinfraElétrica, nas empresas estatais acionistas da Sociedade de Propósito Específico (SPE) Norte Energia, responsável pela construção da UHE Belo Monte, referente ao TC 017.053/2015-3

277. A presença do Estado nos grandes empreendimentos do setor elétrico nos últimos anos se mostrou extremamente arrojada. Por exemplo, a construção das recentes usinas hidrelétricas de Santo Antônio, Jirau, Teles Pires e Belo Monte – responsáveis por 20.371 MW de potência instalada, representando aproximadamente 13% de toda capacidade instalada brasileira – conta com forte participação de capital público, investido por meio empresas estatais federais associadas com empresas privadas, em uma modelagem societária conhecida como Sociedade de Propósito Específico (SPE).

278. A associação de investimentos públicos e privados, se bem estruturada e gerida, potencializa a viabilização de empreendimentos vultosos e complexos, vez que os custos e riscos do negócio são compartilhados entre os empreendedores públicos e privados, cada qual aplicando sua experiência, em um efeito sinérgico, para atingir o fim pretendido – implantar e operar o empreendimento no custo, prazo e qualidade requeridos.

279. Contudo, este TCU constatou em fiscalizações recentes (Acórdão 2.322/2015-TCU-Plenário e Acórdão 600/2016-TCU-Plenário), que a modelagem público-privada para consecução de empreendimentos no setor elétrico apresenta problemas de estruturação e gestão, impondo sérios riscos ao erário. Outrossim, as investigações criminais da

“Operação Lava-Jato” (OLJ) descortinaram uma sistemática de desvios de recursos públicos por meio de crimes envolvendo agentes públicos, no comando direto ou indireto da estatal Petrobras, e empresas privadas (especificamente, grandes empreiteiras), que também atuam na construção de empreendimentos do setor elétrico.

280. Diante da presença de empresas investigadas na OLJ na construção da usina de Belo Monte, associada aos riscos de má gestão da participação das estatais em SPEs, este Tribunal identificou, por meio dos critérios de materialidade, relevância e risco, a oportunidade de deflagrar auditoria para avaliar os controles exercidos pelas estatais acionistas da Norte Energia S.A. (SPE responsável por implantar a UHE Belo Monte), notadamente no que se refere a possibilidade de superavaliação dos investimentos, em potencial prejuízo aos cofres públicos (Acórdão 1569/2015-TCU-Plenário).

281. A Usina Hidrelétrica de Belo Monte (11.233 MW) é um empreendimento que decorre da concessão de uso de bem público, de titularidade da União, cuja licitação da concessão (Leilão 6/2009), realizada em abril de 2010, teve como vencedor o consórcio Norte Energia – ofertando uma tarifa de R\$ 78/MWh de energia. Para execução do empreendimento, empresas estatais do grupo Eletrobrás – Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras), Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. (Eletronorte) e Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (Chesf) – se associaram a fundos de pensão públicos e outros parceiros privados para constituição da SPE Norte Energia S.A. – sociedade da qual o grupo Eletrobrás possui participação de 49,98% do capital com direito a voto.

282. Os investimentos atualizados para consecução desse empreendimento são estimados em valores superiores a R\$ 30 bilhões, cujos principais contratos são os de obras civis (superior a R\$ 14 bilhões), fornecimento de equipamentos e montagem eletromecânica (cuja soma supera o valor de R\$ 5 bilhões), havendo ainda mais de quatrocentos contratos, assinados com diversas pessoas físicas e jurídicas, com valores entre R\$ 1 milhão e R\$ 350 milhões.

283. O contrato de execução das obras civis, que representa quase 50% de todo investimento da usina, foi ajustado com um consórcio de dez empreiteiras – Andrade Gutierrez (líder – 18%); Norberto Odebrecht (16%); Camargo Corrêa (16%); OAS (11,5%); Queiroz Galvão (11,5%); Galvão Engenharia (10%); Contern (10%); Serveng (3%); J. Malucelli (2%) e Cetenco (2%).

284. As obras civis estão em estágio avançado (mais de 95% de execução física). A parte de fornecimento e montagem eletromecânica concluíram, para operação comercial, duas das dezoito unidades geradoras (611 MW cada) de Belo Monte. A previsão de conclusão das obras, com entrada em operação décima oitava unidade geradora é janeiro/2019.

285. A auditoria, foi conduzida pela SeinfraElétrica em conjunto com a SeinfraOperações no âmbito do TC 017.053/2015-3 e o processo encontra-se atualmente no gabinete do Relator para deliberação.

VII.4. Regime Diferenciado de Contratações (RDC) - auditoria destinada a avaliar eventuais vantagens e desvantagens decorrentes da opção pelo RDC nas contratações de obras públicas, especialmente quanto ao uso do regime de contratação integrada, em cumprimento ao subitem 9.3.1 e 9.3.2.6 do Acórdão 2.805/2015-TCU-Plenário

286. Desde que a Lei 12.462, de 4 de agosto de 2011, introduziu o Regime Diferenciado de Contratações (RDC), que tem por objetivo ampliar a eficiência e a competitividade nas contratações públicas, o Tribunal de Contas da União vem realizando auditorias nos procedimentos licitatórios para contratação de obras realizados sob essa nova modalidade

de licitação.

287. Considerando que o RDC se constitui no marco legal que balizará futuras contratações, reputa-se fundamental acompanhar as fases seguintes das obras contratadas nessa nova modalidade, de modo a contribuir para a melhoria da gestão e do desempenho da Administração Pública, evitando-se a aprovação de projetos executivos incompatíveis com os anteprojetos que fundamentaram a contratação dos empreendimentos, o que poderia trazer prejuízos ao erário em face de possível perda qualitativa das soluções de engenharia a serem adotadas.

288. No presente plano de fiscalização de obras, foram realizadas 77 auditorias em objetos regidos pela Lei Geral de Licitações, já as outras 49, em objetos regulados pela Lei 12.462/2011. A partir dos dados informados na

289. Tabela 16, percebe-se que a maioria das auditorias realizadas sob esse Regime Diferenciado efetuou-se em empreendimentos com percentual de execução física de até 50%.

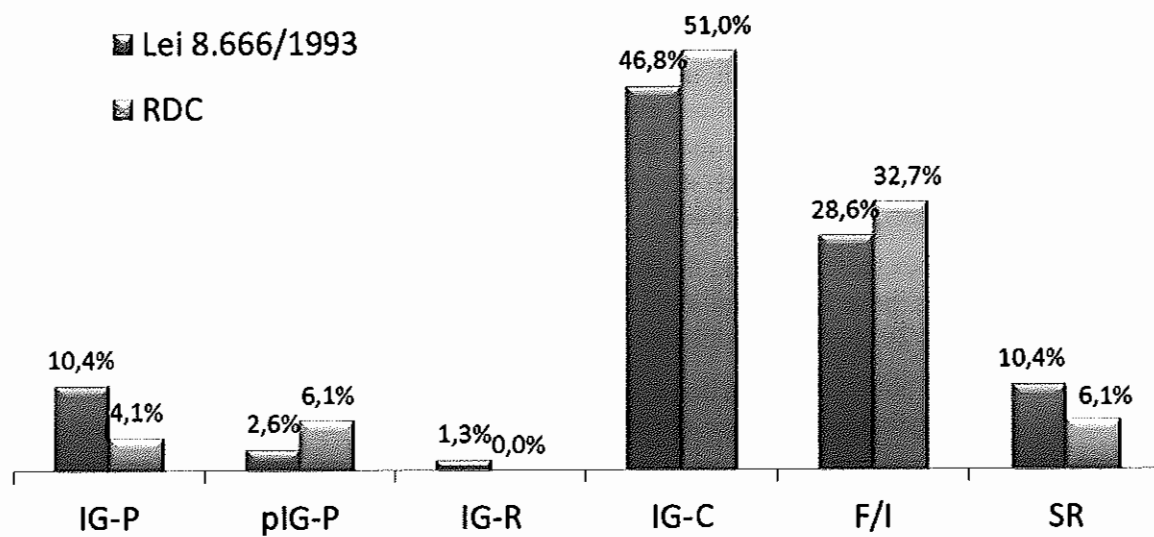
Tabela 16 - Comparação Lei 8.666/1993 x RDC - percentual de execução física da obra

<u>Percentual de Execução Física da Obra</u>	<u>Quantidade de Fiscalizações</u>	
	<u>Lei 8.666/1993</u>	<u>RDC</u>
0%	8	8
1%-25%	21	23
26%-50%	11	8
51%-75%	11	4
76%-99%	18	6
100%	8	0
Total	77	49

Fonte: Coinfra/Siob

290. O Gráfico 14, por sua vez, compara o percentual de fiscalizações por índice de irregularidade, agrupados pelo RDC e pela Lei 8.666/1993.

Gráfico 14 - Lei 8.666/1993 x RDC – índices de irregularidade



Fonte: Coinfra/Siob

VII.4.1. Utilização do Regime Diferenciado de Contratações (RDC) pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero) nas licitações de obras públicas;

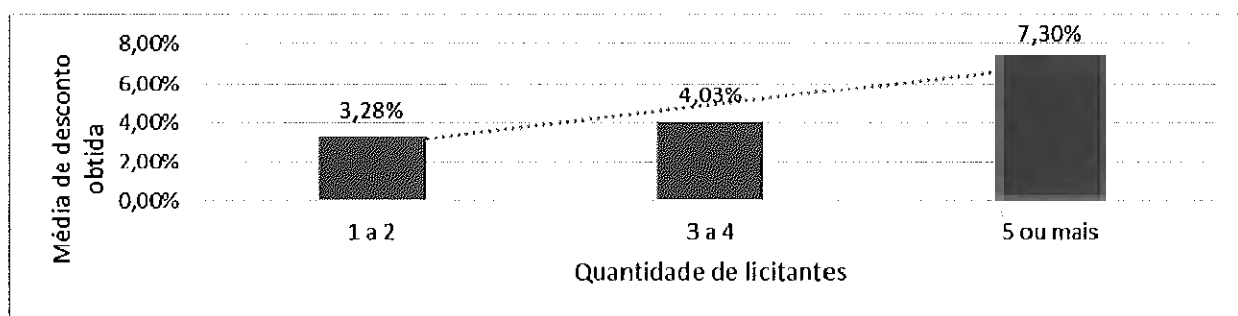
291. O Tribunal de Contas da União realizou levantamento com o objetivo de descrever as principais características das licitações de obras públicas da Infraero por meio do RDC. Entre os anos de 2011 a 2015, a empresa usou esse regime em 109 processos, sendo que, desse universo, trinta eram para contratações de obras. A partir dessa amostra, a equipe de fiscalização solicitou informações gerais sobre o edital (ano, local, objeto); o regime de execução (preço global, preço unitário ou contratação integrada); forma (presencial ou eletrônica); quantidade de participantes; orçamento (orçamento inicial, sigiloso ou não, maior e menor lance; desconto); e datas de publicação do edital, da assinatura do contrato, do início e da finalização dos serviços.

292. Em relação ao regime de execução, dos trinta editais de RDC da Infraero para obras públicas, 63% foram a preço global, 33% foram a preço unitário e somente 3,33% foi sob a modalidade da contratação integrada. Todos os orçamentos foram sigilosos e não houve informação de licitação deserta nem fracassada. A média de licitantes participantes foi de 4,55.

293. Quanto à forma de disputa, constatou-se que 60% dos procedimentos licitatórios foram na modalidade eletrônica. À medida que a Infraero foi adquirindo experiência nessa modalidade, verificou-se tendência de utilizá-la.

294. Com relação ao desconto apresentado pelo licitante vencedor e o orçamento inicial da Infraero, a média geral de desconto foi de 5%, considerando apenas os certames finalizados de obras públicas no regime RDC. Ao separar os procedimentos licitatórios em três grupos (RDCs que tiveram um ou dois licitantes; outro com três ou quatro; e, o terceiro, com cinco ou mais participantes), foi possível inferir que as médias de desconto obtidas, na Infraero, aumentaram à medida que houve maior a quantidade de licitantes participando do certame. Isso porque, no grupo de RDCs que tiveram um ou dois licitantes, a média obtida foi de 3,28%. No grupo que tiveram três ou quatro licitantes participantes, a média foi de 4,03%, enquanto que no grupo que teve cinco ou mais participantes a média foi de 7,30% (Gráfico 15).

Gráfico 15 - Média de desconto por quantidade de participantes nas licitações por RDC



Fonte: TC 011.751/2016-9

295. Comparando o crescimento marginal de desconto obtido, foi possível afirmar que, pela amostra de dados da Infraero, os RDCs que tiveram quantidade de licitantes de 3 a 4 participantes tendem a induzir um aumento marginal no desconto de cerca de 19% quando comparados ao grupo de um a dois participantes. Quando se comparou o grupo de RDCs que tiveram cinco ou mais participantes com o grupo que teve apenas um ou dois licitantes participantes, o aumento marginal do desconto obtido foi de cerca de 55%. Sendo assim, a

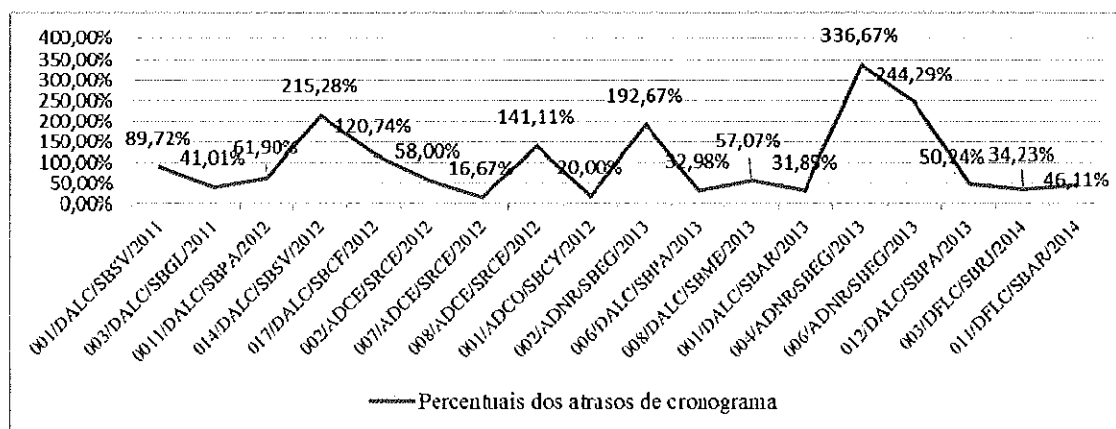
tendência demonstra que à medida que o número de licitantes participantes no certame aumenta, o desconto obtido pela estatal também aumenta.

296. Comparando o regime de execução com o desconto obtido, os RDCs realizados a preço global obtiveram média de desconto de 5,93%, os realizados a preço unitário a média foi de 3,64%, enquanto que na contratação integrada o único certame realizado teve desconto de 0,09%. Esses números demonstraram que os RDCs a preço global tendem a ser mais econômicos para a Infraero por apresentarem maior média de desconto em relação aos demais regimes de execução.

297. Comparando a forma de disputa – presencial ou eletrônica- com o desconto obtido, os RDCs via formato eletrônico apresentaram média de desconto de 5,78%, enquanto os RDCs na modalidade presencial apresentaram média de desconto de 3,93%. Sendo assim, a tendência demonstra que os RDCs, por forma de disputa eletrônica, permitem maior desconto quando da contratação pela estatal. Por meio dos dados da Infraero, é possível inferir também que os RDCs, sob a forma de disputa eletrônica, permitem maior participação de licitantes. Isso porque, nos RDCs eletrônicos, a média de participantes foi de 5,94, enquanto que nos RDCs presenciais a média de licitantes foi de 2,58.

298. No que tange à existência de atrasos, das 28 licitações sob o regime de RDC finalizadas pela Infraero para obras públicas, 64% apresentaram atraso no cronograma. Em relação aos aditivos de prazos realizados devidos aos atrasos na execução, utilizando os dezoito certames que apresentaram atrasos, a média dos atrasos foi de 99,47% do cronograma previsto inicialmente (Gráfico 16).

Gráfico 16 - Percentuais de atrasos de cronograma dos contratos de obras da Infraero sob o regime do RDC



Fonte: TC 011.751/2016-9

299. Com relação a aditivo de valor, dos 28 certames finalizados, constatou-se que 60% tiveram aditivo de valor. Esse número representa dezessete certames. Dentre esses, sete foram executados no regime de preço unitário, nove eram a preço global e um foi contratação integrada. A média dos aditivos de valor nos RDCs a preço unitário foi de 19,32%, nos RDCs a preço global foi de 13,37%, e na contratação integrada foi 8,27% (Gráfico 17).

Gráfico 17 - Percentuais de aditivos de valor divididos por modalidade de execução (preço global, preço unitário e contratação integrada)

Preço Global	% do aditivo ao contrato	Preço Unitário	% do aditivo ao contrato	Contratação Integrada	% do aditivo ao contrato
001/DALC/SBSV/2011	19,94%	014/DALC/SBSV/2012	29,03%	013/DALC/SBCT/2012	8,27%
003/DALC/SBGL/2011	10,19%	002/ADCE/SRCE/2012	17,87%		
006/DALC/SBSV/2012	-7,07%	007/ADCE/SRCE/2012	13,97%		
0011/DALC/SBPA/2012	5,48%	008/ADCE/SRCE/2012	29,83%		
017/DALC/SBCE/2012	13,77%	008/DALC/SBME/2013	8,94%		
004/ADRI/SBGL/2013	6,56%	003/DFLC/SBRJ/2014	14,11%		
001/DALC/SBAR/2013	3,81%	004/DFLC/SBRB/2014	21,50%		
004/ADNR/SBEG/2013	47,61%				
006/ADNR/SBEG/2013	20,08%				
Média	13,37%		19,32%		8,27%

Fonte: TC 011.751/2016-9

300. Apesar do pequeno universo de análise, pode-se inferir que os RDCs a preço global foram mais vantajosos economicamente para a Infraero, porém tiveram maiores atrasos tanto em relação à quantidade quanto à média de atrasos total ocorridos em RDCs.

301. Deve-se ressaltar o desafio e a dificuldade em se tirar conclusões quanto ao uso do RDC. Apesar de esse novo regime de contratação possuir em seu cerne vantagens e desvantagens intuitivas, ainda é precoce traduzir essas vantagens ou desvantagens em valores monetários ou quantitativamente em alguma grandeza devido à base de dados reduzida.

302. A administração pública convive há décadas com diversos regimes de execução de obras públicas advindos da Lei 8.666/1993 e, mesmo, após mais de 20 anos desse normativo, não existe um estudo que demonstre quantitativamente as vantagens da utilização de cada modalidade. Seria lógico que esse estudo existisse já que a busca da contratação mais vantajosa advém tanto de previsão legal (art. 3º da Lei 8.666/1993), quanto de dedução constitucional com o princípio implícito da economicidade e os explícitos do art. 37 (legalidade, legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência). Essa ausência demonstra a dificuldade de estabelecer vantagens e desvantagens entre os regimes existentes dentro da própria Lei 8.666/1993.

303. Não diferente é essa dificuldade entre os regimes existentes dentro da Lei do RDC. A recém existente lei (cerca de quatro anos) ainda precisa ser amadurecida e incorporada pela Administração Pública. Nesse sentido, cita-se o entendimento do Excelentíssimo Ministro Revisor Benjamin Zymler durante a discussão que originou o Acórdão 1388/2016-TCU-Plenário: “vislumbro dificuldades em se cotejar de pronto e cabalmente as vantagens e desvantagens de cada um dos regimes de execução de uma obra como: estímulo à competitividade do certame, tempo de execução do empreendimento, integração entre projeto e execução, previsibilidade de custos e transferência de riscos para os particulares”.

304. Conforme se pode notar, a base de dados da Infraero, com relação a RDCs em obras, ainda é restrita. Além disso, a dificuldade de comparar o regime do RDC com a Lei 8.666/1993 apresenta-se devido às diversas variáveis envolvidas entre os certames, não sendo possível apresentar resultados conclusivos em termos numéricos das vantagens e desvantagens, mas apenas tendências demonstradas ao longo do relatório.

305. No âmbito do processo 011.751/2016-9 foi prolatado o Acórdão 1901/2016-TCU-Plenário, em 27/7/2016, o qual decidiu dar ciência à Infraero a respeito dos resultados apurados pelo TCU.

VII.4.2. RDC em Obras Rodoviárias

306. Trata-se de auditoria originada de Solicitação do Congresso Nacional - SCN, especificamente, da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal – CMA, com o objetivo de avaliar o resultado para a Administração Federal, da introdução da figura do Regime Diferenciado de Contratações, RDC-Contratação Integrada, a partir da comparação de uma amostra significativa de contratações de obras similares sob esse regime com outra igualmente significativa que não o tenha utilizado.

307. De modo a atender aos requisitos de amostra significativa de obras similares e em atendimento ao item 9.2 do Acórdão 741/2016-TCU-Plenário, as análises desta auditoria se fundamentaram em informações encaminhadas pelo DNIT.

308. Em breve contextualização, o RDC-Contratação Integrada pode ser caracterizado pela utilização de anteprojeto de engenharia para o procedimento licitatório; pela elaboração de projeto básico, sob responsabilidade da empresa executora das obras, em momento posterior à licitação; pela restrição a aditivos contratuais; e por necessitar de justificativas técnicas e econômicas para a sua utilização.

309. Análises iniciais demonstram que a opção pelo RDC-Contratação Integrada foi preferencial no DNIT, sobretudo a partir do exercício de 2014. Essa opção majoritária pelo RDC-Contratação Integrada em conjunto com a fragilidade das justificativas utilizadas para a adoção desse regime de contratação indicou que, em princípio, os requisitos técnicos e econômicos exigidos pela Lei 12.462/2011 para a adoção do RDC-Contratação Integrada não estão sendo atendidos por aquela Autarquia Federal.

310. Também foram realizadas análises comparativas dos descontos médios obtidos nos procedimentos licitatórios. Registre-se que, em função das características inerentes aos objetos analisados e do número ainda baixo de licitações/contratos em obras do RDC, a quase totalidade dos resultados apresentam desvios padrão altos, fato que pode relativizar os resultados apresentados.

311. A análise inicial retratou a estreita relação entre o número de participantes no procedimento licitatório e os descontos obtidos pela Administração. Quanto maior o número de empresas interessadas na licitação, maior o desconto em relação ao preço de referência.

312. Em seguida, os resultados apresentaram indícios de que os descontos médios dos procedimentos licitatórios no âmbito do RDC-Contratação Integrada são menores que os descontos médios obtidos no âmbito da Lei 8.666/1993 – Lei Geral das Licitações (LGL) e dos demais regimes estabelecidos por meio da Lei 12.462/2011 – RDC-Parte Geral.

313. Ademais, os descontos médios do modo de disputa Combinado e da forma Eletrônica apresentaram vantagem em relação aos seus pares: modo de disputa Aberto e Fechado e forma Presencial.

314. Também, verificaram-se indícios de que os orçamentos sigilosos conduzem a descontos maiores para o RDC-Parte Geral. Entretanto, para o RDC-Contratação Integrada, os orçamentos sigilosos conduzem a descontos menores, quando comparados com orçamentos não sigilosos.

315. Em relação ao valor dos empreendimentos, as análises comparativas dos preços médios por quilômetro não possibilitaram a obtenção de resultados conclusivos. Esse fato restou configurado em razão da similaridade entre as médias dos preços, bem como em

virtude dos elevados desvios padrão das amostras analisadas.

316. Avaliações quanto ao prazo das obras, também foram realizadas. Em procedimentos licitatórios, há indícios de que o RDC-Parte Geral é mais vantajoso ante o RDC-Contratação Integrada e o LGL. As demais análises quanto aos prazos ficaram prejudicadas em razão da baixa execução física/financeira dos contratos regidos pela Lei 12.462/2011, bem como em virtude de fragilidades verificadas nas informações encaminhadas pelo DNIT.

317. Ainda quanto aos certames licitatórios, análises comparativas retrataram o índice de licitações malsucedidas. As licitações regidas pelo LGL e pelo RDC-Parte Geral apresentaram percentuais de fracasso similares, da ordem de 25%. Nas licitações regidas pelo RDC-Contratação Integrada, esse índice subiu para cerca de 40%.

318. Também foi objeto desta auditoria avaliar em que medida as especificações do objeto no RDC-Contratação Integrada mantém a precisão exigida para a contratação pública no sentido de satisfazer o interesse público. O atendimento a essa demanda foi possível a partir da compilação dos dados disponíveis em fiscalizações realizadas pelas unidades técnicas do TCU. As análises indicaram que grande parte dos indícios de irregularidades apontados nas fiscalizações remonta à fase inicial do empreendimento, mais precisamente ao anteprojeto e ao processo de licitação. Esses dados apontam para a conclusão de que, até o momento, a caracterização dos objetos licitados pode não estar garantindo a precisão exigida pela Lei 12.462/2011 e, por consequência, pode estar prejudicando a satisfação do interesse público.

319. As irregularidades apontadas nas fiscalizações atinentes à execução das obras, embora em menor percentual, indicam que o possível benefício advindo da celeridade obtida no processo de contratação de obras por meio do RDC-Contratação Integrada pode não estar ocorrendo de fato. Ou seja, a eventual celeridade na etapa inicial da obra pode não estar conduzindo a ganhos de eficiência na fase pós-licitatória.

320. Foi tratado também da possibilidade de elaboração e aceitação de projetos básicos parciais no âmbito do DNIT. As análises apontam que esses projetos básicos parciais, em princípio, não se harmonizam com os requisitos previstos na Lei 12.462/2011, pois não possuem os elementos necessários e suficientes para a caracterização global do objeto a ser construído.

321. Por fim, foram trazidos a este relatório os resultados de estudos de instituições independentes que se utilizam do RDC-Contratação Integrada. O primeiro foi elaborado pelo Sindicato da Arquitetura e da Engenharia (Sinaenco) e pelo Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU/BR) e o segundo pela Associação Nacional das Empresas de Obras Rodoviárias (Aneor). As questões apontadas pelo Sinaenco/CAU reportam sobre as fragilidades do anteprojeto, as consequências desse fato, bem como aos conflitos de interesse na elaboração do projeto básico pela empresa responsável pela obra. As avaliações realizadas nesta auditoria guardam certa concordância com as conclusões do Sinaenco/CAU.

322. A Aneor apontou o uso generalizado do RDC-Contratação Integrada, o extenso prazo entre a data definida para entrega das propostas e a data da assinatura do contrato, bem como ressaltou que a redução dos prazos totais do empreendimento não se concretizou na medida em que se faz necessário, no âmbito do RDC-Contratação Integrada, a elaboração do projeto básico anteriormente ao início das obras. Essas conclusões também guardam conformidade com as análises realizadas neste relatório.

323. A Aneor reportou ainda sobre a necessária definição por parte da Administração, na fase de anteprojeto, das questões lindeiras ao objeto a ser construído, como as questões ambientais, indígenas e de desapropriação. As análises realizadas neste relatório também são consoantes com essa avaliação da Aneor. Inclusive há, no âmbito do TC 024.950/2014-9, proposta para que as licenças ambientais prévias sejam obtidas anteriormente à licitação. Até o momento, este processo não foi julgado pelo Tribunal.

324. Entre os benefícios estimados desta fiscalização, pode-se mencionar a visualização dos resultados advindos da aplicação do RDC de uma maneira consolidada e comparativa, contribuindo para um eventual incremento da economia, eficiência, eficácia ou efetividade das futuras contratações no públicas. Por fim, cabe o registro que foi prolatado o Acórdão 2725/2016-TCU-Plenário, em 26/10/2016, o qual determinou que o Dnit inclua em norma específica sobre os atos preparatórios das licitações no regime de contratação integrada do RDC a exigência de justificativa para que a obra seja licitada por esse regime, bem como a exigência de indicação de critérios objetivos para avaliação e julgamento das propostas, caso a condição escolhida tenha sido a possibilidade de execução com diferentes metodologias. Determinou também que exista um conteúdo mínimo para anteprojetos de engenharia, que exija a obtenção de licença prévia ambiental antes da licitação das obras, e que elabore normativo contendo critérios para delegação de competência às superintendências regionais do Dnit para elaboração e análise de anteprojetos de engenharia.

VII.5. Gestão - auditorias destinadas a avaliar estrutura dos órgãos e entidades incumbidos do gerenciamento de obras públicas, em cumprimento ao subitem 9.3.2.4 do Acórdão 2.805/2015-TCU-Plenário

VII.5.1. Sustentabilidade Econômico-financeira da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero) depois das concessões aeroportuárias

325. Com a decisão do Governo Federal em conceder para a iniciativa privada os Aeroportos Internacionais Presidente Juscelino Kubitschek (Brasília/DF), Governador André Franco Montoro (Guarulhos/SP), de Viracopos (Campinas/SP), Tom Jobim (Galeão/RJ), Tancredo Neves (Confins/MG) e São Gonçalo do Amarante/RN (este resultando na desativação do Aeroporto Internacional Augusto Severo, em Natal/RN), a Infraero sofreu uma redução de cerca de 53% de suas receitas operacionais, em contraponto a uma diminuição de apenas 34% de suas despesas.

326. O desbalanceamento entre receitas e despesas decorreu do fato de que 71% dos funcionários (2.768) da Infraero alocados nos seis aeroportos concedidos preferiram permanecer na empresa estatal a migrar para as concessionárias. Essa situação de desbalanceamento constatada na Infraero tende a piorar, caso não sejam adotadas medidas efetivas, haja vista que se encontra em andamento processo de concessão dos Aeroportos Internacionais Pinto Martins (Fortaleza/CE), Deputado Luís Eduardo Magalhães (Salvador/BA), Hercílio Luz (Florianópolis/SC) e Salgado Filho (Porto Alegre/RS).

327. Diante do quadro de deterioração dos indicadores de gestão da Infraero, o Tribunal de Contas da União realizou auditoria operacional com o objetivo de avaliar se as medidas propostas pela extinta Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República (SAC-PR), atualmente incorporada ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, são suficientes para garantir a sustentabilidade econômico-financeira da empresa estatal após as concessões de alguns dos principais aeroportos do país.

328. Ao se verificar se as medidas estão sendo implementadas tempestivamente e se as

providências sugeridas incentivam a melhoria da eficiência e produtividade da estatal, de modo a evitar que a Infraero se torne uma estatal dependente e, por outro lado, tenha condições econômicas e financeiras para operar com qualidade de serviço, num mercado cada vez mais competitivo, caminhando na direção de empresas que são consideradas referências no setor.

329. Em síntese, as medidas sugeridas pela extinta SAC-PR, juntamente com a Infraero, foram:

- a) realização de planos de desligamento incentivado de pessoal;
- b) extinção do Ataero, com incorporação do valor à tarifa;
- c) separação dos serviços de navegação aérea e aumento das tarifas de navegação aérea;
- d) criação da Infraero Serviços, em sociedade com a operadora aeroportuária alemã Fraport;
- e) criação da Infraero Participações, para otimizar a gestão das sociedades da Infraero com os aeroportos concedidos;
- f) aprimoramento do instrumento de exploração aeroportuária entre a União e a Infraero; e
- g) implantação de planos de gestão na Infraero com enfoque na redução de custos e aumento da produtividade e da eficiência.

330. Ao longo da execução da auditoria, constatou-se que não houve plenitude da implementação das medidas I e III, sendo que as ações IV e V sequer foram iniciadas. A falta da implementação das medidas em sua totalidade dificulta a recuperação da sustentabilidade financeira da Infraero para arcar com suas despesas operacionais e de investimento, tornando-a uma estatal dependente.

331. Chama a atenção a medida de incorporação do Ataero pela Infraero, autorizada pela Lei 13.319/2016, sem que ocorra efetivamente o desligamento dos funcionários inscritos no plano de desligamento voluntário (medida I). Pois, na prática, ocorrerá o aumento da receita da estatal, advindos da incorporação do tributo, para cobrir gastos com excesso de pessoal, possibilitando que recursos financeiros públicos sejam utilizados ineficientemente.

332. Averiguou-se também que, caso a empresa implementasse o programa de desligamento (medida I), os recursos despendidos seriam recuperados em 19 meses após a redução dessa despesa. Nada obstante, a não implementação dessa medida possui como efeito o potencial desperdício de dinheiro público, já que estão sendo gastos recursos para remunerar empregados que estão esperando para serem desligados da estatal.

333. Observou-se ainda que o conjunto de medidas não assegura de forma integrada e sistêmica a melhoria da eficiência e produtividade da Infraero. Em síntese, as sete medidas propostas buscaram reduzir despesas e aumentar receitas sem a consequente cobrança de melhoria de eficiência e produtividade da estatal auferida mediante indicadores de desempenho operacionais e financeiros.

334. Com relação à eficiência, apurou-se que a Infraero buscava desligar empregados, visando retornar a estatal aos mesmos padrões de desempenho da empresa registrados em 2011, ou seja, anteriores às concessões já efetivadas. Porém, naquela época, os indicadores da Infraero já eram piores que os referenciais do mercado, como o da Aena (Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea) operadora aeroportuária na Espanha, por exemplo

(empresa utilizada como *benchmarking* para análise).

335. Observa-se, portanto, que a empresa possui como meta apenas retornar ao nível anterior de índices ineficientes (valores desatualizados de 2011), sem apresentar um estudo que comprove a real quantidade necessária de funcionários para as competências atuais da empresa de modo a operar e prestar serviço público eficientemente (Tabela 17).

Tabela 17 - Comparação dos dados da Aena e da Infraero

Operadora/ Dados	Nº Func. Próprios	Nº Func. Sede	Func. Sede / Total	Aeroportos	Func. Sede / Aeroporto	Pass. (Milhões)	Func. Sede / Pass. (milhões)
Aena	7.300	779	11%	47	16,6	195,8	4,0
Infraero	10.637	5.396	51%	60	89,9	111,3	48,5
Aena / Infraero (%)	48%	593%	375%	28%	443%	-43%	1.119%

Func. = Funcionários; Pass. = Passageiros. Fonte: SeinfraAeroTelecom.

336. Diante das informações constatadas entendeu-se pertinente propor determinação ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil e à Infraero, juntamente com os órgãos afetos às medidas propostas, especialmente Secretaria do Tesouro Nacional e Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que reavaliem as medidas propostas e apresentem ao TCU, no prazo de 90 dias, plano de ação com, no mínimo: (a) prazos; (b) metas; (c) responsáveis pela implementação das medidas; (d) benefícios esperados de cada medida apresentada; e (e) sistemática de controle e avaliação com portfólio de indicadores para acompanhamento das medidas propostas para resolver a sustentabilidade financeira da Infraero.

337. Além disso, após a reavaliação determinada acima, caso as propostas inicialmente previstas na Nota Técnica 03/SE/SAC-PR sejam mantidas para resolver a situação financeira da Infraero, entendeu-se pertinente recomendar ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil, a fim de minimizar os efeitos indesejados como a realização de despesas que poderiam ser evitadas, que priorize recursos orçamentários com vistas à implementação do plano de desligamento, na medida em que os recursos dispendidos para efetivação do plano seriam recuperados em dezenove meses, conforme apresentado pela extinta SAC-PR.

338. A fim de minimizar o risco de se implementar medidas que não tragam ganhos de eficiência e produtividade para a Infraero, e tampouco garantam aos usuários melhor qualidade de serviços, entendeu-se pertinente propor determinação à Infraero que realize estudos com o objetivo de buscar a melhoria da eficiência e da produtividade da empresa e apresente-o a este Tribunal, no prazo de 90 dias, contemplando, no mínimo: (a) levantamento com a real necessidade de pessoal da Infraero, considerando as competências da estatal após as concessões; e (b) indicadores de desempenho atualizados, se possível com referências de *benchmarking* internacionais, que sirvam de parâmetros para a definição da real necessidade de pessoal da Infraero.

339. O processo que trata desse assunto é o TC 025.043/2015-3 e encontra-se, atualmente, no gabinete do Relator aguardando deliberação.

VII.5.2. Conselho de Administração da Valec - Consad

340. A Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. - Valec, empresa pública ligada

ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil (MTPA), tem legalmente a outorga de uso e gozo das ferrovias EF-151, conhecida como Ferrovia Norte-Sul - FNS, em construção, outorgada no trecho ferroviário que liga os municípios de Belém, no Estado do Pará, a Panorama, no Estado de São Paulo; EF-267, a ser construída, outorgada no trecho de Panorama, em São Paulo, a Porto Murtinho, no Mato Grosso do Sul; EF-334 denominada Ferrovia de Integração Oeste-Leste - FIOL, em construção, partindo de Ilhéus, na Bahia a Figueirópolis, no Estado de Tocantins e EF-354, uma ferrovia transcontinental, a ser construída, ligando o Litoral Norte Fluminense a Boqueirão da Esperança, na fronteira Brasil-Peru, no estado do Acre.

341. Conforme o Estatuto Social da Valec, a Empresa deve ser administrada pelo seu Conselho de Administração (Consad), com funções deliberativas, e por sua Diretoria-Executiva - Direx contando, ainda, com um Conselho Fiscal - Confis.

342. Nesta estrutura, o Consad é o órgão colegiado responsável por definir diretrizes e objetivos empresariais e por monitorar e avaliar seus resultados, competindo-lhe, entre outros: (i) fixar a orientação geral dos negócios da empresa, pelo estabelecimento dos seus planos gerais e por fiscalizar o cumprimento dos planos, programas, diretrizes e metas; (ii) fiscalizar a gestão dos Diretores, examinar, a qualquer tempo, os livros e papéis da Valec, solicitar informações sobre contratos celebrados ou em vias de celebração, e quaisquer outros atos; (iii) eleger e destituir, a qualquer tempo, o Diretor-Presidente e os demais Diretores da Valec; (iv) acompanhar e supervisionar o desenvolvimento das atividades da Valec na execução do plano plurianual e dos contratos e convênios por ela firmados; (v) fiscalizar a gestão dos diretores, examinar os livros e papéis da Valec, solicitar informações sobre editais de licitação, contratos celebrados ou em vias de celebração, aditivos contratuais e de quaisquer outros atos praticados pelos dirigentes; (vi) fiscalizar o cumprimento dos planos, programas, diretrizes e metas definidas pelo próprio Consad; e (vii) decidir sobre os casos omissos do Estatuto social; entre outros. É, por isso, órgão central da estrutura de governança da instituição.

343. Com relação à atuação da Valec, este Tribunal, em auditorias realizadas ao longo dos últimos anos, identificou diversos problemas de gestão, destacando-se problemas relacionados à má qualidade de projetos; superfaturamento em trechos da FIOL e FNS; problemas de qualidade e prazo das obras, entre outros.

344. Ora, olhando-se sob o prisma de gestão e de governança da Valec, fica evidente, pela abrangência, constância e repetitividade dos problemas apontados, que diversas das constatações podem ter sua causa raiz no comportamento do Consad, gerando inclusive, no mercado, um sentimento de ineficiência da Valec.

345. Assim, o acompanhamento feito junto ao Consad, no período compreendido entre 21/1/2015 e 31/12/2015, é parte de um esforço coordenado para avaliar a sua efetiva atuação como instância de governança da Valec e se suas decisões atendem ao Estatuto Social e Regimento Interno da Valec, respeitando os requisitos de legalidade, legitimidade e economicidade (englobando os conceitos de eficiência, eficácia e efetividade), a fim de buscar a melhoria da governança da Valec e, conseqüentemente, o aumento da confiança da sociedade na sua atuação.

346. Além disso, o trabalho de acompanhamento feito no ano de 2015 buscou subsidiar a análise do processo de contas anuais da Valec, e se concentrou na melhoria do processo de tomada de decisões e no foco estratégico do Consad.

347. Dando, então, continuidade à fiscalização iniciada em outubro de 2014, que resultou

no Acórdão 4.364/2015-TCU-1ª Câmara, os trabalhos de fiscalização no ano de 2015 (TC 024.654/2014-0) abrangeram as deliberações do Consad efetuadas da 310ª à 320ª reunião ordinária e da 1ª à 7ª reunião extraordinária de 2015. Os atos do Conselho continuarão sendo acompanhados em 2016, em um novo processo, o TC 005.015/2016-2, sob a relatoria do Relator designado para o processo de contas anual da Valec em 2016.

348. Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria-TCU 280/2010) em observância aos Padrões de Auditoria definidos pelo TCU, e a metodologia adotada durante a execução deste trabalho se baseou na observação direta das reuniões do Consad, com presença de auditores do TCU em todas as reuniões, ordinárias ou extraordinárias, que ocorreram durante o período de execução designado em portaria. Ressalte-se que os auditores do TCU estiveram presentes nas reuniões estritamente como observadores, sem nenhuma participação ou interferência nas reuniões.

349. Para que esta observação direta fosse efetiva, toda a documentação de apoio a cada pauta que foi enviada aos Conselheiros foi, simultaneamente, encaminhada à equipe de auditoria, sendo previamente analisada. Na sequência, via ofícios de requisição, se necessário, eram colocadas ao Consad questões para o esclarecimento e evidencição dos achados.

350. As principais constatações deste trabalho em 2015 foram:

- questões relevantes, estratégicas e estruturantes da Valec, de competência do Consad, não são adequadamente discutidas pelo Conselho;
- as questões discutidas pelo Consad frequentemente ficam pendentes de decisão ou são decididas intempestivamente;
- o Consad não acompanha e não fiscaliza sistematicamente o cumprimento dos planos, programas, diretrizes e metas definidos pelo próprio Conselho, a gestão dos Diretores e a implementação das suas próprias decisões;
- algumas das recomendações propostas em itens da versão preliminar do Relatório de Fiscalização 603/2014 não foram implementadas.

351. As propostas de encaminhamento para as principais constatações contemplaram recomendações que visam melhorar procedimentos que impactam a atuação do Consad e o alcance dos objetivos institucionais da Valec.

352. Espera-se, com isso, o aumento do foco de atuação do Consad na análise dos eventos e circunstâncias de maior risco para os resultados e que o Conselho efetivamente defina os rumos de atuação da empresa e acompanhe sistematicamente o desempenho da Valec no cumprimento de sua missão institucional, aumentando as entregas reais de valor para a sociedade.

353. Não se pode deixar de registrar a pronta atuação da empresa no sentido de internalizar das críticas e de buscar soluções para os problemas apontados. Sem a atuação colaborativa do Conselho de Administração e da Diretoria Executiva da empresa, a contribuição esperada dessa fiscalização certamente teria sido menos positiva. Há que se ressaltar, também, que o Consad tem se tornado cada vez mais atuante e organizado.

354. Por fim, informa-se que o processo 024.654/2014-0 localiza-se, atualmente, no gabinete do Relator aguardando deliberação.

VII.5.3. Refinaria Abreu e Lima - Rnest

355. A Refinaria Abreu e Lima, também conhecida como Refinaria do Nordeste (Rnest), foi a primeira refinaria construída pela Petrobras no Brasil, após um interstício de quase 30 anos. Em 2005, quando o projeto foi lançado, a Petrobras anunciava que a Rnest seria a mais moderna refinaria já construída em território nacional. A refinaria foi projetada para processar 260 kbpd de petróleo pesado, a partir de um esquema de refino para maximização da produção de óleo diesel com baixo teor de enxofre. Sua construção visava suprir o aumento da demanda nacional por diesel e outros derivados, sobretudo na Região Nordeste e, consequentemente, a redução do volume de importação desse combustível.

356. Devido à magnitude dos investimentos, o empreendimento sempre figurou com destaque no Programa de Aceleração do Crescimento do Governo Federal (PAC), com significativa contribuição à geração de empregos e aumento da atividade econômica do estado de Pernambuco.

357. No âmbito do TCU, a retomada do investimento da Petrobras em novas refinarias no Brasil, a partir de 2004, passou a ser fiscalizada com o início das obras, por volta de 2008. Desde então, as fiscalizações na Rnest resultaram no apontamento de diversas irregularidades, tais como: sobrepreço, falhas nos procedimentos licitatórios, projetos básicos deficientes e debilidades no planejamento das obras. Ocorre que, por mais bem que o Tribunal conhecesse os diversos contratos dessa obra, o conjunto de irregularidades pontuais até então identificadas nos diversos contratos da Rnest não explicava o salto de quase dez vezes no custo e o atraso de mais de três anos na partida da refinaria.

358. Assim, foi realizada fiscalização que se propôs a avaliar a qualidade da gestão da implantação das obras. O atingimento desse objetivo demandou apurações em níveis mais elevados da Governança Corporativa da Petrobras, focando nas decisões táticas e estratégicas relacionadas às diversas fases da implantação do empreendimento. Desse modo, buscou-se identificar as principais decisões que causaram impactos no orçamento e no cronograma das obras da refinaria, bem como analisar o processo decisório que as suportou.

359. A principal constatação do trabalho foi a “Gestão Temerária” da implantação do empreendimento Rnest, caracterizada pelo conjunto integrado de decisões desprovidas das cautelas que seriam necessárias ou razoáveis na vigência da implantação do projeto. Essas decisões não foram resultantes de atos regulares de gestão, nos termos das condutas estabelecidas aos administradores pela legislação, jurisprudência e doutrina aplicáveis e, de modo contínuo e integrado, resultaram em um empreendimento inviável economicamente.

360. Como critério legal adotado no trabalho para se avaliar os deveres e responsabilidades incumbidos aos administradores da Petrobras, foram coligidos os principais aspectos relacionados à Lei das Sociedades Anônimas (Lei 6.404/1976), além da doutrina e jurisprudência aplicáveis. A referida lei enuncia os deveres de diligência e lealdade, os quais perfazem o padrão de conduta exigível dos administradores.

361. Ademais, a Lei traz pressuposto inspirado nas cortes superiores americanas, de que os administradores não são passíveis de responsabilização por prejuízos causados no transcurso de sua gestão, caso estes tenham sido decorrentes de ato regular de gestão. Essa é a chamada *business judgement rule*, traduzida como “regra de decisão empresarial”. Essa regra consiste em um padrão de atuação para o gestor, os quais, se observados, perfazem uma garantia de que as decisões tomadas com lastro nos deveres de diligência e lealdade não se sujeitem à revisão por tribunais. Entre os pressupostos da regra consta que as

decisões devem ser informadas, refletidas e desinteressadas.

362. O estudo comparativo da cadeia decisória relacionada à implantação do Projeto Rnest com os referidos critérios mostrou que decisões determinantes da inviabilidade econômica do empreendimento não podem ser consideradas informadas e refletidas. Logo não consubstanciaram ato regular de gestão e não atenderam aos pressupostos da *business judgement rule*.

363. O projeto conceitual da Rnest foi aprovado mesmo estando incompleto. Grande parte do seu escopo foi deixado em aberto, em função da indefinição da parceria societária entre a Petrobras e a estatal venezuelana PDVSA para construção da Rnest. Essa indefinição comprometeu o EVTE preliminar, que indicava suposta viabilidade econômica ao projeto, mesmo sem a necessária definição da tecnologia de processo ou do modelo de negócio do empreendimento.

364. Antes de se finalizar o projeto básico do empreendimento, sem qualquer justificativa empresarial e em desacordo com os princípios orientadores da Sistemática de Investimentos da Petrobras, foi antecipada a contratação de mais de R\$ 20 bilhões em serviços de engenharia e construção. Essa decisão trouxe irreversibilidade à implantação do projeto de investimento, sobretudo em um momento preliminar, no qual o retorno de fase para aprimoramento ou até mesmo a desistência do projeto eram alternativas ainda possíveis.

365. Com as obras em andamento o projeto básico e o EVTE final da Rnest foram aprovados de maneira irregular, com viabilidade econômica flagrantemente negativa, em total afronta às disposições da Sistemática. Tentou-se camuflar a inviabilidade econômica do projeto por meio de artifícios frágeis e inválidos nas análises econômicas, como a inclusão de perpetuidade; alteração da taxa mínima de atratividade; superestimativa de eficiência; e consideração irreal de perda de mercado para terceiros. Agrava a temeridade da decisão a desconsideração de recomendações expressas de órgãos técnico-especializados da Petrobras, de entidades internacionais e de resultados de análises específicas de risco, que sinalizavam no sentido de não dar seguimento à implantação da Rnest.

366. O alto risco assumido na aprovação do Projeto Rnest demandava, no mínimo, maior diligência no acompanhamento da sua execução. Entretanto, não foi isso o que se evidenciou. Nos dez relatórios de Pós-EVTE que sucederam a autorização para início das obras, eram evidentes as diversas condições elencadas pela Sistemática como ensejadoras do processo de reavaliação do projeto. Mesmo assim, ao longo de seis anos de execução, não foram propostas ou deliberadas quaisquer ações nesse sentido. A reavaliação é mandatória pela Sistemática no sentido de controlar a eficiência e eficácia da execução, ou, até mesmo, limitar prejuízos incorridos por falhas de execução, de projeto, ou por imprevisibilidades supervenientes.

367. Valendo-se de números constantes de relatórios gerenciais da própria Petrobras, a equipe técnica do TCU estimou que o prejuízo aos cofres da estatal em decorrência da inviabilidade econômica da Rnest é da ordem de US\$ 18,9 bilhões.

368. Como adendo, relatou-se a existência de indícios de não cumprimento do dever de lealdade, também exigido pela Lei das Sociedades Anônimas, por parte de alguns responsáveis. Alguns dos gestores envolvidos no alto escalão da implantação da Rnest são réus na Operação Lava Jato, em virtude de atos de corrupção que evidenciam a perseguição de interesses outros, que não os da Petrobras.

369. Cita-se, como benefícios do controle, o aprimoramento da Governança Corporativa da Petrobras e o incremento na eficiência de seus controles internos, especialmente no gerenciamento de riscos dos projetos de investimento. Além, obviamente, do incremento da expectativa de controle sobre a alta administração da Companhia. Ressalta-se que o processo 026.363/2015-1, que trata do assunto, encontra-se no gabinete do Relator no aguardo de pronunciamento.

VII.5.4. Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro - Comperj

370. O TC 006.981/2014-3 refere-se à auditoria realizada em 2014 com o objetivo de avaliar a gestão das obras do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro – Comperj. Face à constatação de que se mostrava necessária a realização de uma inspeção para o saneamento dos autos, cujo objetivo primordial foi angariar novos documentos e informações para que, em uma análise conjunta com o relatório de auditoria e todos os argumentos trazidos pelas manifestações da Petrobras, se esclarecesse se subsistiam as duas irregularidades apontadas pelo relatório de auditoria originária (gestão temerária na implantação do complexo e falta de clareza na divulgação dos custos), e diante da relevância do trabalho, decidiu-se por incluí-lo no Fiscobras 2016.

371. Preliminarmente, dada a complexidade inerente ao tema, construiu-se um referencial teórico sobre o conjunto de metodologias que compõem a sistemática de planejamento e gestão de projetos de investimento na Petrobras, assim como sobre a responsabilidade dos administradores (principalmente diretores e gerentes executivos), com base nos deveres e responsabilidades incumbidos a eles pela Lei 6.404/1976 – Lei das Sociedades Anônimas.

372. Em relação ao indício de gestão temerária na implantação do Comperj, considerou-se que ele subsiste às análises realizadas e decorreu de decisões inadequadas, nos termos das condutas estabelecidas aos administradores pela legislação, jurisprudência e doutrina aplicáveis. Essas decisões, no entendimento firmado, não se pautaram em conduta diligente dos gestores, nos moldes da Lei das Sociedades Anônimas.

373. A gestão temerária foi observada em três decisões do procedimento de implantação do empreendimento. A primeira dessas decisões consideradas inadequadas foi a aprovação da Fase II (FEL 2) do Projeto UPB Comperj. A Diretoria Executiva aprovou a passagem da Fase II para Fase III do Projeto UPB do Comperj mesmo com a indefinição do projeto conceitual (principal produto daquela fase), agravada pelas seguintes falhas: indefinição de qualquer das parcerias essenciais à viabilidade do projeto; análises de risco que apontavam claramente para a improbabilidade de sucesso do projeto naquele formato; adoção de uma estratégia de orientação a prazo (*schedule driven*) diante de um cronograma praticamente inviável; e definição da localização do empreendimento sem embasamento em documentos técnicos.

374. Ainda, a decisão autorizou a antecipação de gastos, mesmo com ambiente decisório adverso e sem contar com estratégia de licenciamento ambiental definida tampouco *check list* de atendimento dos pré-requisitos da Sistemática. Portanto, tais falhas demonstram que a decisão não foi informada nem refletida, em descumprimento a Sistemática da Petrobras e em afronta às exigências da Lei 6.404/1976.

375. A segunda dessas decisões consideradas inadequadas foi a aprovação da Fase III (FEL 3) do Projeto Refinaria Trem 1 do Comperj, derivado do Projeto UPB inicial, que, além do avanço de fase do referido projeto, transformou os projetos que compunham o empreendimento Comperj em um Programa integrado de investimento, abarcando conjuntamente três projetos: Trem 1, Trem 2 e Petroquímicos. Essa transformação do

projeto em programa foi motivada para possibilitar a passagem de fase do Projeto Trem 1 do Comperj com irrefutável inviabilidade econômica, suportada pela suposta viabilidade do Programa como um todo – o que se considerou inadequado no trabalho, face às orientações positivadas na Sistemática, isso porque, isoladamente, o referido projeto apresentava inviabilidade econômica ($VPL < 0$), que por si só já recomendaria o não avanço de fase.

376. Agrava a inadequação dessa passagem de fase do Projeto Trem 1 do Comperj as seguintes falhas: orientação para o atendimento do prazo definido (*schedule driven*), sem formalização de qualquer parceria e sem atendimento, sequer, às cautelas normais exigíveis; projetos básicos não concluídos (*off-site* e infraestrutura); e análise de riscos negligenciada. Ainda, a decisão foi tomada em ambiente decisório adverso, não contava com o *check list* de atendimento dos pré-requisitos da Sistemática e continha pareceres de áreas técnicas com restrições à proposta. Portanto, novamente, tais falhas demonstram que a decisão não foi informada nem refletida, em descumprimento a Sistemática da Petrobras e em afronta às exigências da Lei 6.404/1976.

377. Após a aprovação considerada inadequada da Fase III do Trem 1 do Comperj, iniciando-se sua Fase IV, era necessário, no mínimo, maior diligência no acompanhamento da sua execução. Entretanto, não foi isso o que se evidenciou. Nos Pós-EVTE que sucederam a aprovação da Fase III, eram evidentes as diversas condições elencadas pela Sistemática como ensejadoras do processo de reavaliação do projeto, que somente foi iniciado em fevereiro de 2015, portanto, cinco anos após a entrada na fase de execução do projeto, configurando, novamente, conduta não diligente tampouco aderente às exigências da Sistemática da Petrobras e da Lei 6.404/1976.

378. Logo, as mencionadas decisões mostraram-se determinantes para a caracterização do achado de gestão temerária e resultaram em um empreendimento inviável economicamente, com prejuízo estimado pela equipe técnica do TCU da ordem de US\$ 12,5 bilhões aos cofres da Petrobras, segundo números constantes de relatórios gerenciais da própria estatal.

379. Como adendo, relatou-se a existência de indícios de não cumprimento do dever de lealdade exigido pela Lei das sociedades anônimas por parte de alguns responsáveis, ao passo que foram coligidos aos autos elementos de conduta que atingem o interesse de agir dos gestores. Alguns dos gestores envolvidos no alto escalão da implantação do Comperj são réus na “Operação Lava Jato”, em virtude de atos de corrupção que evidenciam a perseguição de interesses outros, que não os da Petrobras.

380. Em relação ao indício de irregularidade relacionada à falta de clareza na divulgação dos custos do Comperj, considerou-se que a irregularidade subsiste e, diante do seu contorno, entendeu-se bastante determinar que a Petrobras promova, doravante, ajustes em suas publicações de forma a evitar a reincidência.

381. Em consequência do trabalho desenvolvido, os principais benefícios estimados, relacionam-se à responsabilização dos gestores pela irregularidade e possível recuperação do numerário relacionado aos prejuízos incorridos pela Companhia no valor de R\$ 14,7 bilhões.

382. Cita-se ainda, como benefícios do controle, o aprimoramento da Governança Corporativa da Petrobras e o incremento na eficiência de seus controles internos, especialmente no gerenciamento de riscos dos projetos de investimento. Além, obviamente, do incremento da expectativa de controle sobre a alta gerência da Companhia.

O processo que trata desse assunto é o TC 006.981/2014-3 e encontra-se, atualmente, no gabinete do Relator aguardando pronunciamento.

VII.6. Situação dos processos do Fiscobras 2016

383. Por meio do Acórdão 664/2016-TCU-Plenário, de 23/3/2016, item 9.4.15, o Ministro Relator do Fiscobras 2016 demonstrou preocupação com o elevado estoque de processos nas unidades técnicas especializadas, a despeito da redução verificada nos dois últimos anos. Dessa forma, o Tribunal deliberou:

9.4.15 determinar à Coinfra que apresente, no relatório de consolidação deste Fiscobras 2016, quadro indicativo dos processos abertos para cada fiscalização integrante deste plano, informando, para cada um deles, a etapa processual em que se encontra e as providências a serem adotadas, pela unidade técnica, para permitir que o Tribunal delibere acerca do mérito de cada um deles;

384. Em razão da grande quantidade de informações, o quadro indicativo a que se refere o subitem 9.4.15 da deliberação em tela encontra-se no Anexo 3 deste relatório, vide Tabela 27.

VIII. Outros processos de fiscalização de obras

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

386. Com vistas ao cumprimento do § 1º do art. 120 da LDO 2016, reproduzido abaixo, o Tribunal identifica, dentre esses outros processos de fiscalizações de obras, aqueles com indícios de irregularidades graves, procedimento denominado Levantamento de Processos pelo TCU.

§ 1º O Tribunal de Contas da União deverá, adicionalmente, enviar informações sobre outras obras ou serviços nos quais tenham sido constatados indícios de irregularidades graves em outros procedimentos fiscalizatórios realizados nos últimos doze meses, contados da publicação desta Lei, com o grau de detalhamento definido no § 2º deste artigo e observados os incisos IV, V e VI do § 1º e o § 9º do art. 117.

387. Dentro do prazo de doze meses fixado na LDO 2016, consta no sistema de controle processual que foram autuados 515 processos relativos a fiscalização de obras, além das 126 auditorias já tratadas no presente relatório. Em função da sua origem, eles estão classificados conforme indicado na Tabela 18.

Tabela 18 - Processos de fiscalização de obras autuados no TCU nos últimos 12 meses (exceto do Fiscobras 2016)

<u>Tipo</u>	<u>Em apuração</u>	<u>Encerrado</u>	<u>Total</u>
Representação	153	131	284
Tomadas de Contas Especial	130	5	135
Denúncia	23	13	36
Monitoramento	21	0	21
Outros Processos de fiscalização (levantamentos, inspeções, consultas)	8	9	17
Relatório de Auditoria	9	3	12

<u>Tipo</u>	<u>Em apuração</u>	<u>Encerrado</u>	<u>Total</u>
Acompanhamento	8	2	10
Total geral	352	163	515

Fonte: Coinfra/Siob

388. Embora tenha ocorrido autuação de outros 515 processos relacionados a obras públicas não incluídos no âmbito do Fiscobras 2016, foram detectados novos indícios de proposta de irregularidade grave com recomendação paralisação (pIGP) apenas no TC 021.542/2016-3, o qual trata de representação no que tange à obra da Usina Termonuclear de Angra III e o processo se encontra no gabinete do Relator para pronunciamento.

IX. Conclusão

389. Encontram-se, portanto, finalizados os trabalhos de campo desenvolvidos em cumprimento aos itens 9.1, 9.2, 9.3 e 9.4.15 do Acórdão 664/2016-TCU-Plenário, de 23/3/2016, e ao disposto no art. 119, inciso II, da Lei 13.242, de 30/12/2015 (LDO 2016).

390. Ressalta-se que em face de os trabalhos elencados no Capítulo VII deste relatório, por força do item 9.3 do Acórdão 664/2016-TCU-Plenário, não terem sido ainda objetos de deliberação por essa Corte de Contas, nem estarem elencados no escopo do art. 119, inciso II da LDO/2016, não será proposto o encaminhamento do resultado desses trabalhos juntamente com os relatórios do Fiscobras 2016. Reitera-se que os trabalhos constantes no Capítulo VII não constam entre as 126 fiscalizações realizadas no intuito de atender à atual LDO.

391. 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).

392. Para efeito de apresentação ao Congresso Nacional, será encaminhado o Acórdão proferido, juntamente com Relatório, Votos, bem como cartilha impressa 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 2016;

- c) relação das obras e serviços com indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IGP) detectados em fiscalizações de 2016, 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 2016:** Relatórios das fiscalizações de obras de 2016, juntamente com os respectivos votos e acórdão proferidos, contendo os dados previstos no § 2º do art. 120 da Lei 13.242/2015 (LDO/2016).

- **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. 120 da Lei 13.242/2015 (LDO/2016);

X. Proposta de encaminhamento

393. Ante todo o exposto submetemos os presentes autos à consideração superior, com fulcro no art. 119, inciso II da Lei 13.242, de 30/12/2015 (LDO 2016), será proposto:

I. autorizar a retirada das obras constantes da Tabela 1 da relação de empreendimentos auditados no âmbito do Fiscobras 2016;

II. autorizar a permuta entre as obras constantes da Tabela 2 da relação de empreendimentos auditados no âmbito do Fiscobras 2016;

III. autorizar a inserção da obra constante da Tabela 3 na relação de empreendimentos auditados no âmbito do Fiscobras 2016;

IV. 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 § 392 desta instrução, atualizadas até a Sessão Plenária de 26/10/2016, bem como do Acórdão a ser proferido, acompanhado do Relatório e dos Votos que o fundamentarem;

V. 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 ao Procurador-Geral da República;

VI. 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."

2. O titular da Coordenação-Geral de Controle Externo da Área de Infraestrutura e da Região Sudeste (Coinfra) assim se pronunciou (peça 37):

"Trata-se de processo administrativo do Plano de Fiscalização de Obras de 2016, contendo as fiscalizações efetuadas pelo Tribunal em atenção ao disposto na LDO (Lei 13.242/2015).

Ao tempo em que manifestamos concordância com a proposta de encaminhamento consignada no Relatório Consolidado tecemos alguns comentários a respeito do presente produto.

Primeiramente, ressaltamos que no bojo do Acórdão 2805/2015-TCU-Plenário, que deliberou sobre a consolidação do Fiscobras 2015, foram exaradas orientações para balizamento do Fiscobras subsequente, dentre as quais destacamos o item 9.4.2 que frisou a necessidade de se ampliar a quantidade de fiscalizações dessa natureza a serem realizadas em 2016.

Assim, o presente plano, em atendimento ao aludido acórdão, nasceu com a necessidade de que fosse ampliado o número de obras a serem fiscalizadas.

Desta forma, e em face da redução gradativa da lotação de auditores no âmbito das Secretarias de Obras (Secob) a partir de 2013, redução essa que se manteve nos anos

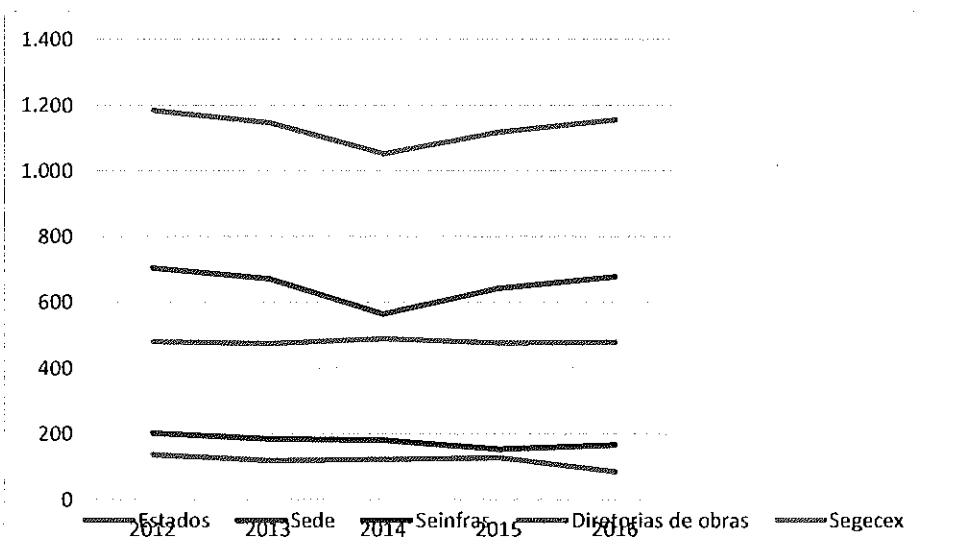
seguintes especialmente nas subunidades originárias dessas secretarias que passaram a integrar as atuais Seinfstras - vide dados abaixo referentes ao final de cada ano -, a quem cabe precipuamente realizar as auditorias de obras dada a especialização da equipe, lançou-se mão da estratégia de, sob determinadas condições, incluir as Secex estaduais no plano de fiscalização. Tais condições foram aprovadas nos termos do Acórdão 664/2016-TCU-Plenário, que deliberou sobre a seleção de obras do Fiscobras 2016.

Tabela 1 – Lotação de auditores

Lotação AUFC	2012	2013	2014	2015	2016
Estados	479	473	488	475	477
Sede	703	671	563	641	678
Seinfstras	201	184	180	152	165
Diretorias de obras	136	118	121	128	84
Segecex	1.182	1.144	1.051	1.116	1.155

Fonte: Dinpla/Siob

Gráfico 1 – Lotação de auditores ao final de cada ano



Fonte: Dinpla/Siob

Obs.1 – os dados do ano de 2016 foram auferidos em 30/9/2016

Com a participação das secretarias regionais do TCU, foi possível incrementar a quantidade de fiscalizações de 97 (no Fiscobras 2015) para 126 em 2016. Por sua vez, os valores da dotação orçamentária fiscalizada passaram de R\$ 20,4 bilhões no plano anterior para R\$ 34,7 bilhões em 2016, distribuídos nas cinco regiões do país, conforme ilustrado no gráfico 1 do Relatório Consolidado.

As fiscalizações do Fiscobras 2016, conforme demonstrado, identificaram irregularidades graves (IGP, pIGP, IGR e IGC) em 61,1% do rol de empreendimentos auditados. Ademais, foram confirmadas seis novas IGP, que somadas as quatro do ano anterior, resulta no acumulado de dez empreendimentos com indícios de irregularidade grave com indicação de paralisação. Além disso, outras cinco obras têm contratos com proposta de IGP (pIGP), pendentes de deliberação.

Em adição, destacamos os benefícios de controle estimados da presente rodada de fiscalizações, conforme se verifica na Tabela 7 do Relatório Consolidado. Nesse rol, constam os empreendimentos Angra III, Renest, Comperj, Aeroporto de Goiânia, entre outros, cujos benefícios financeiros de controle de cada um dos objetos auditados ultrapassa a importância de R\$ 100 milhões, a serem confirmados a partir da oitiva dos responsáveis em atendimento ao requisito da ampla defesa.

Registramos que a execução do plano de fiscalização no presente exercício, em que foram empregados 7.482 HDF, considerando o custo unitário de R\$ 1.450,00 por HDF, de acordo com o registrado no Sistema Planejar, equivale a uma despesa da ordem de R\$ 10,8 milhões, decorrentes dos custos com pessoal, à qual devem ser acrescidas despesas com diárias e passagens, estimadas em 10% desse valor, considerando os prazos e as equipes envolvidas nas viagens. Desta forma, resta comprovado à sociedade o custo-benefício da realização dessas fiscalizações.

Portanto, na nossa opinião, é visível o resultado positivo obtido neste Fiscobras 2016, seja em quantidade de empreendimentos auditados ou dotação orçamentária abrangida, seja no tocante à utilização de força de trabalho especializada de unidades técnicas regionais, bem como em termos de benefícios auferidos.

De todo modo, a par destes resultados, é imperativo que se reponha a força de trabalho no âmbito das Seinfra sob pena de o Tribunal, ante a velocidade das demandas da área de infraestrutura, deixar de ser capaz de atender plena e eficazmente as atribuições estabelecidas nas sucessivas Leis de Diretrizes Orçamentárias, com prejuízos também para sua atuação relativamente às competências de que trata o art. 71 da Carta de 1988.

Cabe, ainda, fazermos um registro no tocante ao que foi determinado no Acórdão 664/2016, item 9.3, qual seja a inclusão “no relatório consolidado do Fiscobras 2016 a ser encaminhado ao Congresso Nacional, dos resumos acerca das ações de controle na área de infraestrutura, listadas no Anexo III do Voto que fundamenta o presente Acórdão”.

Tais resumos foram incluídos no capítulo VII da instrução de consolidação, porém como não houve deliberação do Tribunal a respeito dessas ações de controle, à exceção do Levantamento da SeinfraUrbana que trata das fiscalizações eletrônicas em orçamentos de obras de repasse via Caixa Econômica Federal, não foi proposto o encaminhamento desses relatórios de auditoria ao Congresso Nacional eis que não compuseram as fiscalizações da LDO (art. 119).

A propósito do Sistema de Auditoria de Orçamentos (SAO), em operação pela SeinfraUrbana, é mister que seja alavancado de tal forma que passe a ser cooperativo, e não apenas restrito àquela Secretaria, em razão dos benefícios que os 280 orçamentos analisados, em sede de piloto, produziram, podendo-se afirmar que o total de obras fiscalizadas na verdade é de 406.

Por fim, ressaltamos que as fiscalizações ora consolidadas atenderam também aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis da ONU eis que foram realizadas no contexto de alguns ODS entre os quais destacamos 6 -Água limpa e Saneamento; 7 -Energia acessível e limpa; 9 -Indústria, Inovação e Infraestrutura e 11 -Cidades e Comunidades sustentáveis, a exemplos das diversas auditorias realizadas nos empreendimentos da área de energia e infraestrutura urbana, bem como o objetivo 16 -Paz, Justiça e Instituições fortes, dado o aspecto de combate aos desvios que tem sido o foco das fiscalizações de obras.

Feitas estas breves considerações encaminhamos o feito ao gabinete do Exmo. Sr.

Ministro Raimundo Carreiro, via Segecex."

3. O titular da Segecex manifestou-se de acordo com a proposta da Coinfra (peça 38).
É o relatório

XI. Anexos

XI.1. Anexo 1 – Mídia digital a ser encaminhada ao Congresso Nacional

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

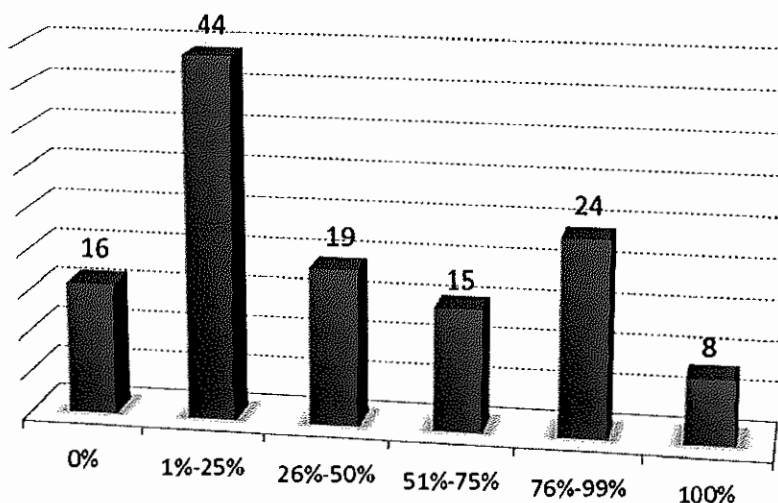
XI.1.1. Dados básicos dos programas de trabalho, com:

- a) lista dos processos de fiscalizações;
- b) relação das obras e serviços com indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IGP) detectados em fiscalizações anteriores a 2016;
- c) relação das obras e serviços com indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IGP) detectados em fiscalizações de 2016, 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) 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. 120 da Lei 13.242/2015 (LDO/2016);

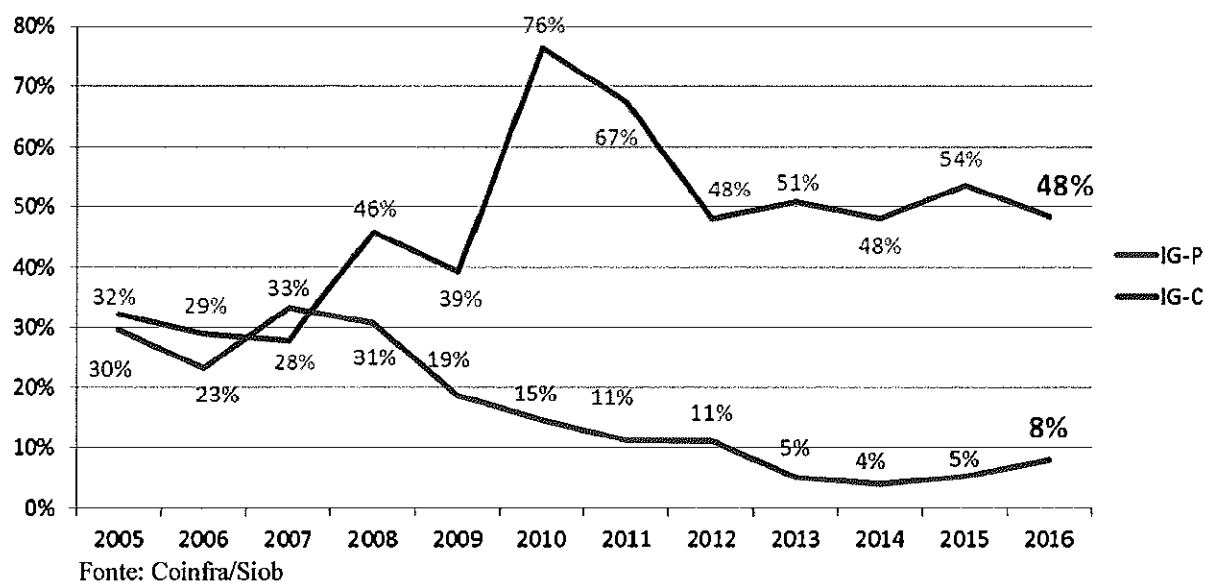
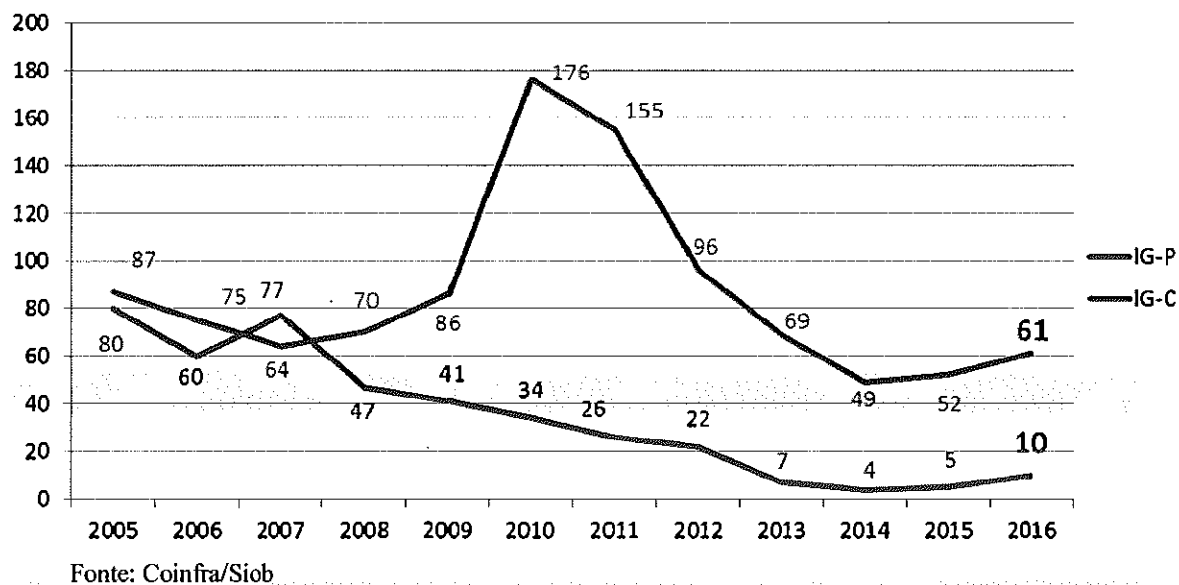
XI.1.2. Relatórios sintéticos de todas as fiscalizações de obras realizadas no âmbito do Fiscobras 2016: Relatórios Sintéticos das Fiscalizações de Obras de 2016, juntamente com os respectivos Votos e Acórdão proferidos, contendo os dados previstos no §2º do art. 120 da Lei 13.242/2015 (LDO 2016).

XI.2. Anexo 2 – Gráficos consolidados e complementares

Gráfico 18 - Quantidade de fiscalizações por percentual de execução física



Fonte: Coinfra/Siob

Gráfico 19 - Histórico comparativo entre as obras classificadas como IGP e IGC – Percentual

Gráfico 20 - Histórico comparativo entre as obras classificadas como IGP e IGC - Quantidade

Tabela 19 - Distribuição das fiscalizações por função de governo

Função de Governo	Quant. fiscalizações	% Quant.	Dotação orçamentária	% Dotação 2016
Transporte	50	39,7%	2.736.738.789,00	7,88%
Energia	28	22,2%	27.639.019.602,00	79,61%

<u>Função de Governo</u>	<u>Quant. fiscalizações</u>	<u>% Quant.</u>	<u>Dotação orçamentária</u>	<u>% Dotação 2016</u>
Urbanismo	15	11,9%	610.691.662,00	1,76%
Saneamento	12	9,5%	276.042.703,00	0,80%
Saúde	6	4,8%	962.336.708,00	2,77%
Gestão Ambiental	5	4,0%	1.406.582.895,00	4,05%
Desporto e Lazer	4	3,2%	539.703.918,00	1,55%
Educação	3	2,4%	142.867.183,00	0,41%
Comércio e Serviços (*)	1	0,8%	-	0,00%
Comunicações	1	0,8%	388.666.903,00	1,12%
Direitos da Cidadania	1	0,8%	14.600.000,00	0,04%
Total	126	100,0%	34.717.250.363,00	100,00%

Fonte: Coinfra/Siob e LOA 2016. (*) Funcional sem dotação para 2016

Tabela 20 - Distribuição das fiscalizações por setor de governo

<u>Sector de Governo</u>	<u>Quant. Fiscalizações</u>	<u>% Quant.</u>	<u>Dotação orçamentária</u>	<u>% Dotação 2016</u>
Transporte	39	31,0%	2.249.787.223,00	6,48%
Minas e Energia	28	22,2%	27.639.019.602,00	79,61%
Desenvolvimento Urbano	27	21,4%	886.734.365,00	2,55%
Presidência, Legislativo, Judiciário, MPU, DPU e Relações Exteriores	11	8,7%	486.951.566,00	1,40%
Saúde	6	4,8%	962.336.708,00	2,77%
Integração Nacional	5	4,0%	1.406.582.895,00	4,05%
Esporte	4	3,2%	539.703.918,00	1,55%
Educação e Cultura	3	2,4%	142.867.183,00	0,41%
Ciência e Tecnologia e Comunicações	1	0,8%	388.666.903,00	1,12%
Turismo (*)	1	0,8%	-	0,00%
Defesa e Justiça	1	0,8%	14.600.000,00	0,04%
Total	126	100,0%	34.717.250.363,00	100,00%

Fonte: Coinfra/Siob e LOA 2016. (*) Funcional sem dotação para 2016

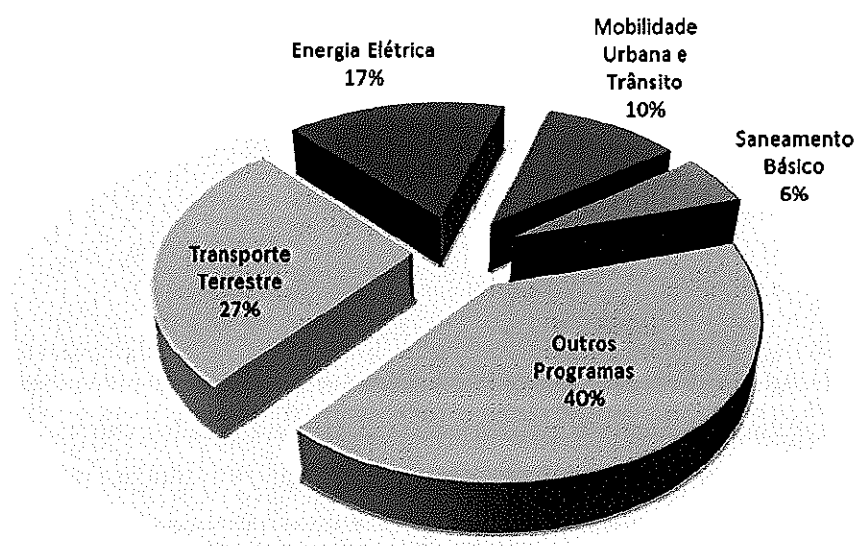
Tabela 21 - Distribuição das fiscalizações por subfunção de governo.

<u>Subfunção de Governo</u>	<u>Quant. Fiscalizações</u>	<u>% Quant.</u>	<u>Dotação orçamentária</u>	<u>% Dotação</u>
Transporte Rodoviário	29	23,0%	1.164.702.867,00	3,35%
Energia Elétrica	21	16,7%	5.838.093.602,00	16,82%
Transportes Coletivos Urbanos	13	10,3%	507.928.848,00	1,46%

Saneamento Básico Urbano	12	9,5%	276.042.703,00	0,80%
Petróleo	7	5,6%	21.800.926.000,00	62,80%
Transporte Hidroviário	7	5,6%	147.526.948,00	0,42%
Transporte Ferroviário	6	4,8%	767.554.766,00	2,21%
Transporte Aéreo	6	4,8%	359.957.335,00	1,04%
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	5	4,0%	608.625.863,00	1,75%
Recursos Hídricos	5	4,0%	1.406.582.895,00	4,05%
Desporto de Rendimento	3	2,4%	520.302.474,00	1,50%
Ensino Superior	2	1,6%	126.867.183,00	0,37%
Infraestrutura Urbana	2	1,6%	102.762.814,00	0,30%
Suporte Profilático e Terapêutico	1	0,8%	129.710.845,00	0,37%
Desenvolvimento Tecnológico e Engenharia	1	0,8%	240.000.000,00	0,69%
Custódia e Reintegração Social	1	0,8%	14.600.000,00	0,04%
Planejamento e Orçamento	1	0,8%	296.336.431,00	0,85%
Desporto Comunitário	1	0,8%	19.401.444,00	0,06%
Telecomunicações	1	0,8%	388.666.903,00	1,12%
Outros Encargos Especiais	1	0,8%	660.442,00	0,00%
Turismo (*)	1	0,8%	-	0,00%
Total	126	100,0%	34.717.250.363,00	100,00%

Fonte: Coinfra/Siob e LOA 2016. (*) Funcional sem dotação para 2016

Gráfico 21 - Distribuição da quantidade de fiscalizações por programa de governo

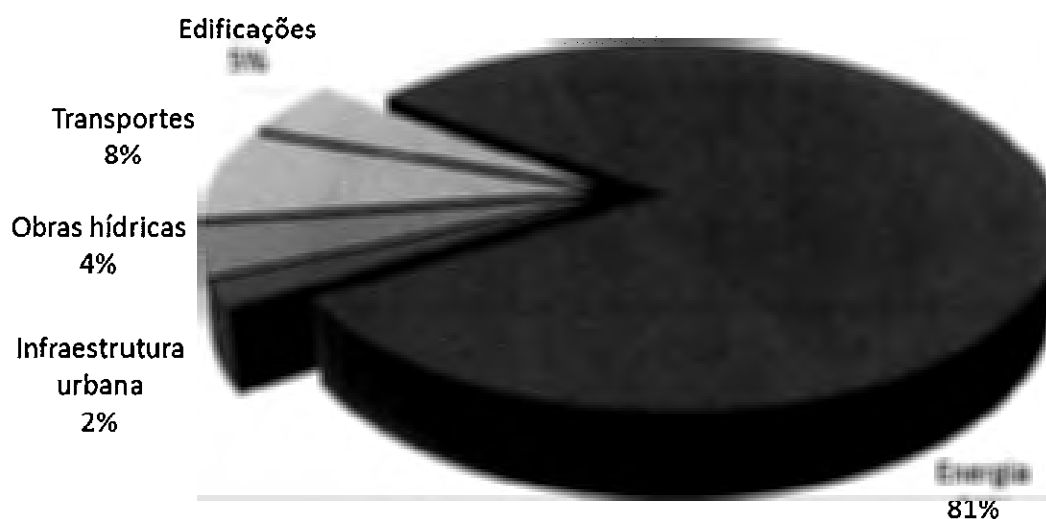


Fonte: Coinfra/Siob

Tabela 22 - Distribuição das fiscalizações por programa de governo

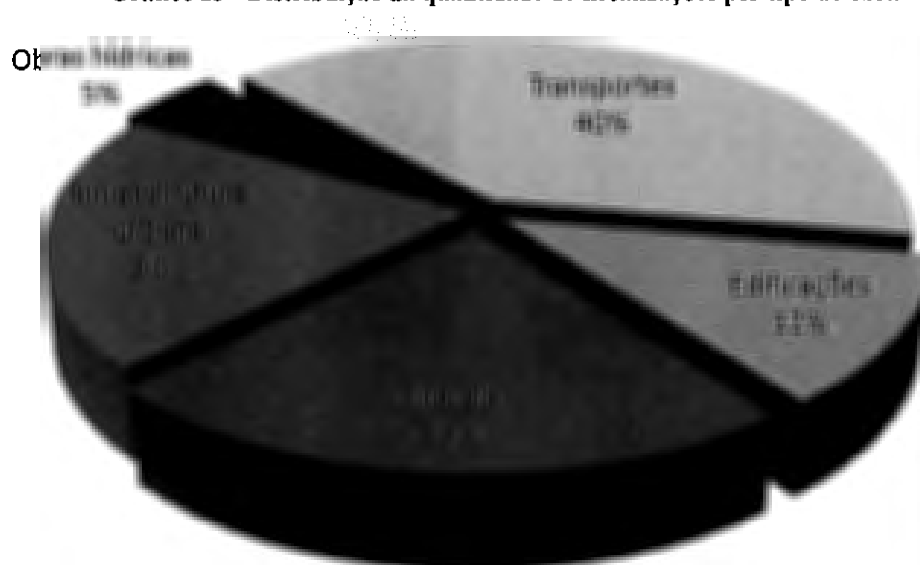
Programa de Governo	Quant. fiscalizações	% Quant.
Transporte Terrestre	34	27,0%
Energia Elétrica	21	16,7%
Mobilidade Urbana e Trânsito	13	10,3%
Saneamento Básico	7	5,6%
Combustíveis	6	4,8%
Aviação Civil	6	4,8%
Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS)	6	4,8%
Gestão de Riscos e Resposta a Desastres	6	4,8%
Transporte Aquaviário	6	4,8%
Recursos Hídricos	4	3,2%
Esporte e Grandes Eventos Esportivos	4	3,2%
Educação de qualidade para todos	3	2,4%
Programa de Gestão e Manutenção do Ministério dos Transportes	2	1,6%
Justiça, Cidadania e Segurança Pública	1	0,8%
Comunicações para o Desenvolvimento, a Inclusão e a Democracia	1	0,8%
Turismo	1	0,8%
Vetor Logístico Amazônico	1	0,8%
Oferta de Água	1	0,8%
Petróleo e Gás	1	0,8%
Transporte Hidroviário	1	0,8%
Planejamento Urbano	1	0,8%
Total	126	100,0%

Fonte: Coinfra/Siob

Gráfico 22 - Distribuição da dotação orçamentária fiscalizada por tipo de obra


Fonte: Coinfra/Siob

Gráfico 23 - Distribuição da quantidade de fiscalizações por tipo de obra



Fonte: Coinfra/Siob

Gráfico 24 - Comparativo de fiscalizações por índice de irregularidade (2014 a 2016)

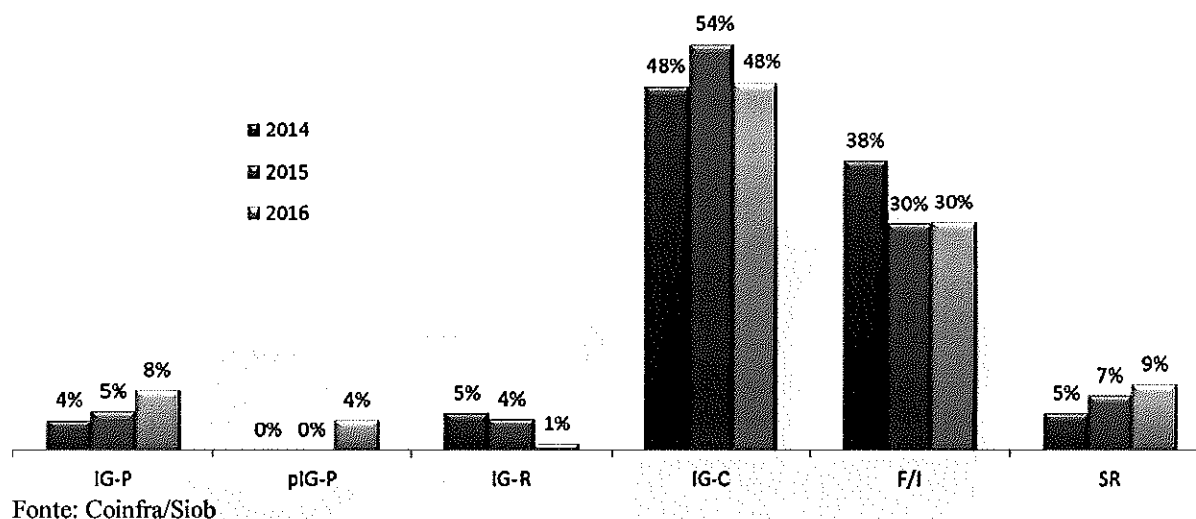


Gráfico 25 - Incidência dos índices de irregularidade por região

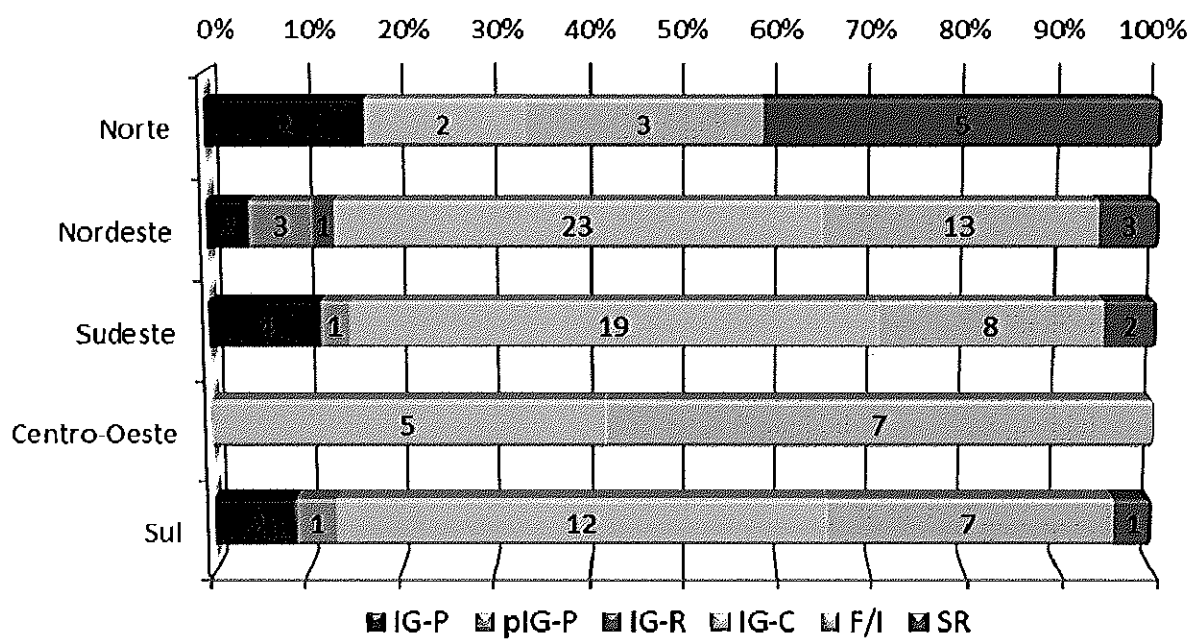


Tabela 23 - Incidência dos indícios de irregularidade por UF

Região/UF	ICP	IPCP	ICR	ICL	IR	IRI	Total
Norte	2			2	2	2	12
Acre				1	2		3
Amapá						1	1
Amazonas					1	2	3
Pará						2	2
Rondônia	1						1
Roraima				1			1
Tocantins	1						1
Nordeste	2	3	1	23	13	3	45
Alagoas	1						1
Bahia		1		6	2		9
Ceará				5			5
Maranhão				3	1	1	5
Pernambuco		1	1	3	8	1	14
Piauí	1			2	1		4
Rio Grande do Norte		1		2	1	1	5
Sergipe				2			2
Sudeste	4	1		19	8	2	34
Espírito Santo				1			1
Minas Gerais				7	3		10
Rio de Janeiro	3	1		6	2	2	14
São Paulo	1			5	3		9
Centro-Oeste				5	7		12
Distrito Federal					2		2
Goiás				5	3		8
Mato Grosso					1		1
Mato Grosso do Sul					1		1
Sul	2	1		12	7	1	23
Paraná		1		1	4		6
Rio Grande do Sul	2			9	3		14
Santa Catarina				2		1	3
Total	10	5	1	61	38	11	126

Fonte: Coinfra/Siob

Tabela 24 - Unidades orçamentárias responsáveis por obras com índices de IGP, pIGP e IGR

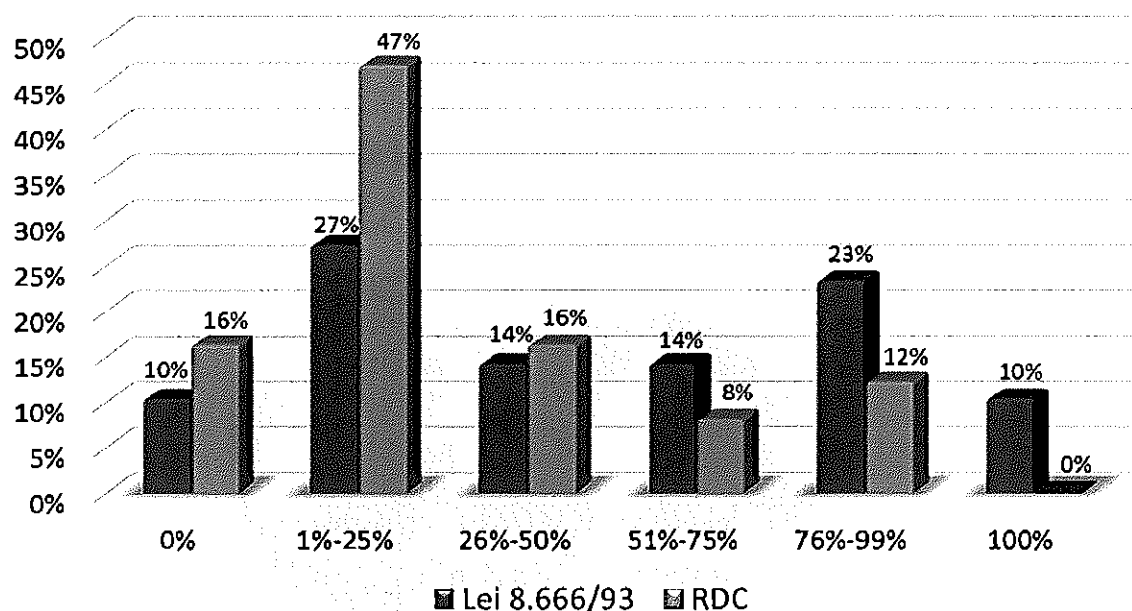
<u>Unidade Orçamentária</u>	<u>IGP</u>	<u>pIGP</u>	<u>IGR</u>	<u>Quant. de fiscalizações</u>
Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - DNIT	1	1		31
Ministério das Cidades	3	2		26
Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRAS			1	7
Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - INFRAERO	1			6
Ministério da Integração Nacional	1			5
Fundo Nacional de Saúde	1			4
Ministério do Esporte - Administração Direta	1			4
Eletrobras Termonuclear S.A. - ELETRONUCLEAR	1	1		2
Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT	1			1
Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia - HEMOBRÁS		1		1
Total	10	5	1	

Fonte: Coinfra/Siob

Tabela 25 - Achados de auditoria mais recorrentes em 2016

<u>Achado de auditoria</u>	<u>Quantidade de achados</u>	<u>Percentual de achados</u>
Descumprimento do cronograma físico-financeiro do objeto	83	16,5%
Projeto inexistente, deficiente ou desatualizado	55	11,0%
Sobrepço/superfaturamento	47	9,4%
Outras irregularidades na execução do contrato	36	7,2%
Atraso ou paralisação da obra por ação ou omissão do gestor	36	7,2%
Gestão temerária	26	5,2%
Liquidação e/ou pagamento irregular da despesa	20	4,0%
Objeto entregue com qualidade deficiente ou em desacordo com o licitado e com a legislação	18	3,6%
Ausência de formalização, publicidade e/ou transparência do contrato	17	3,4%
Irregularidades na execução do convênio	16	3,2%
Aditivos irregulares, injustificados ou não celebrados	14	2,8%
Restrição à competitividade do certame	13	2,6%
Metodologia inadequada para definição do orçamento do objeto	12	2,4%
Falha na composição dos custos expressos na planilha orçamentária	11	2,2%
Julgamento em desconformidade com o edital e com a legislação (habilitação e propostas)	10	2,0%
Irregularidades na condução do procedimento licitatório	10	2,0%
Demais achados	78	15,5%
Total	502	

Fonte: Coinfra/Siob

Gráfico 26 - Lei 8.666/1993 x RDC - percentual executado da obra


Fonte: Coinfra/Siob

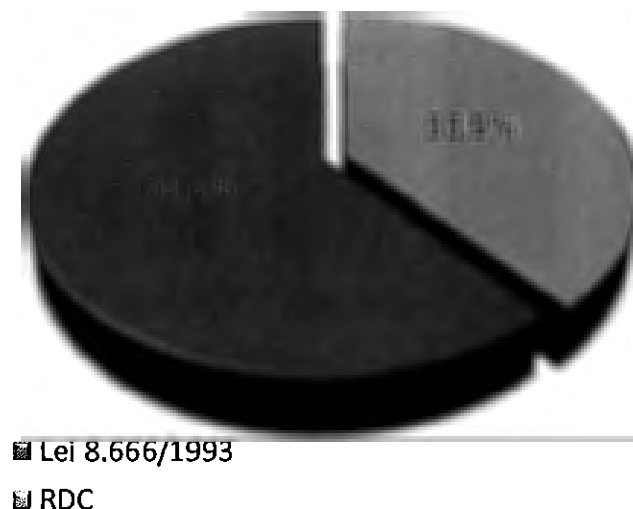
Tabela 26 - Distribuição das fiscalizações – Lei 8.666/1993 x RDC

Indício	Lei 8.666/1993	RDC	Total
IGP	8	2	10
pIGP	2	3	5
IGR	1	0	1
IGC	36	25	61
FI	22	16	38
SR	8	3	11
Total	77	49	126

Fonte: Coinfra/Siob

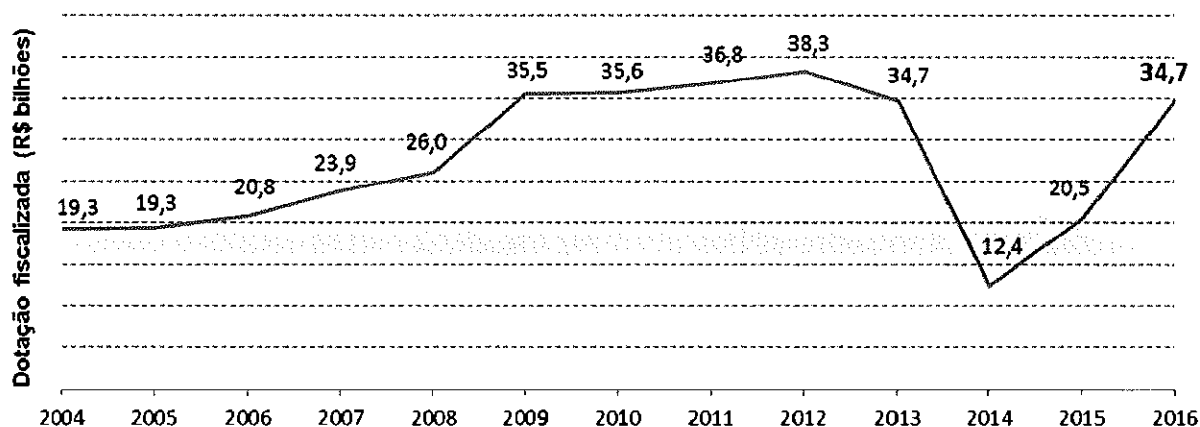
Das 126 fiscalizações realizadas em 2016, 49 são referentes a editais regidos pelo RDC, enquanto 77, pela Lei 8.666/1993. O Gráfico 27 exprime o percentual de fiscalizações cujos objetos foram regidos pela Lei Geral de Licitações e pelo Regime Diferenciado de Contratações.

Gráfico 27 - Comparativo percentual - Lei 8.666/1993 x RDC



Fonte: Coinfra/Siob

Gráfico 28 – Histórico de dotação orçamentária fiscalizada



Fonte: Coinfra/Siob

XI.3. Anexo 3 – Atendimento ao item 9.4.15 do Acórdão 664/2016-TCU-Plenário
Tabela 27 - Informações de processos abertos do Fiscobras 2016 com respectivas situações e providências

<u>Processo</u>	<u>Obra</u>	<u>Relator</u>	<u>Etapas processual</u>	<u>Providências</u>	<u>Observações</u>
010.489/2016-9	BR-156/AP Construção de Trecho Rodoviário - Laranjal do Jari	MIN-AA	Em comunicação	Outras providências	Relatório de fiscalização finalizado. Acórdão proferido (2678/2016-TCU-Plenário). Em fase de comunicação no SA, para posterior arquivamento dos autos. Em decorrência da fiscalização foi proferido o Acórdão 2678/2016-TCU-Plenário, com os seguintes itens: 9.1. dando cumprimento integral do Acórdão 1749/2014-TCU-Plenário, que era objetivo da fiscalização; 9.2. Recomendação; 9.3. Comunicação do Acórdão, voto e relatório; e 9.4. Arquivamento dos autos.
019.731/2009-3	BR-101/PE - Adequação Trecho Divisa PB/PE - Divisa PE/AL	MIN-AA	Aguardando pronunciamento do gabinete de ministro	Não há providências a serem adotadas pela Unidade Técnica	Relatório finalizado. Processo encaminhado ao gabinete do Exmo. Relator, com proposta de mérito.
022.464/2013-1	Implantação da Refinaria Premium I, no Estado do Maranhão	MIN-AA	Aguardando providências	Outras providências	Providência: Juntada do Termo de Encerramento ao processo. O processo aguardava ciência de ofício de comunicação para encerramento. Tal documento foi recém-juntado ao processo, permitindo, assim, o seu encerramento (nos termos do Acórdão 10.786/2016-TCU-2ª Câmara).
008.664/2016-1	Corredores de Transporte público fluvial em Recife/PE	MIN-ALC	Em comunicação	Análise de oitivas	Além da análise de oitivas, o Acórdão 2.382/2016-TCU-Plenário determinou à Unidade Técnica que identificasse os responsáveis pelas irregularidades e, se fosse o caso, promovesse as respectivas audiências.
011.182/2015-6	Implantação da Usina Termelétrica Mauá 3 em Manaus - AM	MIN-ALC	Aguardando pronunciamento do gabinete de ministro	Não há providências a serem adotadas pela Unidade Técnica	O processo encontra-se no Gabinete do Ministro Relator para pronunciamento, com proposta de mérito da Unidade Técnica.
011.512/2010-5	Manutenção de Trechos Rodoviários - na BR-174 - no Estado do Amazonas	MIN-ALC	Aguardando distribuição para exame	Análise de recurso. Não há providências a serem adotadas pela Unidade Técnica	Relatório finalizado. Processo encaminhado à Serur, com parecer desta unidade técnica.
016.531/2016-7	Obras do Sistema de Transporte Rápido por ônibus para a Região Metropolitana do Recife/PE	MIN-ALC	Em comunicação	Análise de cumprimento de determinação. Outras providências	-
016.063/2016-3	Construção da Vila Olímpica -	MIN-ALC	Aguardando pronunciamento do gabinete de	-	O processo aguarda manifestação do ministro relator. A proposta da unidade técnica foi no sentido de: 122.1.

Processo	Obra	Relator	Etapa processual	Providências	Observações
	Parnaíba/PI		ministro		revogar a medida cautelar referida no item 9.1 do Acórdão 2.394/2013-TCU-Plenário, com base no art. 276, § 5º do RI/TCU, e alterar para irregularidade grave que não prejudica a continuidade (IGC) a classificação de irregularidade grave com indicação de paralisação (IGP), tratada nos itens 9.5.1, 9.7 e 9.8.1 do referido Acórdão, nos termos do art. 117 da LDO 2016, atribuída à ausência de adequados estudos de viabilidade para os seguintes instrumentos de transferência de recursos federais: a) Contrato de Repasse 281.826-06/2008/ME/CAIXA (Siafi 645528), pertinente aos projetos do Estádio Olímpico de Parnaíba - PI; b) Contrato de Repasse 334.262-25/2010/ME/CAIXA (Siafi 743253), pertinente projetos e obras da Vila Olímpica de Parnaíba - PI; 122.2. comunicar à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, com fundamento no art. 119, inciso II da Lei 13.242/2015 (LDO 2016), que os indícios de irregularidades graves do tipo IGP apontados nos Contratos de Repasse 334.262-25/2010 e 281.826-06/2008, relativos às obras de Construção da Vila Olímpica de Parnaíba, no Estado do Piauí, não mais se enquadram no inciso IV do § 1º do art. 117 da Lei 13.242/2015 (LDO 2016), tendo sua classificação sido alterada para irregularidade grave que não prejudica a continuidade (IGC), em função do cancelamento do contrato de repasse referente ao Estádio Olímpico, bem como da adoção de medidas para mitigar os riscos associados à manutenção e à operação dos equipamentos esportivos remanescentes;
018.777/2016-3	BRT de Palmas/TO	MIN-ALC	Em comunicação	Análise de oitivas	-
020.080/2016-6	Sistema de Esgotamento Sanitário de Paulista/PE	MIN-ALC	Aguardando pronunciamento do gabinete de ministro	Análise de oitivas	Promovida a oitiva do Ministério das Cidades acerca dos atrasos nos repasses dos recursos para execução da obra (achado 2), conforme Acórdão 2.458/2016-TCU-Plenário. O Ministério solicitou prorrogação de prazo para atendimento, não estando os autos aptos a serem instruídos. O Acórdão 2.458/2016-TCU-Plenário também emitiu determinação ao órgão contratante (Companhia Pernambucana de Saneamento), contudo tal determinação deverá ser monitorada em processo específico.
026.058/2015-4	Construção Rodoviário Cantá-	MIN-ALC	Em revisão	Análise de	Relatório finalizado, oitivas realizadas. Processo na unidade técnica em fase

Processo	Obra	Relator	Etap processual	Providências	Observações
	Novo Paraíso - BR 432/RR			oitivas	de análise de oitivas
008.376/2016-6	Obras de implantação de canalização em Goiânia/GO	MIN-AN	Aguardando providências	Análise de audiências	-
008.379/2016-5	Execução das obras e serviços de ampliação do sistema de abastecimento de água de Goiânia/GO	MIN-AN	Aguardando providências	Análise de cumprimento de determinação	-
008.352/2016-0	Construção, Ampliação e Reforma de Estabelecimentos Penais - Penitenciária da Papuda	MIN-AN	Aguardando providências	-	O processo encontra-se na SeinfraUrbana para exame das manifestações da Secretaria de Estado de Justiça/DF a respeito das seguintes inconformidades apontadas no ACÓRDÃO Nº 2190/2016 - TCU - Plenário 9.1.1. existência de atrasos injustificados que podem comprometer o prazo de entrega, identificados no empreendimento referente ao Contrato nº 5/2015, em afronta ao disposto nos Acórdãos nºs 287/2011, 1.211/2011, 1.372/2007 e 2.641/2007, todos do Plenário desta Corte de Contas, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à minimização dos efeitos dessa irregularidade até o final do contrato em tela; 9.1.2. inadequação do orçamento do edital de licitação referente ao Contrato nº 5/2015, devido à existência de sobrepreço na amostra analisada e de serviços com mesma descrição e preços distintos, em afronta aos Acórdãos nºs 314/2011, 273/2010, 1.925/2010, 331/2009, 1.981/2009, 1.732/2009, 2.002/2009 e 2.154/2009, todos do Plenário deste Tribunal, a fim de que sejam adotadas medidas internas com vistas à sua não ocorrência em futuras contratações; 9.1.3. inadequação do critério de medição e pagamento dos itens de administração local definidos no Contrato nº 5/2015, em afronta à jurisprudência dessa Corte de Contas, notadamente ao Acórdão nº 2.622/2013-TCU-Plenário, que orientou o estabelecimento de critério objetivo de medição para a administração local, estipulando pagamentos proporcionais à execução financeira da obra;
010.481/2016-8	Ferrovia Norte-Sul - Ouroeste - Estrela D'Oeste/SP - Lote 5	MIN-AN	Aguardando providências	Análise de audiências. Análise de oitivas	A Chefe da Assessoria de Controle da Valec solicitou prorrogação de 10 (dez) dias do prazo para atendimento de oitiva. O despacho de autorização do relator foi expedido em 24/10/2016.
010.827/2016-1	Trens Urbanos de Fortaleza - Implantação Trecho	MIN-AN	Aguardando distribuição para instrução	Outras providências	Determinado por despacho do Min. Relator a complementação das informações quanto ao cumprimento do

<u>Processo</u>	<u>Obra</u>	<u>Relator</u>	<u>Etapa processual</u>	<u>Providências</u>	<u>Observações</u>
	Sul				Acórdão 3.314/2015-TCU-Plenário.
015.913/2016-3	BRT Norte Sul de Goiânia/GO	MIN-AN	Instrução suspensa	Análise de audiências. Análise de oitivas	-
026.400/2015-4	Construção do Centro de Operações Espaciais	MIN-AN	Aguardando providências	-	-
031.026/2015-0	Projetos de obras rodoviárias do Dnit	MIN-AN	Aguardando distribuição para instrução	Análise de oitivas	Processo aguardando distribuição na unidade técnica para análise da oitiva realizada ao Dnit.
001.544/2016-0	Alinhamento e Reforço do Berço 4 no Porto de Itajaí/SC	MIN-ASC	Em comunicação	Análise de oitivas	Aguardando manifestação dos jurisdicionados em relação as oitivas determinadas pelo relator.
007.779/2016-0	Programa BR-Legal - Lote 34	MIN-ASC	Aguardando distribuição para instrução	Análise de oitivas	Processo aguardando distribuição na unidade técnica para análise das oitivas realizadas ao Dnit e ao consórcio contratado
008.557/2016-0	Obras de contenção de encostas de alto risco/BA	MIN-ASC	Aguardando distribuição para instrução	Análise de audiências. Análise de oitivas	Exame das oitivas e audiências aguarda conclusão do exame do Fiscalis 111/2016 (Implantação da 3ª Etapa do Projeto Águas do Sertão SIAA - Araci Norte/BA), também no âmbito do Fiscobras/2016, que se encontra com medidas cautelares em vigência.
008.594/2016-3	Corredor de ônibus de Salvador - BA	MIN-ASC	Aguardando instrução	Análise de oitivas	-
008.671/2016-8	Trens Urbanos de Salvador: Lapa - Pirajá	MIN-ASC	Aguardando providências	Análise de oitivas	-
009.014/2016-0	Canalização dos rios Jaguaribe e Mangabeira - Salvador/BA	MIN-ASC	Aguardando providências	Análise de oitivas. Diligência	Em cumprimento a Despacho do Ministro Relator, foram promovidas oitivas do órgão estadual (Conder) e da Caixa a respeito dos atrasos na execução das obras (achado 1) e das deficiências nos critérios de medição estabelecidos no contrato (achado 4). O Ministério das Cidades também foi chamado aos autos (oitiva) para se manifestar acerca dos atrasos nos repasses de recursos (achado 2). Também foi promovida a oitiva do consórcio contratante acerca das constatações. Por fim, promoveu-se diligência à Conder para apresentação os orçamentos (achado 3). Com exceção do consórcio contratante, os demais envolvidos compareceram aos autos, estando o processo pendente de instrução na Seinfra Urbana.
009.562/2016-8	Obras de Transmissão - Parques eólicos e solar - BA	MIN-ASC	Aguardando instrução	Análise de oitivas	-

<u>Processo</u>	<u>Obra</u>	<u>Relator</u>	<u>Etapa processual</u>	<u>Providências</u>	<u>Observações</u>
010.501/2016-9	Implantação da 3ª Etapa do Projeto Águas do Sertão SIAA - Araci Norte/BA	MIN-ASC	Aguardando distribuição para instrução	Análise de audiências. Análise de medida cautelar. Análise de oitivas	Ainda pendente exame da oitiva da CERB-Companhia de Engenharia Ambiental e Recursos Hídricos da Bahia, cuja data limite para apresentação, após o deferimento pelo Relator de duas prorrogações de prazo que totalizam 60 dias, é de 30/10. Após a finalização do exame das oitivas, serão realizadas as audiências e oitivas propostas nos itens IV e V do parecer da Seinfra (peça 102), conforme determinação constante do despacho do Min. Relator (peça 103).
010.686/2016-9	Construção do Centro de Eventos de Balneário Camboriú/SC	MIN-ASC	Aguardando providências	Análise de audiências. Análise de oitivas	O processo encontra-se na Secex-SC aguardando providências para instrução da análise de audiências e oitivas autorizadas pelo despacho do ministro relator, cf. peça 39 dos autos.
010.804/2016-1	Construção da Ferrovia de Integração Oeste-Leste - Ilhéus-Caetité - no estado da Bahia	MIN-ASC	Aguardando distribuição para instrução	Análise de oitivas	Oitiva determinada pelo Ac. 2.454/2016-TCU Plenário. Aguardando término de prazo para recebimento das oitivas.
010.805/2016-8	Construção da Ferrovia de Integração Oeste-Leste - Caetité - Barreiras - no estado da Bahia	MIN-ASC	Em comunicação	Análise de audiências	Audiências determinadas por despacho do Min. relator. Aguardando finalização do prazo para recebimento das audiências.
011.278/2016-1	Obras de CEE Casa Nova II e III	MIN-ASC	Em comunicação	Análise de audiências	-
011.408/2016-2	Sistema de Transmissão de Energia Elétrica - Pindal IVPE e SE Igaporã III	MIN-ASC	Em comunicação	Outras providências	Aguardando retorno das comunicações para encerrar o processo com fundamento no art. 169, inciso V, do RITCU.
011.450/2016-9	Construção da Ferrovia Norte-Sul - Ouro Verde de Goiás - São Simão - no Estado de Goiás	MIN-ASC	Em instrução	Análise de oitivas	Este processo está em instrução, para análise das oitivas prévias determinadas no Acórdão 2.507/2016 - TCU - Plenário, com fundamentação no art. 276, § 2º, do RITCU.
011.451/2016-5	Ferrovia Norte-Sul - Ouroeste - Estrela D'Oeste/SP - Lote 5	MIN-ASC	Em comunicação	Análise de audiências	Aguarda cumprimento de prazo para recebimento das oitivas determinadas por despacho do Min. Relator. Foi determinada medida cautelar, sem oitiva prévia, para suspensão da execução dos serviços de implantação da superestrutura da ferrovia.
012.167/2016-9	Pequena Central Hidrelétrica - Santo Cristo/SC	MIN-ASC	Em comunicação	Não há providências a serem adotadas pela Unidade Técnica	Apreciado pelo ACÓRDÃO Nº 2509/2016 - TCU - Plenário
002.651/2015-7	Usina Temonuclear de Angra III - RJ	MIN-BD	Aguardando pronunciamento	Não há providências a	Instrução preliminar com proposta de: comunicação à Comissão Mista de

<u>Processo</u>	<u>Obra</u>	<u>Relator</u>	<u>Etapa processual</u>	<u>Providências</u>	<u>Observações</u>
			do gabinete de ministro	serem adotadas pela Unidade Técnica	Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional sobre IGP no Contrato NCO-223/83, relativo às obras civis da Usina Temonuclear de Angra 3; oitivas; determinação; e comunicações. Processo aguarda pronunciamento do Ministro Relator.
011.638/2016-8	Reforço de Cais para Aprof. de Berços entre Amazéns 12 e 23	MIN-BD	Em comunicação	Análise de audiências	Aguardando resposta das audiências determinadas pelo relator.
014.233/2016-9	BRT Campo Grande-Ouro Verde e Perimetral VI - Campinas/SP	MIN-BD	Em comunicação	Análise de oitivas	Foi realizada oitiva à Prefeitura de Campinas para que se manifeste sobre a existência de sobrepreço e inconformidades no projeto básico do empreendimento. Em seu despacho autorizatório, o Ministro Relator determinou ainda que se verifique se houve, de fato, a republicação do edital com as correções dos critérios de pagamento da administração local e inconsistências no cronograma físico-financeiro da obra. A Prefeitura de Campinas solicitou prorrogação de prazo para atendimento, ficando alterado a data para 21/11/2016.
015.351/2016-5	Corredor de ônibus - SP - Radial Leste - Trecho 1	MIN-BD	Em comunicação	Não há providências a serem adotadas pela Unidade Técnica	O Acórdão 2.608/2016-TCU-Plenário determinou o apensamento dos autos após efetuadas as comunicações às entidades jurisdicionadas e ao Congresso Nacional. Por isso, não há outras medidas a serem adotadas pela Unidade Técnica.
014.504/2016-2	Sistema de Esgotamento Sanitário de Porto Velho/RO	MIN-BD	Em comunicação	Análise de audiências. Análise de oitivas	Obra com IGP, já comunicada à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, após Despacho do Ministro Relator. Também vigora medida cautelar para que a Caixa e o Ministério das Cidades não destinem recursos federais ao contrato fiscalizado. Para saneamento dos autos, foram promovidas as oitivas da Secretaria de Gabinete do Governador do Estado de Rondônia, do consórcio contratado, do Ministério das Cidades e da Caixa para que se manifestem sobre o sobrepreço detectado no orçamento base da licitação (achado 1) e sobre o não atendimento dos requisitos para adoção do regime de contratação integrada (achado 2). Também foram promovidas as audiências de diversos gestores acerca das constatações. Alguns dos envolvidos solicitaram prorrogação de prazo, não estando os autos em condição de serem instruídos.
016.991/2015-0	Usina Temonuclear	MIN-BD	Aguardando pronunciamento	Não há providências a	Instrução preliminar com proposta de comunicação à Comissão Mista de

<u>Processo</u>	<u>Obra</u>	<u>Relator</u>	<u>Etapa processual</u>	<u>Providências</u>	<u>Observações</u>
	de Angra III - RJ		do gabinete de ministro	serem adotadas pela Unidade Técnica	Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional para alteração de IGP para IGC, em função das medidas saneadoras adotadas pela Eletronuclear no sentido de declarar a nulidade da licitação e dos contratos correspondentes. Processo aguarda pronunciamento do Ministro Relator.
017.710/2016-2	Obras da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp)	MIN-BD	Aguardando pronunciamento do gabinete de ministro	Não há providências a serem adotadas pela Unidade Técnica	O processo aguarda manifestação do Ministro Relator. As propostas da unidade técnica incluem apenas "dar ciência" e recomendações, de modo que não se prevê outros desdobramentos para o processo.
001.306/2016-2	Programa BR-Legal nas rodovias BR-163/272/277/280/467/469-PR	MIN-BZ	Instrução suspensa	Análise de audiências. Análise de oitivas	Processo distribuído para análise das respostas das oitivas e da audiência proposta, porém, com instrução suspensa pelo AUFC para participação em outra ação de controle.
004.038/2011-8	Tubovias da Refinaria Abreu e Lima - Rnest	MIN-BZ	Aguardando instrução	Outras providências	Em atenção à determinação do Plenário do TCU, item 9.1 do Acórdão 2428/2016, os autos serão convertidos em tomada de contas especial.
006.067/2016-6	Reforma e ampliação do aeroporto de Cuiabá/MT	MIN-BZ	Aguardando instrução	-	-
008.937/2016-8	Construção do Hospital Regional em Quelmados/RJ	MIN-BZ	Aguardando providências	Outras providências	O processo encontra-se "Aguardando providências Seses" no e-TCU após prolação do ACÓRDÃO Nº 2612/2016 - TCU - Plenário com determinação de audiência dos responsáveis e determinação à Caixa Econômica Federal que se abstenha de liberar os recursos do Contrato de Repasse 0375.088-77/2011/Ministério da Saúde/Caixa (Siafi 768473) até ulterior decisão desta Corte de Contas. Além disso, foi determinado à Secex-RJ a reclassificação do Achado III.1 para IG-P e a verificação das medidas adotadas pela Seobras em atendimento ao subitem 9.2 desta deliberação e/ou se houve a efetiva rescisão do Contrato 029/2015/SEOBRAS, juntando aos autos a documentação comprobatória.
008.989/2016-8	Drenagem da Bacia do Rio Imboapu/RJ	MIN-BZ	Aguardando providências	Análise de audiências. Análise de cumprimento de determinação. Análise de oitivas	Por intermédio do Acórdão 2582/2016-TCU-Plenário, de 11/10/2016, vários prazos para resposta de audiências e oitivas foram dilatados, não estando o processo pronto para instrução ainda.
010.829/2016-4	Construção da Ferrovia Norte-Sul/GO	MIN-BZ	Aguardando providências	Não há providências a serem adotadas pela Unidade	As providências de comunicação determinadas pelo Acórdão Nº 2495/2016 - TCU - Plenário já foram efetivadas, não restando novas providências a serem tomadas pela

<u>Processo</u>	<u>Obra</u>	<u>Relator</u>	<u>Etapas processuais</u>	<u>Providências</u>	<u>Observações</u>
				Técnica	Unidade nesse processo.
013.067/2016-8	Manutenção de Trechos Rod. - PR - BR-Legal-Contrato 132/2014	MIN-BZ	Aguardando providências	Não há providências a serem adotadas pela Unidade Técnica	Apreciado pelo ACÓRDÃO Nº 2196/2016 - TCU - Plenário
013.068/2016-4	Manutenção de Trechos Rod. - PR - BR-Legal-Contrato 133/2014	MIN-BZ	Aguardando pronunciamento do gabinete de ministro	Não há providências a serem adotadas pela Unidade Técnica	Aguardando pronunciamento do gabinete de ministro
017.376/2016-5	Construção do centro de processamento final de imunobiológicos	MIN-BZ	Aguardando pronunciamento do gabinete de ministro	Não há providências a serem adotadas pela Unidade Técnica	Processo aguarda manifestação do Ministro Relator para autorização da realização das oitivas propostas pela unidade técnica.
025.990/2015-2	Reforma e ampliação de TPS e sistema viário Aeroporto Curitiba/PR	MIN-BZ	Aguardando providências	-	-
026.363/2015-1	Construção da Refinaria Abreu e Lima em Recife (PE)	MIN-BZ	Aguardando pronunciamento do gabinete de ministro	Não há providências a serem adotadas pela Unidade Técnica	O processo está aguardando pronunciamento do gabinete de Ministro Relator. Assim, por hora, não há providência a ser adotada pela unidade técnica.
020.285/2016-7	Obras de duplicação da BR-381/MG - Lote 3.1	MIN-JM	Aguardando distribuição para instrução	Análise de oitivas	Processo aguardando distribuição na unidade técnica para análise das oitivas realizadas ao Dnit e ao consórcio contratado
026.442/2015-9	Obras de duplicação da BR-381/MG - Lote 3.1	MIN-JM	Aguardando distribuição para instrução	Análise de oitivas	Processo aguardando distribuição na unidade técnica para análise das oitivas realizadas ao Dnit e ao consórcio contratado
023.023/2016-3	Obra de ampliação do Hospital Universitário da Universidade Federal de Juiz de Fora - MG	MIN-JM	Aguardando pronunciamento do gabinete de ministro	Não há providências a serem adotadas pela Unidade Técnica	O processo aguarda manifestação do ministro relator. As propostas da unidade técnica consistem em determinações no seguinte sentido: Com fundamento no art. 43, inciso I da Lei 8.443/1992 c/c art. 250, II, do Regimento Interno do TCU, determinar à Universidade Federal de Juiz de Fora que realize as seguintes medidas em relação às obras de construção do Hospital Universitário: 55.1.1. Apresente ao TCU, no prazo de 60 dias, plano de ação contendo as medidas adotadas para a retomada das obras, dentre outros, a rescisão do Contrato n.161/2012, se for o caso, os documentos relativos ao novo processo de contratação (Projeto Básico/Executivo, Edital, Atas de Julgamento da Licitação etc.), e o cronograma de atividades a serem desenvolvidas; 55.1.2. Adote providências com vistas à proteção dos serviços já realizados e à estabilização

<u>Processo</u>	<u>Obra</u>	<u>Relator</u>	<u>Etapas processuais</u>	<u>Providências</u>	<u>Observações</u>
					dos taludes que cercam o Bloco I - Radioterapia, a fim de resguardar o patrimônio público, diminuir a necessidade de retrabalhos quando do retorno das obras e evitar ou reduzir risco à segurança dos cidadãos que transitam pela região, informando a este Tribunal, no prazo de 60 dias, as providências adotadas. 55.1.3. Instaure processo administrativo a fim de quantificar e proceder a restituição junto aos responsáveis que deram causa pelos serviços que necessitarão ser refeitos.
023.025/2016-6	Parque tecnológico / Nova Reitoria / Campus Avançado (UFJF)	MIN-JM	Aguardando pronunciamento do gabinete de ministro	Não há providências a serem adotadas pela Unidade Técnica	O processo aguarda manifestação do Ministro Relator. A proposta da unidade técnica foi no seguinte sentido: Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo: 42.1. Revogar a medida cautelar expedida para a Concorrência 13/2012, que resultou no Contrato 166/2012 (Parque Tecnológico) da Universidade Federal de Juiz de Fora, por meio do item 8.(a) do despacho proferido em 6/12/2012, devido à perda de objeto da cautelar, uma vez que a contratação da obra não foi efetivada por desistência da empresa vencedora do processo licitatório; 42.2. Determinar à Universidade Federal de Juiz de Fora, com fundamento no art. 43, inciso I da Lei 8.443/1992 c/c art. 250, II, do Regimento Interno do TCU, que, no prazo de 60 dias, adote providências com vistas à proteção das vigas metálicas já adquiridas e dos serviços realizados nas obras de construção da nova reitoria, a fim de resguardar o patrimônio público e diminuir a necessidade de retrabalho quando do retorno das obras. 42.3. Apensar os presentes autos ao TC 013.106/2013-6, com fundamento no art. 2º, inciso VII, c/c o art. 36 da Resolução-TCU n. 258/2014.
001.370/2016-2	Programa BR-Legal - CE	MIN-MBC	Aguardando distribuição para instrução	Análise de audiências. Análise de oitivas	Processo aguardando distribuição na unidade técnica para análise das oitivas e da audiência proposta.
009.221/2016-6	Implantação da Linha Leste do Metrô de Fortaleza - CE	MIN-MBC	Em comunicação	Análise de oitivas	-
010.399/2016-0	BRT Senador Fernandes Távora/Expedicionários em Fortaleza/CE	MIN-MBC	Aguardando providências	Análise de oitivas	-
012.743/2016-0	Obras de LT Sobral III / Acaraú II 230 kV	MIN-MBC	Aguardando instrução	Análise de oitivas	Para a análise final de mérito, será necessário analisar possíveis audiências (a depender do resultado da

<u>Processo</u>	<u>Obra</u>	<u>Relator</u>	<u>Etapas processual</u>	<u>Providências</u>	<u>Observações</u>
					análise das oitivas).
013.745/2016-6	Obras do VLT Linha 1 Sudeste em Teresina/PI	MIN-MBC	Aguardando providências	Não há providências a serem adotadas pela Unidade Técnica	O Tribunal deliberou por dar ciência aos órgãos envolvidos acerca das impropriedades identificadas e determinar à Secretaria dos Transportes do Estado do Piauí (Setrans/PI) que encaminhe documento para análise do TCU na eventualidade de ser publicado edital para a contratação do empreendimento com a utilização de recursos federais. Foram feitas as notificações, não havendo nenhuma providência a ser adotada pela unidade técnica até que haja a publicação do edital que condiciona a apresentação de elementos pela Setrans/PI.
023.211/2015-6	Construção da Rodovia BR-235/PI, segmento: km 305,8- km 436,7	MIN-MBC	Aguardando instrução	Análise de oitivas	Relatório finalizado, oitivas realizadas. Processo na unidade técnica em fase de análise de oitivas
023.213/2015-9	Construção da Rodovia BR-235/PI, entre o km 0,0 e o km 150,7	MIN-MBC	Aguardando instrução	Análise de oitivas	Relatório finalizado, oitivas realizadas. Processo na unidade técnica em fase de análise de oitivas
001.299/2016-6	Programa BR-Legal nas rodovias BR-158/386/392/468/472-RS	MIN-RC	Aguardando distribuição para instrução	Análise de oitivas	Processo aguardando distribuição na unidade técnica para análise das oitivas realizadas ao Dnit e ao consórcio contratado.
001.331/2016-7	Programa BR-Legal nas rodovias BR-116/153/290/471-RS	MIN-RC	Em comunicação	Diligência	Em comunicação. Aguardando respostas às oitivas. Houve pedido para prorrogação do prazo inicial concedido.
005.901/2011-1	BR-101/RN - Adequação Trecho Natal - Divisa RN/PB	MIN-RC	Aguardando pronunciamento do gabinete de ministro	Não há providências a serem adotadas pela Unidade Técnica	Relatório finalizado. Processo com proposta de mérito encaminhado ao gabinete do Exmo. Relator.
007.144/2016-4	Integração do Rio São Francisco com as Bacias do Nordeste Setentrional (Eixo Leste) Na Região Nordeste	MIN-RC	Em comunicação	Análise de oitivas	A realização de oitivas foi determinada por meio do Acórdão 2.336/2016-TCU-Plenário, porém a unidade jurisdicionada solicitou, em 24/10/2016, prorrogação do prazo, por mais 20 dias, para apresentação de sua manifestação.
008.338/2016-7	Modernização do Cais do Porto Novo do Porto do Rio Grande - RS	MIN-RC	Aguardando distribuição para instrução	Análise de oitivas	Aguardando análise das oitivas encaminhadas ao Ministério dos Transportes e à empresa Cejen Engenharia Ltda.
008.411/2016-6	Obras de construção de Unidade de Atenção Especializada em Saúde no Município de Palmeira das	MIN-RC	Aguardando providências Seses	Não há providências a serem adotadas pela Unidade Técnica	O processo aguarda providências da Seses. Posteriormente será encaminhado para a unidade técnica para aferição do efetivo cancelamento do contrato de construção do Hospital de Palmeira das Missões, bem como para a análise da oitiva das entidades

Processo	Obra	Relator	Etapa processual	Providências	Observações
	Missões/RS				envolvidas, em prosseguimento ao ACÓRDÃO Nº 2594/2016 - TCU - Plenário
008.545/2016-2	Obras do Complexo Esportivo de Deodoro - RJ	MIN-RC	Aguardando providências	-	O processo aguarda instrução da SeinfraUrbana1 para a análise das oitivas dos diversos órgãos e entidades autorizada pelo Ministro Relator, cf. peça 91 dos autos. a) realize, com fundamento no art. 276, § 2º, do Regimento Interno, a oitiva prévia da Empresa Municipal de Urbanização do Rio (RioUrbe), do Consórcio Complexo Deodoro (Construtoras Queiroz Galvão S.A. e OAS S.A.) e da Caixa Econômica Federal para que, no prazo de cinco dias úteis, manifestem-se sobre os indícios de sobrepreço, no montante de R\$ 53.728.097,74, identificados no Contrato nº 79/2014, nos termos detalhados no item III.1 do relatório de auditoria (peça 88), visando esclarecer os apontamentos ou repactuar a avença; b) alertar a Empresa Municipal de Urbanização do Rio (RioUrbe) e a Caixa Econômica Federal que a proposta de medida cautelar para a retenção de pagamentos referentes ao Contrato nº 79/2014 será reexaminada após expirado o prazo acima fixado, e que a eventual consumação de irregularidades em consequência da execução da avença sujeitará os respectivos agentes às sanções legais previstas na Lei nº 8.443/1992;
012.309/2016-8	Sistema de Transmissão na Região Sul - Lote A1 Lelão Aneel 4/2014	MIN-RC	Em comunicação	Análise de audiências	A Unidade Técnica aguarda a chegada das respostas às audiências para exame das razões de justificativa e consequente mérito do processo.
012.487/2016-3	Construção do Aeroporto de Goiânia/GO	MIN-RC	Aguardando providências	-	-
013.831/2016-0	Integração do Rio São Francisco com as Bacias do Nordeste Setentrional (Eixo Norte) Na Região Nordeste	MIN-RC	Aguardando pronunciamento do gabinete de ministro	Análise de oitivas	A proposta de realização de oitivas ainda aguarda pronunciamento do Ministro-Relator.
014.240/2016-5	Construção da 2ª Ponte sobre o Rio Gualba - BRs 116/290/RS	MIN-RC	Em comunicação	Análise de oitivas	Aguarda análise das oitivas encaminhadas ao Dnit, à empresa Engevix e ao Consórcio Ponte do Gualba (Construtora Queiroz Galvão S/A e EGT Engenharia Ltda.).
014.261/2016-2	Usinas Eólicas Coxilha Seca, Capão do Inglês e Galpões - RS	MIN-RC	Aguardando pronunciamento do gabinete de ministro	Não há providências a serem adotadas pela Unidade Técnica	

<u>Processo</u>	<u>Obra</u>	<u>Relator</u>	<u>Etapas processual</u>	<u>Providências</u>	<u>Observações</u>
014.470/2016-0	Adequação de Travessia Urbana em Santa Maria - na BR-158/287	MIN-RC	Em comunicação	Análise de oitivas	Aguardando análise das oitivas encaminhadas ao Dnit e aos consórcio Travessia e Continental/Sogel.
017.488/2016-8	Obras de controle de cheias do Rio Gravataí e do Arroio Feijó	MIN-RC	Em comunicação	Não há providências a serem adotadas pela Unidade Técnica	Apreciado em Sessão de 11/10/2016, conforme Acórdão 2596/2016-Plenário.
018.718/2015-9	Obras do Complexo Esportivo de Deodoro - RJ	MIN-RC	Aguardando instrução	-	O processo encontra-se na SeinfraUrbana aguardando instrução para análise das oitivas autorizadas por meio do ACÓRDÃO Nº 3373/2015 - TCU - Plenário: 9.1. com fundamento no art. 250, inciso V, do Regimento Interno do TCU, promover a oitiva da RioUrbe para que se manifeste, no prazo de quinze dias, sobre: 9.1.1. a existência de atrasos que podem comprometer o prazo de entrega do empreendimento, no caso das obras da área sul do Complexo Esportivo de Deodoro (contrato 52/2014), em afronta ao princípio da eficiência insculpido no caput do art. 37 da Constituição Federal bem como ao art. 66 da Lei 8.666/1993; 9.1.2. a existência de planejamento da fase final de execução dessas obras e a aderência dos cronogramas de recuperação às datas máximas de entrega; 9.1.3. a diferença entre as informações fornecidas a este Tribunal e as encontradas em outras fontes de informação, como o site Rio Transparente e a Caixa Econômica Federal, no que tange especialmente à execução física das obras do Complexo Esportivo de Deodoro, em afronta ao princípio da publicidade insculpido no caput do art. 37 da Constituição Federal, bem como ao art. 113 da Lei 8.666/1993; 9.2. com fundamento no art. 250, inciso V, do Regimento Interno do TCU, promover a oitiva da Caixa Econômica Federal para que se manifeste, no prazo de quinze dias, sobre a diferença entre as informações fornecidas a este Tribunal e as encontradas em outras fontes de informação, como o site Rio Transparente e o relatório de acompanhamento do consórcio gerenciador das obras, no que tange especialmente à execução física das obras do Complexo Esportivo de Deodoro, em afronta ao princípio da publicidade insculpido no caput do art. 37 da Constituição Federal, bem como ao art. 113 da Lei 8.666/1993;
035.677/2015-5	Obras do Aeroporto de Porto Alegre/RS	MIN-RC	Aguardando pronunciamento	Não há providências a	-

<u>Processo</u>	<u>Obra</u>	<u>Relator</u>	<u>Etapa processual</u>	<u>Providências</u>	<u>Observações</u>
			do gabinete de ministro	serem adotadas pela Unidade Técnica	
006.981/2014-3	Construção do Complexo petroquímico do Rio de Janeiro (COMPERJ)	MIN-VR	Aguardando pronunciamento do gabinete de ministro	Não há providências a serem adotadas pela Unidade Técnica	O processo está aguardando pronunciamento do gabinete de Ministro Relator. Assim, por hora, não há providência a ser adotada pela unidade técnica.
008.692/2016-5	Obras de LT Extremoz II / Natal III 230 KV - Construção do Seccionamento	MIN-VR	Aguardando providências	Não há providências a serem adotadas pela Unidade Técnica	Processo já julgado no mérito. Acórdão 2447/2016-TCU-Plenário. Aguardando arquivamento.
008.695/2016-4	Construção de LT Paraíso/Açu II 230 KV, LT Mossoró/Açu II 230 KV e LT Paraíso/Lagoa Nova 230KV	MIN-VR	Em comunicação	Análise de oitivas	Processo aguardando a resposta de oitiva da CHESF, a qual pediu prorrogação do prazo de resposta em 15 dias.
009.834/2010-9	Construção do Complexo petroquímico do Rio de Janeiro (COMPERJ)	MIN-VR	Aguardando pronunciamento do gabinete de ministro	Não há providências a serem adotadas pela Unidade Técnica	O processo está aguardando pronunciamento do gabinete de Ministro Relator. Assim, por hora, não há providência a ser adotada pela unidade técnica.
011.409/2016-9	Sistema de Transmissão de Energia Elétrica - SE Touros/Ceará Mirim; SE Banabuiú/Russas e SE Mossoró II e IV	MIN-VR	Aguardando pronunciamento do gabinete de ministro	Não há providências a serem adotadas pela Unidade Técnica	-
014.254/2016-6	Sistema de Produção da Refinaria do Vale do Paraíba - REVAP	MIN-VR	Aguardando pronunciamento do gabinete de ministro	Não há providências a serem adotadas pela Unidade Técnica	-
014.264/2016-1	Lote K - Leilão ANEEL 007/13 - SE Ivinhema 2	MIN-VR	Em comunicação	Não há providências a serem adotadas pela Unidade Técnica	-
021.110/2016-6	Sistema de esgotamento sanitário (SES) de Pamamirim/RN	MIN-VR	Em comunicação	Análise de oitivas. Diligência	Conforme Despacho do Ministro Relator, dois achados (1 - sobrepreço e 2 - possível exclusão, do termo de compromisso, de serviço necessário à funcionalidade da obra) foram qualificados como pIGP, ensejando a manifestação preliminar da Prefeitura Municipal de Pamamirim/RN, da Caixa e da empresa contratada. A aludida prefeitura e a empresa também foram instadas a se manifestarem sobre o critério de medição da administração local (achado 3). Em decorrência da determinação do Ministro Relator à SeinfraUrbana para que apure os responsáveis pelo sobrepreço, há possibilidade de ser necessária

<u>Processo</u>	<u>Obra</u>	<u>Relator</u>	<u>Etapa processual</u>	<u>Providências</u>	<u>Observações</u>
					diligência ao órgão contratante, a ser realizada após análise da manifestação preliminar acerca dos achados qualificados como pIGP.
006.109/2016-0	Programa BR-Legal nas BR-050/146/262/MG	MIN-WAR	Aguardando distribuição para instrução	Análise de oitivas	Processo aguardando distribuição na unidade técnica para análise das oitivas propostas ao Dnit e à empresa contratada.
006.110/2016-9	Programa BR-Legal nas BR-040/120/262/356/381/482/MG	MIN-WAR	Aguardando distribuição para instrução	Análise de audiências. Diligência	Processo aguardando distribuição na unidade técnica para análise de respostas encaminhadas pelo Dnit em razão de diligências e audiências propostas.
006.111/2016-5	Programa BR-Legal nas BR-040/135/259/262/494/MG	MIN-WAR	Aguardando distribuição para instrução	Análise de oitivas	Processo aguardando distribuição na unidade técnica para apreciação de oitivas propostas.
006.113/2016-8	Programa BR-Legal na BR-251/MG	MIN-WAR	Aguardando distribuição para instrução	Análise de oitivas	Processo aguardando distribuição na unidade técnica para análise das oitivas realizadas ao Dnit e ao consórcio contratado
007.334/2016-8	Obras do Berço 108 do Porto de Itaquá/MA	MIN-WAR	Em comunicação	Análise de audiências	Será realizada análise de audiências determinadas pelo relator após término dos prazos concedidos.
009.022/2016-3	Programa BR-Legal - Lote 4 - Contrato 402/2013	MIN-WAR	Aguardando distribuição para instrução	Análise de oitivas	Processo aguardando distribuição na unidade técnica para análise das oitivas realizadas ao Dnit e ao consórcio contratado
010.490/2016-7	BR-448/RS - Implantação e Pavimentação	MIN-WAR	Aguardando pronunciamento do gabinete de ministro	Não há providências a serem adotadas pela Unidade Técnica	O presente processo, teve como objeto a verificação do saneamento das irregularidades que ensejaram a IG-P, originalmente apontadas no TC 008.945/2011-0. O processo foi tramitado, com proposta de apensamento ao TC 008.945/2011-0, e manutenção da IG-P. A proposta de manutenção da IG-P se deve em razão de que não foram tomadas as providências saneadoras, determinadas no Acórdão 2872/2012-TCU-Plenário, pois tais determinações se encontram com efeito suspensivo em virtude de interposição de pedidos de reexame pelos responsáveis. Atualmente, o processo está aguardando pronunciamento do gabinete do Ministro. Assim, não há outras providências a serem adotadas por esta unidade.
021.308/2016-0	BRT Centro Cohab - Novo Anel Viário Trecho 1 - São Luís/MA	MIN-WAR	Aguardando pronunciamento do gabinete de ministro	Não há providências a serem adotadas pela Unidade Técnica	O Ministro Relator ainda não apreciou a proposta de mérito feita pela Unidade Técnica, no sentido de dar ciência às entidades jurisdicionadas acerca das irregularidades identificadas e arquivar os autos.

<u>Processo</u>	<u>Obra</u>	<u>Relator</u>	<u>Etapa processual</u>	<u>Providências</u>	<u>Observações</u>
011.420/2016-2	Ampliação do sistema de esgoto da Ilha de São Luís/MA	MIN-WAR	Em comunicação	Análise de audiências. Análise de oitivas	Promovidas as oitivas da Companhia de Saneamento Ambiental do Maranhão (Caema) e da empresa contratada para se manifestarem sobre adiantamentos de pagamentos (achado 1), sobrepreços (achados 1 e 2), execução de serviços com qualidade deficiente (achado 4) e atrasos na execução das obras (achado 5). Também estão sendo promovidas audiências de vários gestores acerca dos fatos. Processo encontra-se em comunicação, ainda sem comprovações de recebimento dos expedientes, não sendo possível, no momento, definir o prazo para apresentação das respostas.
010.595/2016-3	Construção da Fábrica de Hemoderivados e Biotecnologia - PE	MIN-WAR	Aguardando pronunciamento da subunidade	-	Processo em análise de manifestações preliminares quanto à IGP e de oitivas realizadas em virtude de medida cautelar imposta na decisão interlocutória contida na peça 62, conforme a seguir: a) fixar o prazo improrrogável de quinze dias, contados da ciência, para que a Hemobrás, querendo, apresente a manifestação preliminar de que trata o art. 117, § 9º, da Lei 13.242/2015, relativamente aos achados de auditoria narrados nos subitens 8.1, 8.2, 8.3 e 8.4 do relatório de auditoria, tendo em vista a possibilidade deles virem a ser classificados como indícios de irregularidades graves com recomendação de paralisação (IGP), nos termos do art. 117, § 1º, inciso IV, da mesma Lei; b) determinar cautelarmente à Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (Hemobrás), com fundamento no art. 276 do Regimento Interno, que se abstenha de: b.1) prorrogar a vigência do Contrato 2/2011, a vencer em 30/11/2016, até ulterior deliberação do Tribunal; b.2) realizar pagamentos ao Consórcio Biotec, relativamente ao Contrato 2/2011, até a integral solução das pendências indicadas no subitem 8.1 do relatório de auditoria, por meio da conclusão dos serviços nele referidos ou da integral devolução dos valores indevidamente pagos; b.3) realizar pagamentos por 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; b.4) liberar as garantias relativas ao Contrato 2/2011 ao integral saneamento das pendências indicadas no subitem 8.1 do relatório de auditoria e ao pagamento das multas contratuais eventualmente impostas à

<u>Processo</u>	<u>Obra</u>	<u>Relator</u>	<u>Etapas</u> <u>processual</u>	<u>Providências</u>	<u>Observações</u>
					contratada; b.5) realizar pagamentos por serviços não previstos no Contrato 2/2011, assim como de celebrar novos termos aditivos, para dar cobertura à execução de serviços não previstos, ressalvados aqueles autorizados e executados antes da ciência desta decisão, até a decisão de mérito do processo; c) fixar o prazo improrrogável de quinze dias, contados da ciência, para que a Hemobrás e o Consórcio Biotec, querendo, se pronunciem a respeito dos achados de auditoria descritos nos subitens 8.1, 8.2 e 8.3 do relatório de auditoria, nos termos do art. 276, § 3º, do Regimento Interno;
015.928/2016-0	BR-Legal - Lote 05 BR-153/364/365/MG	MIN-WAR	Aguardando pronunciamento do gabinete de ministro	Não há providências a serem adotadas pela Unidade Técnica	Relatório de fiscalização finalizado. Aguardando decisão do Gabinete do Ministro sobre a proposta de encaminhamento formulada.
015.915/2016-6	Construção de Unidade de Saúde em São Luiz/MA	MIN-WAR	Aguardando providências	-	Processo aguarda instrução na SeinfraUrbana para exame das audiências e determinações autorizadas pelo relator, relacionadas, respectivamente, a inércia dos responsáveis em relação a adoção de providências para conter o atraso das obras, e determinação para os envolvidos adotarem medidas que visem a mitigar o atraso. Despacho (peça 50) Nos termos do art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, determino a realização das audiências dos responsáveis elencados na Instrução da Seinfraurbana e as determinações à Caixa Econômica Federal e à Secretaria Municipal de Saúde de São Luís/MA, na forma proposta pela unidade técnica.
023.204/2015-0	Obras de construção da BR-040/RJ	MIN-WAR	Em instrução	Análise de oitivas	A Unidade Técnica está realizando análise da oitiva da ANTT sobre os indícios de irregularidades graves com recomendação de paralisação (IGP), para atendimento ao disposto no §2º, do art. 122, da Lei 13.242/2015 (LDO 2016).
008.331/2016-2	Ampliação da Infraestrutura do Aeroporto de Aracaju (SE)	MIN-WDO	Aguardando providências	-	-
008.335/2016-8	Reforma e adequação da pista de pousos e decolagens do Aeroporto Internacional de Rio Branco/AC	MIN-WDO	Aguardando pronunciamento do gabinete de ministro	Não há providências a serem adotadas pela Unidade Técnica	-

**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

<u>Processo</u>	<u>Obra</u>	<u>Relator</u>	<u>Etapas</u> <u>processual</u>	<u>Providências</u>	<u>Observações</u>
013.633/2016-3	LT 230 KV Rio Branco I - Feijó - Cruzeiro do Sul	MIN-WDO	Aguardando providências	Não há providências a serem adotadas pela Unidade Técnica	O processo foi julgado no mérito, aguardando tão somente as devidas ciências às comunicações realizadas pelo acórdão que o apreciou para o arquivamento dos autos.
013.873/2016-4	BR-Legal, Lote 53, na rodovia federal BR-101/BR-235/SE	MIN-WDO	Aguardando distribuição para instrução	Análise de oitivas	Processo aguardando distribuição na unidade técnica para análise das oitivas realizadas ao Dnit e ao consórcio contratado

Fonte: Coinfra/Siob

VOTO

Tratam os autos do relatório de consolidação das fiscalizações de obras públicas realizadas pelo Tribunal no âmbito do Fiscobras 2016, com o objetivo de atender o disposto no art. 119, inciso II, da Lei nº 13.242/2015, que estabelece as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2016 (LDO 2016):

"Art. 119. Para fins do disposto no inciso V do § 1º do art. 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal e no 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, 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. 117, 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. 117, acompanhadas de cópias em meio eletrônico das decisões monocráticas e colegiadas, dos Relatórios e Votos que as fundamentarem e dos relatórios de auditoria das obras e dos serviços fiscalizados."

2. Os indícios de irregularidades graves a que o texto acima se refere são definidos no art. 117 da LDO/2016 e se classificam em:

IGP - Indício de irregularidade grave com recomendação de paralisação: aquele que, sendo materialmente relevante em relação ao valor total contratado, apresente potencialidade de ocasionar prejuízos ao erário ou a terceiros, e que possa ensejar nulidade de procedimento licitatório ou de contrato, ou configure graves desvios relativamente aos princípios constitucionais a que está submetida a administração pública federal;

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 como IGP pela unidade técnica mas que ainda não foi proferido como tal por decisão monocrática ou colegiada do TCU, assegurada a oportunidade de manifestação preliminar aos órgãos e entidades aos quais foi atribuída a suposta irregularidade;

IGR - Indício de irregularidade grave com retenção parcial de valores: aquele que, embora se enquadre no conceito de IGP, permite a continuidade da obra desde que haja autorização do contratado para retenção de valores a serem pagos, ou a apresentação de garantias suficientes para prevenir o possível prejuízo 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.

3. O plano anual de fiscalizações de obras públicas do Tribunal que ora se examina – Fiscobras 2016 – constitui-se no vigésimo da série histórica iniciada em 1997. Relevante, portanto, a edição da publicação “Fiscobras 20 Anos”, destinada a contar sua história e evolução, registrar os principais impactos e benefícios decorrentes da atuação do TCU no controle das obras públicas, bem como abordar os desafios e perspectivas em relação ao seu futuro. Essa publicação estará em breve disponível para a sociedade em versão digital no Portal do TCU.

4. A presente edição do Fiscobras contou com o auxílio do novo Sistema Fiscalis,



aplicativo responsável pelo gerenciamento das fiscalizações no TCU, que foi aprimorado para proporcionar maior flexibilidade aos auditores ao redigirem os relatórios da fiscalização, bem como para atender às exigências dos gabinetes dos ministros e permitir consulta aos dados armazenados. O novo sistema entrou em produção em março de 2015 e o Módulo Obras Execução, responsável por fornecer suporte ao Fiscobras, em agosto do mesmo ano.

5. A definição dos critérios para a seleção das obras fiscalizadas deu-se em conformidade com as orientações do art. 120 da LDO 2016, levando-se em consideração, 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) presença de indícios de irregularidades classificados como IGP ou IGR em exercícios anteriores que não foram objeto de deliberação posterior do Tribunal pela regularidade.

6. Cumpre ressaltar que, por ocasião do julgamento do processo consolidado do Fiscobras 2015, o Tribunal prolatou o Acórdão nº 2805/2015-Plenário (Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues), que exarou orientações para balizamento do Fiscobras subsequente, do qual constou um conjunto de determinações e recomendações voltadas, em síntese, para o aumento do número de fiscalizações de obras na edição de 2016, incluindo análises de editais, a gestão de obras e a avaliação sobre o uso do RDC na contratação de obras públicas, as quais foram devidamente consideradas na seleção das obras que foram fiscalizadas em 2016.

7. Por meio do Acórdão nº 664/2016, este Plenário autorizou a realização de 131 fiscalizações em obras públicas no âmbito do Fiscobras 2016. Quatro dessas auditorias, referentes a editais previstos e não publicados pela Administração, não foram realizadas. Planejou-se realizar duas auditorias nas obras de "Construção do Sistema de Esgotamento Sanitário de Porto Velho", porém foi possível fiscalizar tal empreendimento em apenas um trabalho de fiscalização. As obras de "Construção do Complexo Petroquímico de Suape" não foram fiscalizadas e em seu lugar buscou-se priorizar a fiscalização de plataformas de petróleo, tendo em vista que, atualmente, 85% dos investimentos da Petrobras destinam-se à exploração e produção de petróleo, verificando-se uma significativa redução de investimentos na área de refinarias. Por fim, a fiscalização das obras do "Complexo Esportivo de Deodoro (RJ)" foi acrescida ao presente plano, diante da importância do empreendimento no âmbito da infraestrutura construída para os Jogos Olímpicos Rio 2016.

8. Em face da redução gradativa da lotação de auditores nas secretarias especializadas em obras a partir de 2013, as Secex estaduais foram incluídas no plano de fiscalização de 2016. Com o auxílio das secretarias regionais a quantidade de fiscalizações passou de 97 em 2015 para 126 em 2016, e os valores da dotação orçamentária fiscalizada passaram de R\$ 20,4 bilhões no plano anterior para R\$ 34,7 bilhões em 2016, o que equivale a 37% dos valores referentes a obras listadas na LOA 2016. Tais números evidenciam o resultado positivo obtido, tanto em quantidade de empreendimentos auditados ou na dotação orçamentária abrangida, quanto na utilização de força de trabalho especializada das unidades estaduais do Tribunal.

9. No que se refere à distribuição regional das auditorias, as regiões Nordeste e Sudeste reúnem cerca de 2/3 das obras fiscalizadas e cerca de 90% do gasto auditado: 45 obras no Nordeste, com investimento de R\$ 4,3 bilhões, e 34 no Sudeste, com orçamento de R\$ 26,8 bilhões. A concentração de obras auditadas e o percentual do gasto auditado são muito semelhantes, em termos percentuais, aos verificados no Fiscobras 2015. Destaca-se, do ponto de vista orçamentário, o estado do Rio de Janeiro, que responde por quase 75% do valor fiscalizado (R\$ 26 bilhões), principalmente em razão de obras da Petrobras e aquelas referentes aos Jogos Olímpicos Rio 2016.

10. Em termos de quantidade, aproximadamente 60% do esforço de fiscalização foi aplicado em empreendimentos relacionados a “Infraestrutura Urbana” e “Transportes”. No que se refere à dotação orçamentária fiscalizada, o tipo “Energia” corresponde a 80,7% do total, decorrente principalmente das fiscalizações em obras especiais (Petrobras), bem como refinarias e geração de energia, conforme resumido no quadro abaixo (dados completos na Tabela 6 do relatório precedente):

Tipo de Obra	Quantidade de fiscalizações	% Quant.	Dotação orçamentária (R\$)	% Dotação
Edificações (edifícios administrativos, escolas, hospitais, presídios, esporte)	15	11,90%	1.659.507.809,00	4,78%
Energia (obras especiais da Petrobras, geração, refinaria, linhas de transmissão/distribuição, subestações, usinas termelétricas)	29	23,02%	28.027.686.505,00	80,73%
Infraestrutura urbana (esgotamento sanitário, drenagem urbana de águas pluviais, mobilidade, abastecimento de água potável, contenção de encostas)	26	20,63%	809.225.843,00	2,33%
Obras hídricas (adutoras, barragens, açudes, canais, diques)	6	4,76%	1.484.091.417,00	4,27%
Transportes (aeroportos, pontes, viadutos, construção, manutenção e recuperação de rodovias, ferrovias, hidrovias)	50	39,68%	2.736.738.789,00	7,88%
Total Geral	126	100,00%	34.717.250.363,00	100,00%

Fonte: Coinfra/Siob e LOA 2016

11. Os benefícios financeiros estimados resultantes das auditorias do Fiscobras 2016 atingiram cerca de R\$ 2,9 bilhões. Os processos referentes a esses benefícios financeiros estimados encontram-se em fase de contraditório e ampla defesa no Tribunal. A tabela a seguir apresenta os benefícios financeiros estimados, por empreendimento fiscalizado:

Processo no TCU	Obra	Benefício (R\$)
004.038/2011-8	Tubovias da Refinaria Abreu e Lima – Rnest	682.404.146
009.834/2010-9	COMPERJ - Complexo petroquímico do Rio de Janeiro	544.006.475
016.991/2015-0	Usina Termonuclear de Angra III - RJ	505.500.000
023.204/2015-0	Obras de construção da BR-040/RJ	314.805.775
012.487/2016-3	Construção do Aeroporto de Goiânia/GO	211.698.252
014.504/2016-2	Sistema de Esgotamento Sanitário de Porto Velho/RO	205.607.523
011.450/2016-9	Construção da Ferrovia Norte-Sul - Ouro Verde de Goiás - São Simão - no Estado de Goiás	113.261.103
014.233/2016-9	BRT Campo Grande-Ouro Verde e Perimetral VI - Campinas/SP	55.676.412
008.545/2016-2	Obras do Complexo Esportivo de Deodoro - RJ	53.728.098
015.351/2016-5	Corredor de ônibus - SP - Radial Leste - Trecho 1	49.559.921
008.411/2016-6	Obras de construção de Unidade de Atenção Especializada em Saúde no Município de Palmeira das Missões/RS	47.626.884
007.144/2016-4	Integração do Rio São Francisco com as Bacias do Nordeste Setentrional (Eixo Leste)	31.998.012



013.745/2016-6	Obras do VLT Linha 1 Sudeste em Teresina/PI	19.885.952
013.068/2016-4	Manutenção de Trechos Rod. - PR - BR-Legal-Contrato 133/2014	9.517.830
011.420/2016-2	Ampliação do sistema de esgoto da Ilha de São Luís/MA	6.692.549
	Outros empreendimentos	45.216.872
	Total	2.897.185.804

Fonte: Coinfra/Siob

12. Indícios de irregularidades graves foram encontrados em 77 fiscalizações ou 61,1% do total de empreendimentos fiscalizados:

IGP - Indício de irregularidade grave com recomendação de paralisação: há dez processos confirmados pelo Tribunal, conforme tabela a seguir. Dessa relação, os empreendimentos "Canal do Sertão - Alagoas", "Construção da Vila Olímpica - Parnaíba/PI", "BR-448/RS - Implantação e Pavimentação", e "Corredor de ônibus - SP - Radial Leste - Trecho 1" são classificados como IGP diante de irregularidades identificadas em exercícios anteriores, mas ainda não saneadas pelos respectivos gestores. As demais obras foram assim classificadas tendo em vista ocorrências apontadas em fiscalizações incluídas no Fiscobras 2016.

UF	Obra	Processo no TCU	Ministro Relator
AL	Canal do Sertão - Alagoas	006.708/2016-1	Raimundo Carreiro
PI	Construção da Vila Olímpica - Parnaíba/PI	013.638/2013-0	André Luís de Carvalho
RJ	Usina Termonuclear de Angra III - RJ	021.542/2016-3	Bruno Dantas
RJ	Obras de construção da BR-040/RJ	023.204/2015-0	Walton Alencar Rodrigues
RJ	Construção do Hospital Regional em Queimados/RJ	008.937/2016-8	Benjamin Zymler
RO	Sistema de Esgotamento Sanitário de Porto Velho/RO	014.504/2016-2	Bruno Dantas
RS	BR-448/RS - Implantação e Pavimentação	017.978/2015-7	Walton Alencar Rodrigues
RS	Obras do Aeroporto de Porto Alegre/RS	035.677/2015-5	Raimundo Carreiro
SP	Corredor de ônibus - SP - Radial Leste - Trecho 1	015.351/2016-5	Bruno Dantas
TO	BRT de Palmas/TO	018.777/2016-3	André Luís de Carvalho

Fonte: Coinfra/Siob

pIGP - Proposta de classificação como indício de irregularidade grave com recomendação de paralisação feita pela unidade técnica, mas ainda não apreciada pelo TCU: as obras a seguir foram classificadas como tal.

UF	Obra	Processo no TCU	Ministro Relator
BA	Corredor de ônibus de Salvador - BA	008.594/2016-3	Augusto Sherman Cavalcanti
RN	Sistema de esgotamento sanitário (SES) de Parnamirim/RN	021.110/2016-6	Vital do Rêgo
PE	Construção da Fábrica de Hemoderivados e Biotecnologia - PE	010.595/2016-3	Walton Alencar Rodrigues
PR	Manutenção de Trechos Rod. - PR - BR-Legal-Contrato 133/2014	013.068/2016-4	Benjamin Zymler
RJ	Usina Termonuclear de Angra III - RJ	002.651/2015-7	Bruno Dantas

Fonte: Coinfra/Siob



IGR - Indício de irregularidade grave com retenção parcial de valores: a seguinte obra, que possui irregularidades graves identificadas em anos anteriores que ainda não foram corrigidas pelos gestores, mereceu essa classificação.

UF	Obra	Processo no TCU	Ministro Relator
PE	Construção da Refinaria Abreu e Lima em Recife/PE	026.363/2015-1	Benjamin Zymler

Fonte: Coinfra/Siob

IGC - Indício de irregularidade grave que não prejudique a continuidade: foram identificadas 61 obras que apresentaram indícios de irregularidade assim classificados.

Das 126 obras fiscalizadas, em 38 foram identificadas falhas/impropriedades (FI) e em 11 as equipes de fiscalização consideraram não haver ressalvas (SR).

Ressalto, quanto aos empreendimentos que apresentaram indícios de irregularidade grave acima relacionados, 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 no Capítulos IV a VI do relatório que precede este voto.

Observo que, consoante o exposto no referido relatório, cujos dados estão atualizados até 26/10/2016, a obra de construção da Usina Termonuclear de Angra III – RJ recebeu a classificação de IGP por conta dos achados de auditoria constantes do TC 016.991/2015-0 e de pIGP devido às ocorrências identificadas no TC 002.651/2015-7, ambos da relatoria do Ministro Bruno Dantas. A instrução também destacou o TC 021.542/2016-3, também da relatoria do Ministro Bruno Dantas, que não consta na listagem dos 126 processos do Fiscobras 2016, mas que trata de uma representação na qual também foram identificados achados de auditoria que se enquadram na classificação de pIGP. Ocorre que o relator, no dia 1º/11/2016, proferiu despacho no TC 021.542/2016-3 confirmando os indícios de irregularidades graves com recomendação de paralisação da obra, alterando sua classificação de pIGP para IGP com relação ao citado processo, bem como em despacho de 4/11/2016 alterou a classificação do TC 016.991/2015-0 de IGP para IGC. Assim, atualizei, nas tabelas deste voto, as informações relativas ao empreendimento, e as informações que serão enviadas ao Congresso Nacional também serão atualizadas.

13. No conjunto das 126 obras que integram o Fiscobras 2016, as equipes de fiscalização identificaram 502 achados de auditoria, distribuídos nas áreas de ocorrência apresentadas na tabela abaixo. Há uma grande incidência de indícios de irregularidade envolvendo descumprimento do cronograma da obra, problemas em projetos básicos e executivos, sobrepreços e superfaturamentos:

Área de Ocorrência / Achado	Qtde	%
Contratos	209	41,6%
Descumprimento do cronograma físico-financeiro do objeto	83	16,5%
Outras irregularidades na execução do contrato	36	7,2%
Liquidação e/ou pagamento irregular da despesa	20	4,0%
Objeto entregue com qualidade deficiente ou em desacordo com o licitado e com a legislação	18	3,6%
Ausência de formalização, publicidade e/ou transparência do contrato	17	3,4%
Aditivos irregulares, injustificados ou não celebrados	14	2,8%
Cláusulas essenciais imprecisas ou ausentes	9	1,8%
Fiscalização contratual inexistente ou deficiente	8	1,6%



Garantia contratual inexistente	2	0,4%
Subcontratação ou subrogação irregular	1	0,2%
Divergência entre o contrato e o ato convocatório	1	0,2%
Gestão	77	15,3%
Atraso ou paralisação da obra por ação ou omissão do gestor	36	7,2%
Gestão temerária	26	5,2%
Ausência de condições adequadas de segurança das obras/rodovias	6	1,2%
Descumprimento de determinação do TCU	5	1,0%
Ausência de efetividade da obra	4	0,8%
Planilha orçamentária	69	13,7%
Sobrepço	37	7,4%
Metodologia inadequada para definição do orçamento do objeto	12	2,4%
Falha na composição dos custos expressos na planilha orçamentária	11	2,2%
Superfaturamento	9	1,8%
Licitação	59	11,8%
Restrição à competitividade do certame	13	2,6%
Julgamento em desconformidade com o edital e com a legislação (habilitação e propostas)	10	2,0%
Irregularidades na condução do procedimento licitatório	10	2,0%
Contratação direta indevida ou não justificada	8	1,6%
Adoção de tipo, regime ou modalidade de licitação indevidos	8	1,6%
Irregularidades na elaboração do ato convocatório	4	0,8%
Irregularidades na habilitação e qualificação da licitante	4	0,8%
Dotação orçamentária incompatível com a execução do objeto	2	0,4%
Projeto	55	11,0%
Projeto inexistente, deficiente ou desatualizado	55	11,0%
Convênio e congênere	21	4,2%
Irregularidades na execução do convênio	16	3,2%
Irregularidades na formalização do convênio	3	0,6%
Ausência ou inadequação das prestações de contas do convênio	1	0,2%
Deficiência ou ausência do acompanhamento e fiscalização pelo órgão concedente	1	0,2%
Estudo de viabilidade	12	2,4%
Ausência de estudos capazes de comprovar a viabilidade do projeto	8	1,6%
Inviabilidade do projeto	4	0,8%
Total	502	100,0%

Fonte: Coinfra/Siob

14. O Acórdão nº 664/2016-Plenário, que dispôs sobre o Fiscobras 2016, também determinou que constasse da presente consolidação um resumo das seguintes ações de controle:

a) fiscalização realizada com foco na análise de risco em obras públicas, com o auxílio do Sistema de Auditoria de Orçamentos – SAO (TC 000.763/2016-0);

b) relação de obras paralisadas por falta de transferência de recursos financeiros há mais de 120 dias, discriminadas por função de governo e unidades da federação;

c) fiscalização realizada nas empresas estatais acionistas da Sociedade de Propósito Específico (SPE) Norte Energia, responsável pela construção da Usina Hidro Elétrica (UHE) Belo Monte (TC 017.053/2015-3);

d) auditoria destinada a avaliar eventuais vantagens e desvantagens decorrentes da opção pelo Regime Diferenciado de Contratações (RDC) nas contratações de obras públicas, especialmente quanto ao uso do regime de contratação integrada;

e) auditorias destinadas a avaliar estrutura dos órgãos e entidades incumbidos do gerenciamento de obras públicas.

15. Essas ações de fiscalização estão detalhadas no Capítulo VII.1 a VII.5 do relatório que precede este voto. Destaco que tais trabalhos não estão elencados no escopo do art. 119, inciso II, da Lei nº 13.242/2015 (LDO/2016) e não fazem parte das 126 fiscalizações realizadas para atender à atual LDO. No entanto, faço a seguir breves considerações acerca de três assuntos constantes dessas fiscalizações.

16. Nos últimos anos o Tribunal tem recebido consultas do Congresso Nacional sobre os empreendimentos que recebem recursos federais e que se encontram atrasados ou paralisados. E enfrenta dificuldades para atendê-las a contento diante da deficiência de informações gerenciais sobre as operações que utilizam recursos do Orçamento Geral da União.

17. Após reiteradas decisões deste Tribunal sobre o assunto (Acórdãos nº 1188/2007 e 617/2010, do Plenário, ambos da relatoria do Ministro Valmir Campelo) e de projetos de lei buscando sanar a questão, a exemplo do Projeto de Lei nº 439/2009, o Governo Federal criou um cadastro de obras públicas executadas com recursos federais, disponível no endereço eletrônico <http://obras.planejamento.gov.br>, que apresenta como seus objetivos *“Acompanhamento estratégico dos empreendimentos com foco na evolução físico financeira; Obtenção de informações capazes de permitir tomada de decisões; Redução no tempo de resposta a questionamentos referentes aos empreendimentos; Possibilidade do aumento da transparência e do controle social”*. Segundo consta do referido endereço eletrônico, a ideia da iniciativa *“é unificar os dados criando um Cadastro Geral de Obras, que permitirá o controle e acompanhamento dos empreendimentos em nível máximo de agregação e síntese das obras públicas do Governo Federal por meio do fornecimento de informações objetivas e sumarizadas da evolução física e financeira dos empreendimentos”*. Os envolvidos no projeto Sistema de Obras do Governo são a Secretaria Executiva do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e o Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro).

18. Porém, relata a equipe da Coordenação-Geral de Controle Externo da Área de Infraestrutura e da Região Sudeste (Coinfra), responsável pela presente consolidação, que em pesquisa efetuada no endereço eletrônico acima citado *“constam inúmeros objetos não relacionados a obras, tais como atualização de software e compra de vales transportes. Além disso, não há ferramenta para filtrar os objetos pertinentes somente a empreendimentos custeados com recursos federais”*.

19. Embora louvável a criação do referido Sistema de Obras do Governo, há que se reconhecer a existência de inconsistências e informações equivocadas que exigem a sua correção



e aperfeiçoamento, de modo a refletir a real situação dos empreendimentos executados com recursos federais. Nesse sentido, por entender ser a iniciativa de importância vital para a divulgação e transparência dos gastos públicos, proponho determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) que programe a realização de uma fiscalização de modo a fazer uma completa e abrangente avaliação do Sistema de Obras do Governo.

20. Outra constatação sobre o assunto concerne a indícios de inconsistência dos dados fornecidos pela Fundação Nacional de Saúde - Funasa em relação às obras não inseridas no Plano de Aceleração do Crescimento (PAC). Das 1485 operações avaliadas pela unidade técnica, apenas 3,3% dessas estariam na situação paralisada, incidência muito inferior à observada nas demais base de dados analisadas, como as obras do PAC do Ministério da Saúde (18% paralisadas) ou geridas pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE (6% inacabadas e 11% paralisadas). Essa discrepância aponta a necessidade de se avaliar o sistema de gestão dos convênios da Funasa, consoante sugestão da unidade técnica com a qual estou de acordo e faço constar na proposta de encaminhamento que apresento nesta oportunidade. Proponho, adicionalmente, 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.

21. Menciono, também, a fiscalização realizada nas empresas estatais acionistas da Sociedade de Propósito Específico (SPE) Norte Energia, responsável pela construção da UHE Belo Monte. As obras civis estão em estágio avançado (mais de 95% de execução física) e duas das dezoito unidades geradoras (611 MW cada) foram concluídas e estão prontas para operação comercial. A previsão de conclusão das obras, com a entrada em operação da décima oitava unidade geradora, é janeiro de 2019. O respectivo processo - TC 017.053/2015-3, da relatoria do Ministro José Múcio Monteiro - ainda não foi julgado pelo Tribunal.

22. Uma Sociedade de Propósito Específico (SPE) é um modelo de organização empresarial pelo qual se constitui uma nova empresa para a consecução de um empreendimento específico e restrito, lembrando de certa forma os consórcios e as sociedades em conta de participação. Tradicionalmente tais sociedades são utilizadas para grandes projetos de engenharia, como a construção de usinas hidrelétricas, redes de transmissão ou em projetos de Parceria Público Privadas (PPP).

23. Os recentes grandes empreendimentos do setor elétrico caracterizam-se pela significativa participação de capital público investido por meio empresas estatais federais associadas a empresas privadas sob a forma de SPE. Bem estruturada e gerida, com custos e riscos do negócio compartilhados entre os empreendedores públicos e privados, essa modelagem de negócio viabiliza a realização de empreendimentos vultosos e complexos. No entanto, trabalhos recentes deste Tribunal mostraram que a modelagem público-privada para a execução de empreendimentos no setor elétrico apresenta problemas de estruturação e gestão, com sérios riscos ao erário. Cito as auditorias operacionais realizadas em Furnas Centrais Elétricas S.A. e na Companhia Hidro Elétrica do São Francisco – Chesf (Acórdãos nº 2322/2015 e 600/2016, do Plenário, ambos da relatoria do Ministro Vital do Rêgo).

24. Dessa forma, vislumbro uma oportunidade da atuação deste Tribunal e proponho determinação à Segecex para que, quando do planejamento do Fiscobras 2017, utilize os critérios de materialidade, relevância e risco para a consecução de auditorias destinadas a avaliar os controles exercidos pelas estatais acionistas em empreendimentos, do setor elétrico ou não, viabilizados por meio de SPE, a exemplo da UHE Belo Monte, dando especial atenção à possibilidade de superavaliação dos investimentos com potencial prejuízo aos cofres públicos.

25. Por fim, refiro-me às eventuais vantagens e desvantagens decorrentes da opção pelo Regime Diferenciado de Contratações (RDC) nas contratações de obras públicas, especialmente quanto ao uso do regime de contratação integrada, que se caracteriza por utilizar anteprojeto de engenharia para o procedimento licitatório, permitir a elaboração de projeto básico pela empresa executora das obras posteriormente à licitação, restringir aditivos contratuais e exigir justificativas técnicas e econômicas para o seu emprego. O RDC, criado pela Lei nº 12.462/2011 para ampliar a eficiência e a competitividade nas contratações públicas, vem sendo cada vez mais utilizado pela Administração. No Fiscobras 2016 foram realizadas 77 auditorias em objetos regidos pela Lei nº 8.666/1993 (Lei Geral de Licitações - LGL) e 49 em objetos regulados pelo RDC.

26. O relatório que precede este voto tratou dos recentes trabalhos deste Tribunal a seguir relacionados, destinados a avaliar o resultado para a Administração da modalidade de contratação integrada do Regime Diferenciado de Contratações (RDC-CI):

a) TC 011.751/2016-9: Levantamento de auditoria objetivando descrever as principais características das licitações de obras públicas por meio do RDC, a partir das informações disponibilizadas pela Infraero. Julgado em 20/7/2016, quando o Tribunal decidiu dar ciência à Infraero e ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil a respeito dos resultados apurados, em especial sobre as constatações mencionadas na deliberação (Acórdão nº 1901/2016-Plenário, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues);

b) TC 033.102/2015-5: Auditoria originada a partir de solicitação da Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal com o objetivo de avaliar o resultado, para a Administração, da introdução do RDC-CI. Para atender aos requisitos de amostra significativa de obras similares e em atendimento ao item 9.2 do Acórdão nº 741/2016-Plenário (Relator Ministro Augusto Sherman Cavalcanti), as análises desta auditoria se fundamentaram em informações encaminhadas pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT). Relator Ministro Bruno Dantas. Processo ainda não julgado pelo Tribunal;

c) TC 034.974/2015-6: Auditoria com a finalidade de conhecer a utilização do RDC-CI de modo a avaliar as eventuais vantagens e desvantagens decorrentes do seu emprego nas licitações de obras públicas. Considerando, dentre outros, os postulados da economia processual e da racionalização administrativa, o Tribunal determinou o seu encerramento por meio de seu apensamento definitivo ao TC 033.102/2015-5 já mencionado (Acórdão nº 2486/2016-Plenário, Relator Ministro Bruno Dantas);

d) TC 024.950/2014-9: Auditoria realizada no DNIT para avaliar os procedimentos utilizados pela autarquia para elaboração, análise e aprovação de anteprojetos a serem utilizados em licitações no âmbito do RDC, especificamente no regime de contratação integrada. Julgado em 26/10/2016, quando o Tribunal efetuou determinações corretivas ao DNIT (Acórdão nº 2725/2016-Plenário, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues).

27. Deve-se ressaltar as dificuldades e o desafio em se tirar conclusões acerca das vantagens e desvantagens de cada um dos regimes de execução previsto no RDC, e mesmo comparar esse regime com a Lei nº 8.666/1993. Trata-se de uma lei nova ainda não totalmente incorporada pela Administração, cuja base de dados atualmente é restrita. Ademais, cada certame licitatório tem as suas peculiaridades e variáveis associadas, dificultando ainda mais a apresentação de resultados conclusivos em termos numéricos das vantagens e desvantagens. Não obstante, algumas tendências foram observadas ao longo dos trabalhos e sintetizadas no relatório precedente.

28. A partir dos dados fornecidos pela Infraero, quanto ao RDC, tem-se que: i) as médias de desconto obtidas aumentaram à medida que houve maior quantidade de licitantes participando do certame; ii) a modalidade “preços globais” apresentou maior média de desconto em relação



aos demais regimes de execução; iii) os certames na modalidade eletrônica apresentaram média de desconto superior à modalidade presencial; iv) houve maior participação de licitantes na forma de disputa eletrônica do que na presencial; v) das 28 licitações sob o regime de RDC finalizadas pela Infraero para obras públicas, 64% apresentaram atraso no cronograma; e vi) os contratos derivados da modalidade “preços globais” tendem a ser mais vantajosos economicamente para a estatal, porém tiveram maiores médias de atrasos em sua execução.

29. A análise dos dados fornecidos pelo DNIT permitiu as seguintes observações, lembrando que, em função das características inerentes aos objetos analisados e do número ainda baixo de licitações/contratos em obras do RDC, a quase totalidade dos resultados apresentam desvios padrão altos, o que relativiza as conclusões obtidas:

i) os requisitos técnicos e econômicos exigidos pela lei para a adoção do RDC-CI não são atualmente observados pela autarquia;

ii) quanto maior o número de empresas interessadas na licitação, maior o desconto em relação ao preço de referência;

iii) os descontos médios dos procedimentos licitatórios no âmbito do RDC-CI são menores que os obtidos no âmbito da LGL e dos demais regimes estabelecidos pela Lei nº 12.462/2011 (RDC-Parte Geral);

iv) os descontos médios do modo de disputa combinado e forma eletrônica são vantajosos em relação aos modo de disputa aberto e fechado e forma presencial;

v) orçamentos sigilosos conduzem a descontos maiores para o RDC-Parte Geral e menores para o RDC-CI quando comparados com orçamentos não sigilosos;

vi) as licitações regidas pela LGL e pelo RDC-Parte Geral foram malsucedidas em percentuais semelhantes, da ordem de 25%. Nas licitações regidas pelo RDC-CI esse percentual chega a cerca de 40%;

vii) grande parte dos indícios de irregularidades verificados no RDC-CI remontam à fase inicial do empreendimento (anteprojeto e processo de licitação), significando que, até o momento, a caracterização dos objetos licitados pode não estar garantindo a precisão exigida pela Lei nº 12.462/2011 e prejudicando, desse modo, a satisfação do interesse público;

viii) as irregularidades apontadas nas fiscalizações atinentes à execução das obras, embora em menor percentual, indicam que a eventual celeridade obtida no processo de contratação de obras por meio do RDC-CI pode não estar conduzindo a ganhos de eficiência na fase pós-licitatória;

ix) a elaboração e aceitação de projetos básicos parciais no âmbito do DNIT não se harmonizam, em princípio, com os requisitos previstos no RDC, pois não possuem os elementos necessários e suficientes para a caracterização global do objeto a ser construído.

30. Por fim, destaco que o relatório que precede este voto menciona alguns resultados de dois estudos de instituições independentes que se utilizam do RDC-CI, o primeiro do Sindicato da Arquitetura e da Engenharia (Sinaenco) e do Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (CAU/BR), e o segundo pela Associação Nacional das Empresas de Obras Rodoviárias (Aneor). As conclusões desses estudos guardam conformidade com as análises realizadas no âmbito deste Tribunal nos processos acima mencionados.

31. Feitas estas considerações, e concluída esta etapa do plano de fiscalização de obras de 2016, compete 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 2016;

c) relação das obras e serviços com indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IGP) detectados em fiscalizações de 2016, 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 2016, juntamente com os respectivos votos e acórdão proferidos, contendo os dados previstos no art. 120, § 2º, da Lei nº 13.242/2015 (LDO/2016);

f) informação sobre outros processos de fiscalização de obras com indícios de irregularidade grave, em cumprimento ao art. 120, § 1º, da referida lei.

32. 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 o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 8 de novembro de 2016.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator



DECLARAÇÃO DE VOTO

Exmº Sr. Presidente,
Exmºs Srs. Ministros, Sra. Ministra,
Exmº Sr. Procurador-Geral,

O Tribunal de Contas da União vive neste dia um marco com a conclusão do vigésimo aniversário do FISCOBRAS.

Este importante produto que vem sendo aperfeiçoado a cada ano demonstra que é possível a construção de um modelo de excelência em controle externo, representado pela atuação coordenada do Congresso Nacional com o TCU, para assegurar a boa e regular aplicação dos recursos públicos em benefício da sociedade.

E o tema é fundamental para o desenvolvimento nacional. A correta conclusão das Obras Públicas representará a redução dos custos logísticos com o aperfeiçoamento da infraestrutura; a melhoria da saúde pública, por meio das obras de saneamento e de hospitais; o suporte energético às demandas industriais, com a construção de hidrelétricas, termoeletricas e linhas de transmissão; além da geração de emprego e renda para elevada parcela da população nacional.

Sem dúvida, a elaboração de uma metodologia robusta ao longo desses anos, com a participação de todos os Ministros, Ministros-Substitutos e auditores desta Casa permitiu que o TCU encaminhasse anualmente ao Congresso Nacional, de forma sistêmica e tempestiva, uma relação de empreendimentos que apresentavam indícios de irregularidades graves com vistas a subsidiar a apreciação da Lei Orçamentária e a necessidade de eventuais bloqueios em dotações de recursos.

Mais ainda, os gestores cientes da efetividade do controle passaram a ser ágeis na solução dos problemas indicados para que seus empreendimentos não sofressem paralisações. De modo pragmático, trocaram a opção de protelar o andamento processual por meio de sucessivas defesas pela de corrigir rapidamente os problemas de projetos ruins e sobrepreço!

Com isso, vultosos recursos foram economizados, a exemplo do valor de R\$ 2,9 bilhões que o Ministro Raimundo Carreiro traz à consideração do Plenário nesta oportunidade, e medidas corretivas por força de determinações foram adotadas. Estou convicto de que não podemos parar por aí. Temos que atuar cada vez mais de forma sistêmica para identificar as causas que deram ensejo aos problemas recorrentes encontrados nas nossas fiscalizações. A realização complementar de auditorias de natureza operacional voltadas para avaliação dos mecanismos de governança é medida fundamental para darmos uma inflexão no número de obras com indícios de desvios e irregularidades.

Afinal, grandes escândalos foram evitados; outros avisados! Não podemos parar por aí.

Lembro que no final de 2009, o Congresso Nacional bloqueou na lei orçamentária, em virtude de recomendação do Tribunal de Contas da União, a dotação orçamentária para quatro projetos da Petrobras - refinaria Abreu e Lima (PE), Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (comperj), modernização da refinaria Presidente Getúlio Vargas (PR) e terminal de Barra do Riacho (ES) - em virtude de graves irregularidades.



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Se não tivesse ocorrido o veto do Presidente da República à época, os escândalos constatados pela Operação Lava Jata seis anos depois, com a descoberta de um dos maiores esquemas mundiais de corrupção, talvez não tivessem ocorrido.

Fica o alerta para que não repitamos esse tipo de equívoco no futuro. Em alguns momentos críticos, é recomendável paralisar um empreendimento, sob risco do prejuízo ser maior do que qualquer tipo de benefício.

Parabéns a todos os que atuaram ao longo desses 20 (vinte) anos no FISCOBRAS! Queria fazer uma menção especial ao Auditor Federal de Controle Externo Cláudio Sarian Altounian, primeiro titular da então Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio (SECOB), um dos idealizadores do Fiscobras e que hoje atua na assessoria do meu gabinete.

Acompanho, com satisfação, o voto do eminente relator Ministro Raimundo Carreiro.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 8 de novembro de 2016.

Ministro JOÃO AUGUSTO RIBEIRO NARDES



ACÓRDÃO Nº 2810/2016 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 011.421/2015-0
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 Raimundo Carreiro
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 2016 (Fiscobras 2016), com o objetivo de atender ao disposto no art. 119, inciso II, da Lei nº 13.242/2015, que estabelece as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária de 2016 (LDO 2016).

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. 119, inciso II, da Lei nº 13.242/2015, em:

9.1. autorizar a remessa dos documentos e informações a seguir indicados, relativos ao Plano de Fiscalização de Obras de 2016, atualizados até 4/11/2016, 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 2016 e ainda não saneadas pelos respectivos gestores, resumida a seguir:

UF	Obras com IGP confirmado em anos anteriores ainda não saneadas	Processo no TCU	Ministro Relator
AL	Canal do Sertão – Alagoas	006.708/2016-1	Raimundo Carreiro
PI	Construção da Vila Olímpica - Parnaíba/PI	013.638/2013-0	André Luís de Carvalho
RS	BR-448/RS - Implantação e Pavimentação	017.978/2015-7	Walton Alencar Rodrigues
SP	Corredor de ônibus - SP - Radial Leste - Trecho 1	015.351/2016-5	Bruno Dantas

9.1.3. relação das obras e serviços com indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IGP) detectados em fiscalizações de 2016, distinguindo as confirmadas por decisão monocrática ou colegiada das pendentes de confirmação, resumida a seguir:

UF	Obras com IGP confirmado em 2016	Processo no TCU	Ministro Relator
----	----------------------------------	-----------------	------------------

RJ	Usina Termonuclear de Angra III - RJ	021.542/2016-3	Bruno Dantas
RJ	Obras de construção da BR-040/RJ	023.204/2015-0	Walton Alencar Rodrigues
RJ	Construção do Hospital Regional em Queimados/RJ	008.937/2016-8	Benjamin Zymler
RO	Sistema de Esgotamento Sanitário de Porto Velho/RO	014.504/2016-2	Bruno Dantas
RS	Obras do Aeroporto de Porto Alegre/RS	035.677/2015-5	Raimundo Carreiro
TO	BRT de Palmas/TO	018.777/2016-3	André Luís de Carvalho

UF	Obras com IGP pendente de confirmação	Processo no TCU	Ministro Relator
BA	Corredor de ônibus de Salvador – BA	008.594/2016-3	Augusto Sherman Cavalcanti
RN	Sistema de esgotamento sanitário (SES) de Parnamirim/RN	021.110/2016-6	Vital do Rêgo
PE	Construção da Fábrica de Hemoderivados e Biotecnologia - PE	010.595/2016-3	Walton Alencar Rodrigues
PR	Manutenção de Trechos Rod. - PR - BR-Legal-Contrato 133/2014	013.068/2016-4	Benjamin Zymler
RJ	Usina Termonuclear de Angra III - RJ	002.651/2015-7	Bruno Dantas

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 no TCU	Ministro Relator
PE	Construção da Refinaria Abreu e Lima em Recife/PE	026.363/2015-1	Benjamin Zymler

9.1.5. relatórios sintéticos das fiscalizações de obras realizadas em 2016, juntamente com os respectivos votos e acórdão proferidos, contendo os dados previstos no art. 120, § 2º, da Lei nº 13.242/2015 (LDO/2016);

9.1.6. informação sobre outros processos de fiscalização de obras com indícios de irregularidade grave, em cumprimento ao art. 120, § 1º, da referida lei;

9.2. encaminhar cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e voto que o fundamentam, 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. 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;



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

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;

9.4. arquivar os presentes autos, de acordo com o art. 169, inciso V, do Regimento Interno, visto que cumpriu o objetivo para o qual foi constituído.

10. Ata nº 45/2016 – Plenário.

11. Data da Sessão: 8/11/2016 – Extraordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2810-45/16-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Aroldo Cedraz (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Raimundo Carreiro (Relator), José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente)
AROLDO CEDRAZ
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Procurador-Geral

Responsabilidade pelo conteúdo

Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex)
Coordenação-Geral de Controle Externo da Área
de Infraestrutura e da Região Sudeste (Coinfra)

Projeto gráfico, diagramação e capa

Secretaria-Geral da Presidência (Segepres)
Secretaria de Comunicação (Secom)
Núcleo de Criação e Editoração (NCE)

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Coordenação-Geral de Controle Externo da Área
de Infraestrutura e da Região Sudeste (Coinfra)
SAFS Qd 4 Lote 1 - Anexo III - sala 463
70042-900 Brasília - DF
Tel.: (61) 61- 3316-7439
coinfra@tcu.gov.br

Ouvidoria

Tel.: 0800 644 1500
ouvidoria@tcu.gov.br

Impresso pela Sesap/Segedam

MISSÃO

Aprimorar a Administração Pública em benefício da sociedade por meio do controle externo.

VISÃO

Ser referência na promoção de uma Administração Pública efetiva, ética, ágil e responsável.