



2024

FISCOBRAS 28º Ano

● Fiscalização de Obras Públicas



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

MINISTROS

Bruno Dantas, Presidente
Vital do Rêgo, Vice-presidente
Walton Alencar Rodrigues
Benjamin Zymler
Augusto Nardes
Aroldo Cedraz
Jorge Oliveira
Antonio Anastasia
Jhonatan de Jesus


MINISTROS-SUBSTITUTOS

Augusto Sherman
Marcos Bemquerer
Weder de Oliveira

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCU

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

FISCOBRAS 2024

 Fiscalização de Obras Públicas

28^o ano

© Copyright 2024, Tribunal de Contas da União

<http://www.tcu.gov.br>

SAFS, Quadra 4, Lote 01

CEP 70042-900 – Brasília/DF

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

Brasil. Tribunal de Contas da União.

FISCOBRAS 2024 - Fiscalização de Obras Públicas/ Apresentação, Bruno Dantas. – Brasília : TCU, Secretaria-Geral da Presidência (Segepres),2024.

72p. : il.

1. Controle externo. 2. Despesa pública - fiscalização.
3. Administração pública – controle. 4. Governança. I. Título.

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Ministro Ruben Rosa

Lista de Tabelas e Gráficos

Tabela 1: Tipo e quantidade de obra	13
Tabela 2: Indícios de irregularidade grave	15
Tabela 3: Fiscalização com IGP	16
Tabela 4: Situação das ações do Novo PAC em 4/2024	22
Tabela 5: Principais fontes das ações do Novo PAC em 4/2024	22
Tabela 6: Principais ações do Novo PAC em 4/2024	23
Gráfico 1: Nível de execução das ações do NOVO PAC	24
Gráfico 2: Fontes dos investimentos das obras do Novo PAC	25
Gráficos 3 e 4: Obras cadastradas no Obrasgov.br	30
Gráficos 5, 6 e 7: Diagnósticos de obras paralisadas custeadas com recursos federais de 2022 a 2024	34
Gráfico 8: Evolução da carteira de obras de 2024, considerando a evolução do cenário de 2023	36
Gráfico 9: Representação do iPMP	48
Gráfico 10: Polígono da maturidade	48

● Lista de Figuras, Quadro e Imagens

Figura 1: Empreendimentos fiscalizados e distribuídos em 14 unidades federativa	14
Figura 2: Eixos do Novo PAC	20
Figura 3: Panorama de obras paralisadas em 2024	35
Figura 4: Painel do Pacto – situação das obras.....	40
Figura 4: Painel do Pacto – situação das obras (continuação).....	41
Figura 5: Achados Fase 1 – Racom	42
Figura 6: Ilustração do Plano de Trabalho – Rede Integrar	43
Figura 7: Ilustração do plano de trabalho – participação cidadã	44
Figura 8: Histórico do CENTENA	57
Figura 9: Taxa de ocupação dos depósitos iniciais de rejeitos radioativos de 1 a 3 da Eletronuclear	60
Figura 10: Linha do tempo das decisões relacionadas à RNEST	65
Figura 11: Dados da Refinaria Abreu e Lima (RNEST)	66
Quadro-Resumo: Histórico de decisões do TCU sobre obras paralisadas	28
Imagem 1: Vista interna do Depósito 1	61
Imagem 2: Depósito 3 (Módulo A) da Eletronuclear	61

Sumário

CAPÍTULO 1	
Apresentação	6
CAPÍTULO 2	
Fiscalização de Regularidade de Obras em Cumprimento à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)	10
CAPÍTULO 3	
Panorama de Execução do Novo PAC	18
CAPÍTULO 4	
Governança das Obras Paralisadas	26
CAPÍTULO 5	
Pacto Nacional pela Retomada de Obras da Educação Básica e Profissionalizante	38
CAPÍTULO 6	
Aprimoramento dos Indicadores de Projetos de Investimento	46
CAPÍTULO 7	
Centro Tecnológico Nuclear e Ambiental (Centena)	52
CAPÍTULO 8	
Refinaria Abreu e Lima (Rnest)	62



1 Apresentação

O Tribunal de Contas da União apresenta a 28ª edição do **Fiscobras**, o Plano Anual de Fiscalização de Obras Públicas, com vistas a atender a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) vigente.

Ao longo de quase três décadas, a história do **Fiscobras** está associada à intensa **cooperação entre o Congresso Nacional e o Tribunal de Contas da União**.

Desde 1997, a LDO determina que o TCU informe à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização (CMO) do Congresso Nacional as obras com indícios de irregularidades graves. Os dados servem para **auxiliar os parlamentares na aprovação da Lei Orçamentária Anual (LOA)** do ano subsequente.

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

A LDO 2024 define, em seu artigo 143º, os tipos de irregularidades graves:

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

Nesta publicação, o **Capítulo 2** apresenta informações sintéticas acerca das fiscalizações de regularidades de obras no âmbito do Fiscobras 2024, em cumprimento à LDO. Dos 23 empreendimentos fiscalizados, foram detectados indícios de irregularidade grave em 17 fiscalizações (74 % do total), sendo uma com indicação de paralisação.

Além das tradicionais auditorias de obras públicas para fins de cumprimento à LDO, o TCU realizou inúmeros outros trabalhos de alta relevância para o setor de infraestrutura nacional, alguns deles destacados na presente publicação.

O **Capítulo 3** aborda a fiscalização realizada com o objetivo de apresentar um panorama circunstanciado do Novo PAC, além de verificar sua aderência às políticas, aos planos e aos programas governamentais, bem como ao cumprimento do artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por sua vez, os **Capítulos 4 e 5** tratam de temáticas conexas, como “Governança das obras paralisadas”, e “Pacto nacional pela retomada de obras da educação básica e profissionalizante”.

Em seguida, o **Capítulo 6** apresenta a fiscalização referente ao aprimoramento dos indicadores de projetos de investimento (Maturidade – Valor – Prazo). Trata-se de sequência ao trabalho iniciado no ano anterior, mediante aprimoramento e validação desses indicadores junto aos gestores responsáveis pelas políticas públicas.

Por fim, os **Capítulos 7 e 8** contêm duas fiscalizações relevantes no setor de energia. A primeira refere-se à implantação do Centro Tecnológico Nuclear e Ambiental (Centena), que se constitui em um projeto estruturante para o país, com a função de armazenar, em definitivo, os rejeitos de baixo e médio níveis de radiação originados de diversas aplicações nucleares. A outra fiscalização refere-se à Refinaria Abreu e Lima (RNEST), empreendimento do ramo petrolífero também fiscalizado pelo TCU em anos anteriores.



2

Fiscalizações de Regularidade de Obras em Cumprimento à Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO)

Contextualização

As fiscalizações de obras propõem-se, entre outros objetivos, a encaminhar informações relativas à execução de empreendimentos contemplados pelo Orçamento Geral da União para o Congresso Nacional, conforme previsto no artigo 145, inciso II da Lei 14.791, de 29 de dezembro de 2023 (LDO 2024):

Art. 145. Para fins do disposto no inciso V do § 1º do art. 59 da Lei Complementar nº 101, de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, e no § 2º do art. 9º desta Lei, o **Tribunal de Contas da União encaminhará:**

(...)

II - à Comissão Mista a que se refere o § 1º do art. 166 da Constituição, até cinquenta e cinco dias após o encaminhamento do Projeto de Lei Orçamentária, a **relação atualizada de empreendimentos, contratos, convênios, etapas, parcelas ou subtrechos relativos aos subtítulos nos quais sejam identificados indícios de irregularidades graves**, classificados na forma prevista nos incisos IV, V e VI do § 1º do art. 143, e a relação daqueles que, embora tenham tido recomendação de paralisação da equipe de auditoria, não tenham sido objeto de decisão monocrática ou colegiada no prazo previsto no § 9º do art. 143, 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.

Considerando as informações sobre as obras com indícios de irregularidades graves encaminhadas pelo TCU, o Congresso Nacional avalia quais delas devem receber ou não dotações orçamentárias, de forma a evitar, por consequência, desvios e prejuízos significativos aos cofres públicos.

**O TCU selecionou
e fiscalizou 23
empreendimentos
no âmbito do
Fiscobras 2024**

● O que o TCU fez?

O TCU selecionou e fiscalizou 23 empreendimentos no âmbito do Fiscobras 2024, levando em consideração os critérios estabelecidos no artigo 146 da LDO 2024, como a materialidade, a regionalização do gasto, o histórico de irregularidades e as obras contidas no quadro bloqueio da Lei Orçamentária em vigor.



[Acesse](#)
Painel informativo
Fiscobras

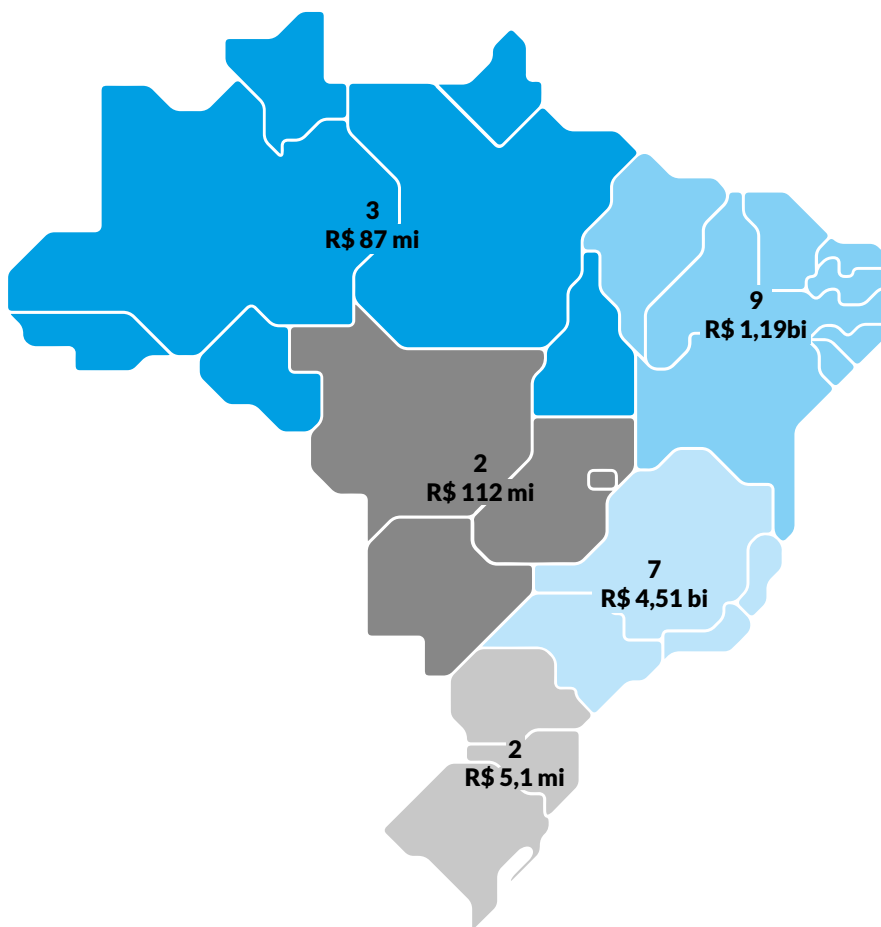
Os 23 empreendimentos fiscalizados podem ser agrupados por tipo de obra e estão distribuídos em quatorze unidades federativas, nas cinco regiões do país, conforme indica a tabela 1 e a figura 1 abaixo.

Tabela 1: Tipo e quantidade de obra

TIPO DE OBRA	QUANTIDADE
Saneamento / habitação / infraestrutura urbana	4
Rodovias	4
Metroviárias	3
Edificações	3
Ferrovíarias	2
Energia	2
Hídricas (barragens, açudes, adutoras, canais)	2
Portuárias / hidroviárias / dragagem	2
Aeroportos	1
Total	23

Fonte: Elaboração própria.

Figura 1: Empreendimentos fiscalizados e distribuídos em 14 unidades federativas*



*Número de obras e dotações orçamentárias por região.

Fonte: Elaboração própria.

O que o TCU encontrou?

Foram detectados indícios de irregularidade grave em 17 fiscalizações, ou seja, 73,9 % do total das fiscalizações (cf. tabela 2).

Tabela 2: Indícios de irregularidade grave

GRAVIDADE	QUANTIDADE
Fiscalizações com irregularidade grave	17
IGP	1
pIGP	0
IGR	0
IGC	16
Falhas e impropriedades (FI)	6
Sem ressalva (SR)	0
Total	23

Fonte: Elaboração própria.

A única fiscalização com indícios de irregularidade grave e com recomendação de paralisação (IGP) foi identificada no âmbito do Fiscobras 2016, nas obras de construção da BR-040/RJ (cf. tabela 3). Para o saneamento das irregularidades, o órgão gestor precisa corrigir o sobrepreço constatado no detalhamento do projeto apresentado e implementar outras medidas corretivas elencadas no Acórdão 1.452/2018-TCU-Plenário.

Tabela 3: Fiscalização com IGP

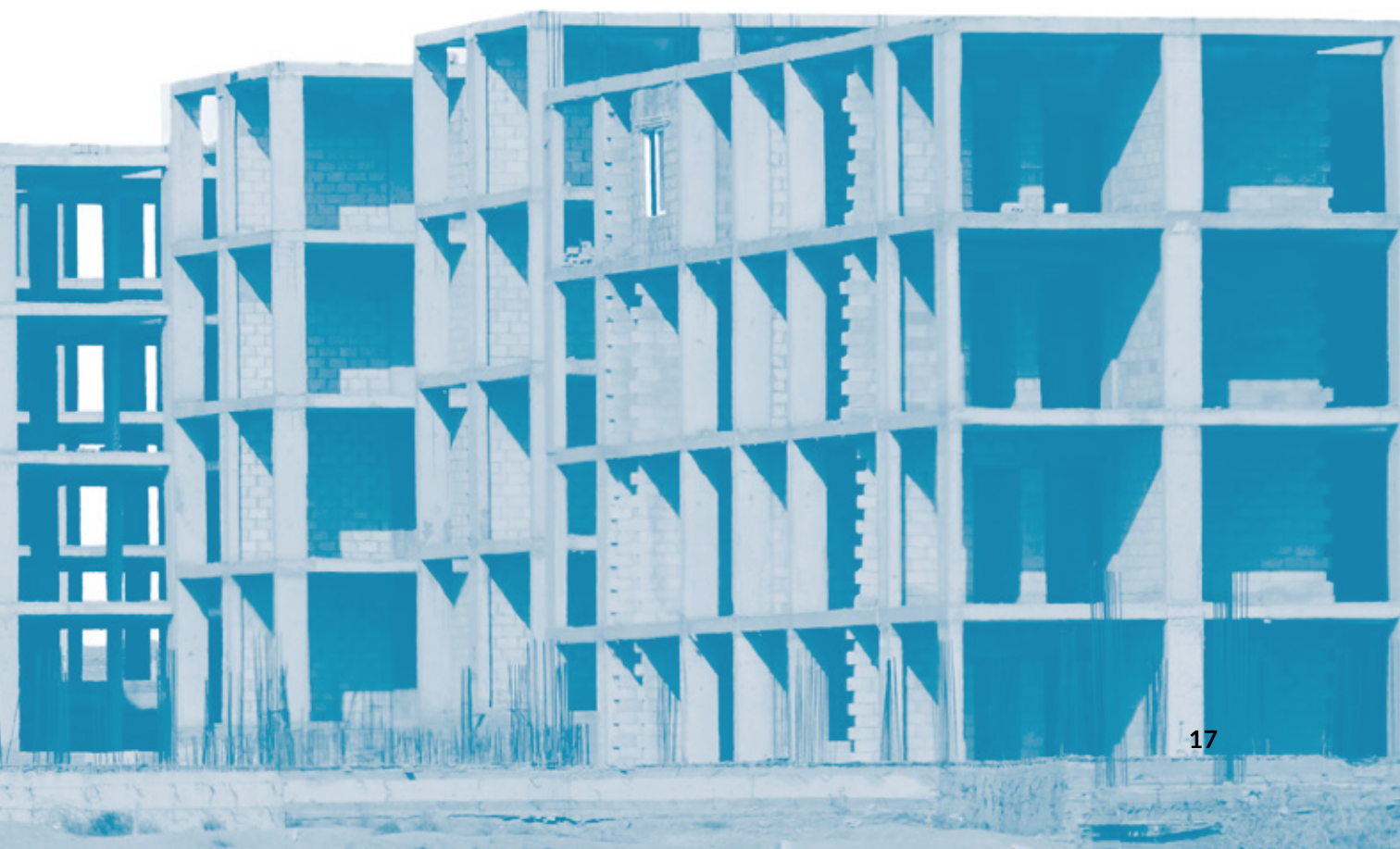
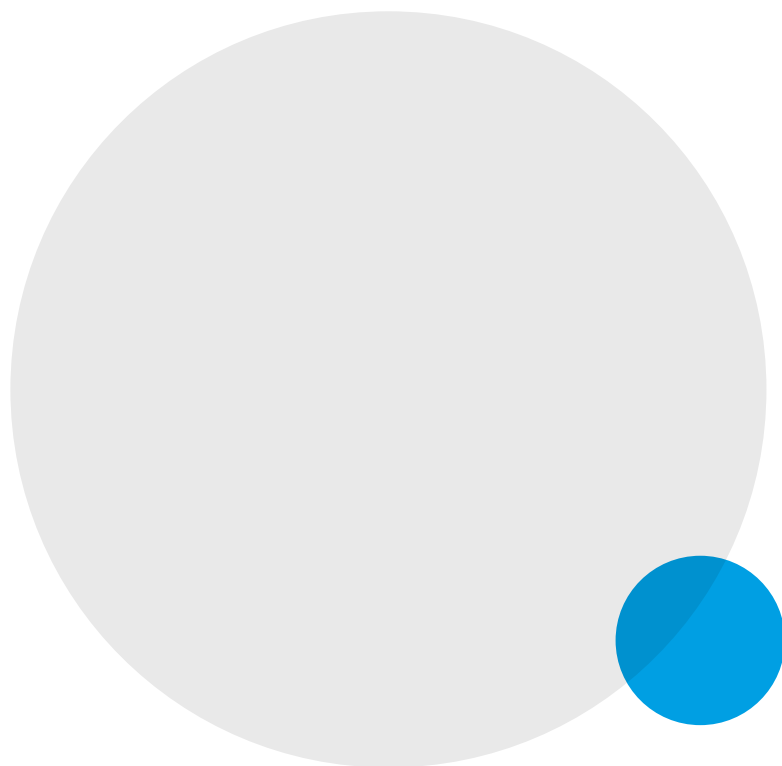
UF	EMPREENDIMENTO	PROCESSO
RJ	Obras de construção da BR-040/RJ	023.204/2015-0

Fonte: Elaboração própria.



Acesse
Relatório Público
Fiscobras







3

Panorama de Execução do Novo PAC

Processo: TC 008.447/2024-1 (Acompanhamento)

Relator: ministro Antonio Anastasia

Deliberação: Pendente de apreciação

O Novo Programa de Aceleração do Crescimento (Novo PAC), instituído pelo Decreto 11.632/2023, é uma iniciativa do Governo Federal, para impulsionar o desenvolvimento econômico e social do Brasil por meio de investimentos estratégicos em infraestrutura e outras áreas prioritárias.

O programa visa ampliar os investimentos no país, estimular a participação privada, promover o desenvolvimento inclusivo e regional e fomentar a geração de emprego e renda. Para atingir esses objetivos, o Novo PAC foi estruturado em dois órgãos de governança principais, ambos coordenados pela Casa Civil: o Comitê Gestor do Programa de Aceleração do Crescimento (CGPAC), de natureza deliberativa, e o Grupo Executivo do Programa de Aceleração do Crescimento (GEPAC), de natureza consultiva.

O Novo PAC está organizado em nove eixos de investimento que estão relacionados às diversas políticas públicas do Governo Federal. Esses eixos representam as grandes áreas de organização do programa e reúnem todas as obras e serviços destinados à população (cf. figura 2).

Figura 2: Eixos do Novo PAC



Fonte: site do Novo PAC no portal da Casa Civil – [link](#) (acesso em 28/8/2024).

Considerando este cenário, o Tribunal de Contas da União (TCU) realizou fiscalização, do tipo acompanhamento, para apresentar um panorama circunstanciado do Novo PAC, além de verificar sua aderência às políticas, aos planos e aos programas governamentais, bem como ao cumprimento do artigo 45 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Por se tratar de uma ação contínua do governo, o TCU deverá fazer rodadas de acompanhamento, com o propósito de contribuir para o aprimoramento do programa.

Nesta primeira rodada, o TCU focalizou a verificação dos seguintes aspectos: (i) existência de critérios para a seleção das obras incluídas no programa; (ii) atuação da Casa Civil como órgão de centro de governo, em especial, quanto à gestão da informação e à transparência do portal do Novo PAC; (iii) observância ao artigo 45 da LRF, que orienta observar a situação dos projetos em andamento para a inclusão de novos projetos na lei orçamentária, assim como as despesas de conservação do patrimônio público.

A expectativa é induzir a implementação de um sistema informatizado de gestão dos empreendimentos que compõem o Novo PAC e dar maior transparência aos dados, com informações sobre o andamento das ações, a data de início e a previsão de conclusão, a fonte de investimento, entre outras, com divulgação mais célere.

Nesse sentido, o TCU realizou oitiva da Casa Civil da Presidência da República para que se manifeste sobre as oportunidades de aprimoramento na gestão do Novo PAC, em relação aos critérios de seleção de ações para inclusão no plano; à implementação de sistema informatizado para controle e acompanhamento dos empreendimentos constantes do plano; à divulgação dos dados dos empreendimentos.

A implementação dessas medidas contribuirá para uma gestão mais eficaz e responsável dos investimentos, fortalecendo a governança e a prestação de contas do programa.

Nos próximos ciclos de acompanhamento do Novo PAC, espera-se aprofundar a verificação do atendimento ao artigo 45 da LRF.

Quanto ao panorama das ações integrantes do Novo PAC, as tabelas 4, 5 e 6 e os gráficos 1 e 2, abaixo, demonstram o nível de execução e as fontes de investimentos.

Tabela 4: Situação das ações do Novo PAC em 4/2024

SITUAÇÃO	VALOR TOTAL (R\$ MILHÕES)	PERCENTUAL
Em obras	978.943,9	55,3%
Não iniciado	342.228,9	19,3%
Em andamento ¹	325.440	18,4%
Em elaboração de estudo / projeto / concessão	83.919,3	4,7%
Concluído	35.192,1	0,27%
Em repactuação	4.768,7	0,3%
Concedido	0,01	0%
Total geral	1.770.493,1	100%

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da Casa Civil, em abril de 2024

Tabela 5: Principais fontes das ações do Novo PAC em 4/2024

FONTE DO INVESTIMENTO	VALOR TOTAL (R\$ MILHÕES)	PERCENTUAL
Investimento privado	994.458,3	56,2%
Orçamento estatal	382.176,8	21,6%
Apenas OGU	236.117,1	13,3%
Público ² (OGU e financiamentos setoriais, do FGTS ou do BNDES)	54.544,1	3,3%
Financiamento FGTS	51.880,8	1,2%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da Casa Civil, em abril de 2024, do site do Novo PAC e das planilhas dos ministérios.

1 As ações classificadas como “em andamento” são referentes às financeiras, como o financiamento habitacional, à aquisição de equipamentos, aos investimentos para as concessões existentes de ferrovias, as novas concessões ou as em estudos do setor rodoviário.

2 A classificação da fonte como “público” foi incluída na planilha enviada pela Casa Civil, com base nas informações disponíveis no portal do Novo PAC. Nas respostas dos ministérios, a classificação como “público” resultou em reclassificação que variou entre OGU, financiamentos setoriais, do FGTS ou do BNDES.

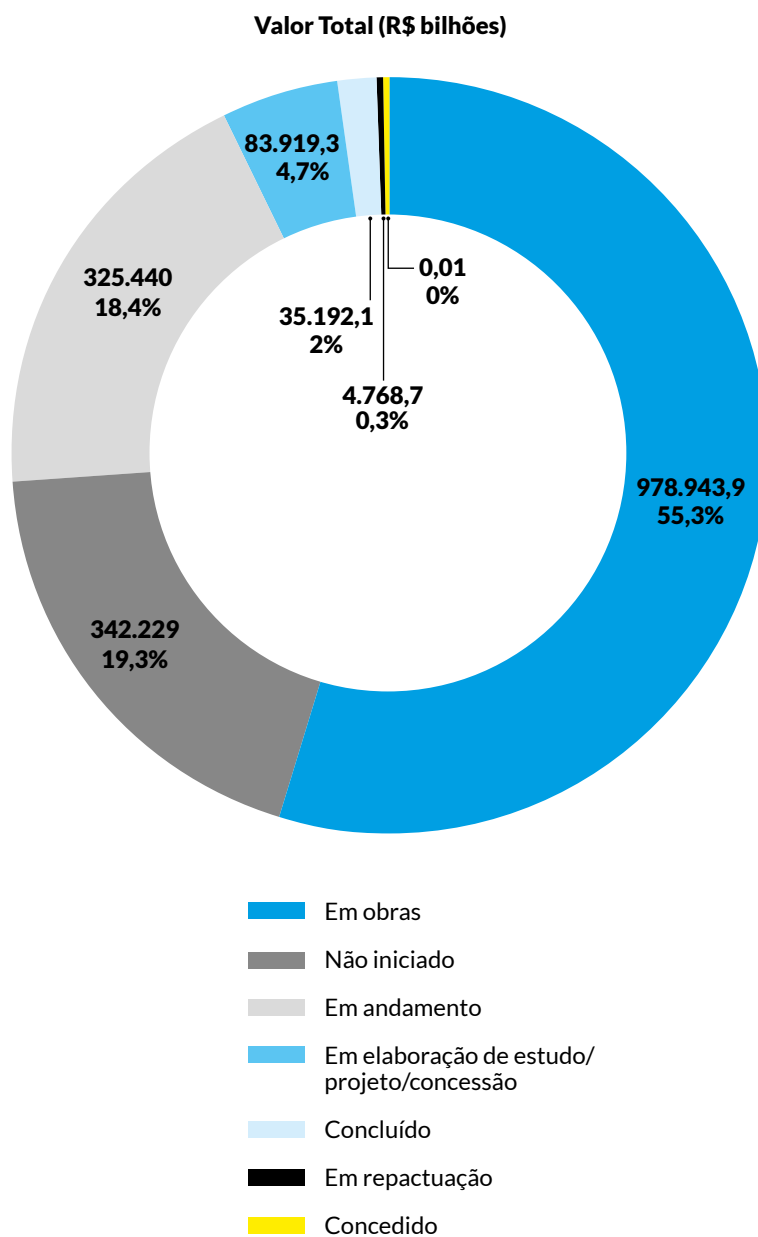
Tabela 6: Principais ações do Novo PAC em 4/2024

AÇÃO ³	FONTE DO INVESTIMENTO	VALOR TOTAL (R\$ BILHÕES)	PERCENTUAL
Desenvolvimento da produção de petróleo da Petrobrás	Estatal	351	20%
Minha Casa, Minha Vida	Privado	345	20%
Financiamento habitacional SBPE, novas unidades	Privado	160	9%
Concessões novas e existentes de rodovias	Privado	128	7%
Duplicação, construção e manutenção de rodovias	OGU	90	5%
Linhas de transmissão e subestações	Privado	89	5%
Concessões de ferrovias existentes	Privado	85	5%
Usinas fotovoltaicas, eólicas, térmicas a gás, térmicas renováveis, pequenas centrais hidrelétricas, hidrelétrica	Privado	71	4%
Pesquisa, desenvolvimento e aquisição de equipamentos de grande porte da Marinha, da Aeronáutica, do Exército e do Estado Maior	OGU	53	3%
Terminais de Uso Privado (TUP), novos TUP, arrendamentos vigentes, novos arrendamentos e concessão do Túnel Santos-Guarujá	Privado	50	3%

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da Casa Civil, em abril de 2024, do site do Novo PAC e das planilhas dos ministérios.

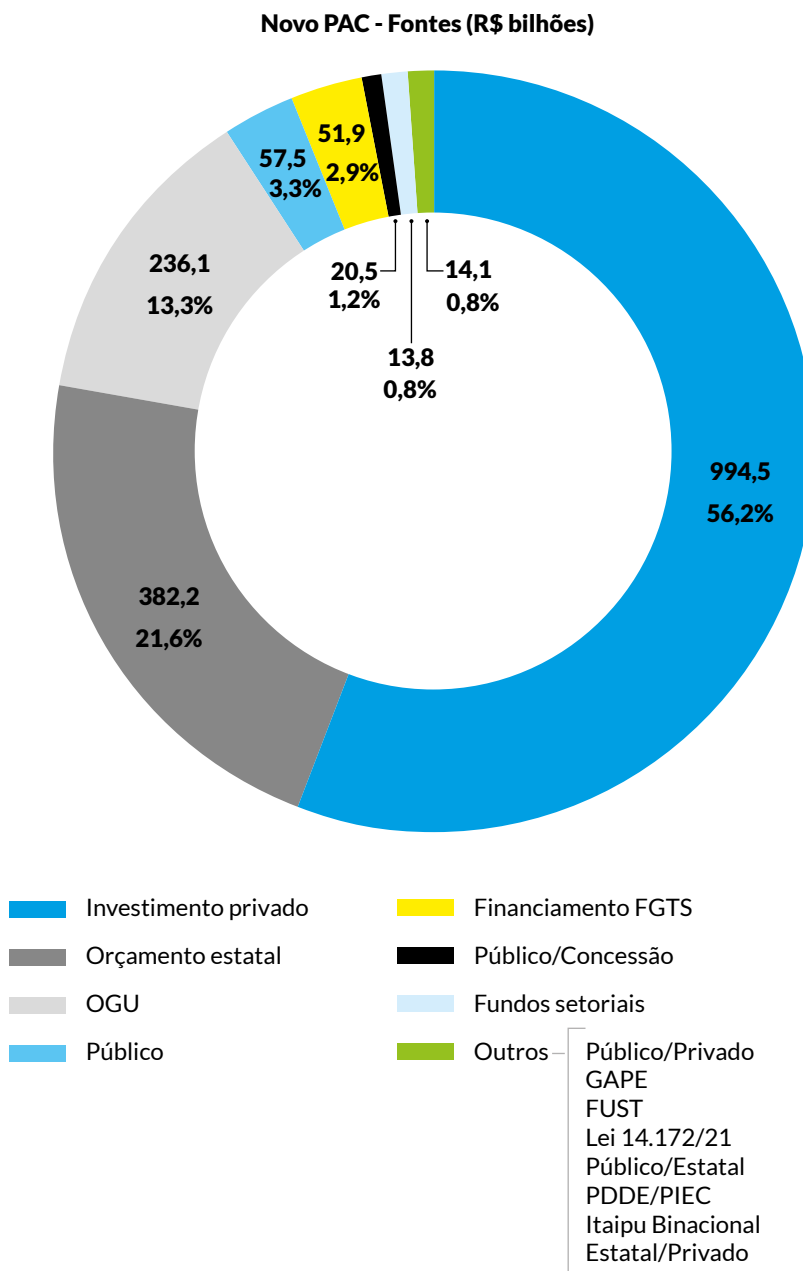
³ Essas ações correspondem a 80% do total de investimentos previstos a ser realizados pelo Novo PAC.

Gráfico 1: Nível de execução das ações do NOVO PAC



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da Casa Civil, em abril de 2024, do site do Novo PAC e das planilhas dos ministérios.

Gráfico 2: Fontes dos investimentos das obras do Novo PAC



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da Casa Civil, em abril de 2024, do site do Novo PAC e das planilhas dos ministérios.

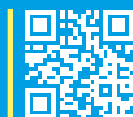


4

Governança das Obras Paralisadas

O Tribunal de Contas da União (TCU) tem desempenhado um papel crucial no acompanhamento e na fiscalização de obras paralisadas, financiadas com recursos da União, visando à redução do desperdício de recursos públicos e à retomada de empreendimentos essenciais para o desenvolvimento do país.

No período 2023/2024, o TCU realizou monitoramento, para avaliar o cronograma de implementação e a abrangência do Cadastro Integrado de Projetos de Investimento (Cipi – Obrasgov.br). Além disso, atualizou o Painel de Obras Paralisadas, que reúne e dá transparência às informações contidas nos principais bancos de dados do governo federal. O quadro, abaixo, resume o histórico sobre obras paralisadas, mediante decisões do TCU.



Acesse
Painel de
Obras Paralisadas

Quadro-Resumo: Histórico de decisões do TCU sobre obras paralisadas





Fonte: Elaboração própria.

Terceira Etapa do Monitoramento

Processo: TC 036.106/2019-4 (Monitoramento)

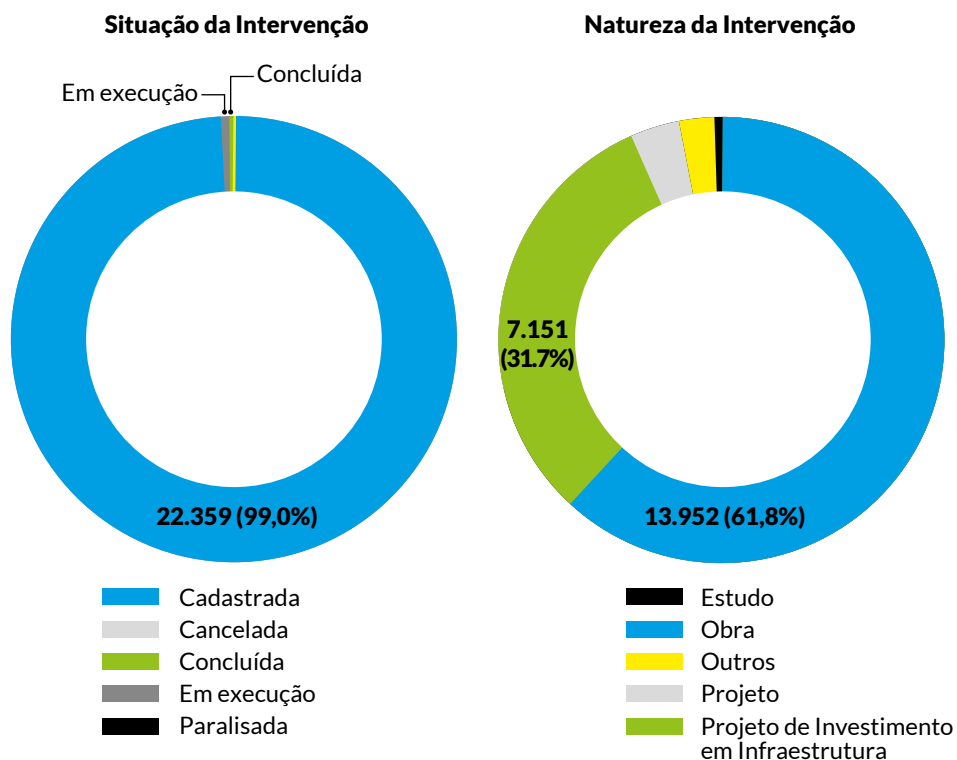
Relator: ministro Vital do Rego

Deliberação: Acórdão 517/2024-TCU-Plenário

O que o TCU encontrou?

- Avanço na quantidade de registros cadastrais de investimentos em infraestrutura no Obrasgov.br, embora menos de 1% das intervenções cadastradas tivesse sua situação atualizada (cf. gráficos 3 e 4);

Gráficos 3 e 4: Obras cadastradas no Obrasgov.br



Fonte: Painel Obrasgov.br. Acesso em: 17 de ago. 2023.

- Os módulos e as funcionalidades da Plataforma Obrasgov.br vêm sendo implementados pelo Ministério da Gestão e Inovação (MGI) paulatinamente, desde a implantação do cadastro, em janeiro de 2021;
- Verificou-se que as transferências voluntárias, efetuadas na modalidade fundo a fundo, realizadas especialmente pelo Ministério da Saúde, não são operacionalizadas no Transferegov.br e não utilizam o *Elemento de Despesa 51*. Para estes investimentos, apesar da obrigatoriedade normativa, não estavam sendo realizados sequer os registros cadastrais na Plataforma Obrasgov.br;
- Apesar de terem aportes de recursos da União, os empreendimentos contratados e executados fora do Siafi, a exemplo dos projetos de investimento em infraestrutura custeados pelos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário ou com recursos oriundos dos fundos sociais, como o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e o Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), não estão sujeitos à obrigatoriedade de registro e não estão sendo cadastrados na Plataforma Obrasgov.br;
- Com relação às obras executadas de forma direta, os órgãos avaliados informaram que, enquanto não houver a integração de seus sistemas ao Obrasgov.br, efetuarão as atualizações manualmente, na Plataforma;
- Destaque positivo: em dezembro de 2022, o Decreto 10.496/2020 foi alterado, para tornar obrigatório o registro dos projetos de investimento em infraestrutura cuja execução tenha sido iniciada antes de 31/1/2021, inclusive os paralisados, independentemente da emissão de novos empenhos.

O que precisa ser melhorado?

- Revisitar a implementação do módulo de Execução Física do Obrasgov.br para que sejam incluídos campos que possibilitem ao gestor o acompanhamento e o controle de atrasos, custos e alocação orçamentária.
- É necessário que os órgãos e as entidades do Poder Executivo Federal provenham a Plataforma com informações atualizadas e fidedignas, acerca de seus projetos para que o Obrasgov.br se torne, de fato, uma plataforma centralizada de informações de projetos de investimento em infraestrutura.

Conclusão

Em resumo, a implementação efetiva do cadastro geral de obras depende da colaboração entre o MGI, que cria e normatiza o sistema de cadastro, e os executores da despesa, que inserem os dados.

Acórdão 517/2024-TCU-Plenário:

- Formulação de um plano de ação pelo MGI e por outros órgãos envolvidos, para resolver questões sobre as recomendações inicialmente proferidas;
- Integração do Sismob à Plataforma Obrasgov.br pelo Ministério da Saúde com apoio do MGI;
- Recomendação ao MGI para priorizar a integração do Transferegov.br ao Obrasgov.br;
- Alerta aos órgãos sobre suas competências e avaliação do uso da Plataforma Obrasgov.br para projetos fora do Siafi.



Acesse
Acórdão
517/2024

● Atualização do Painel de Obras Paralisadas

Processo: TC021.731/2019-5 (Acompanhamento)

Relator: ministro Vital do Rego

Deliberação: Pendente de apreciação



Acesse

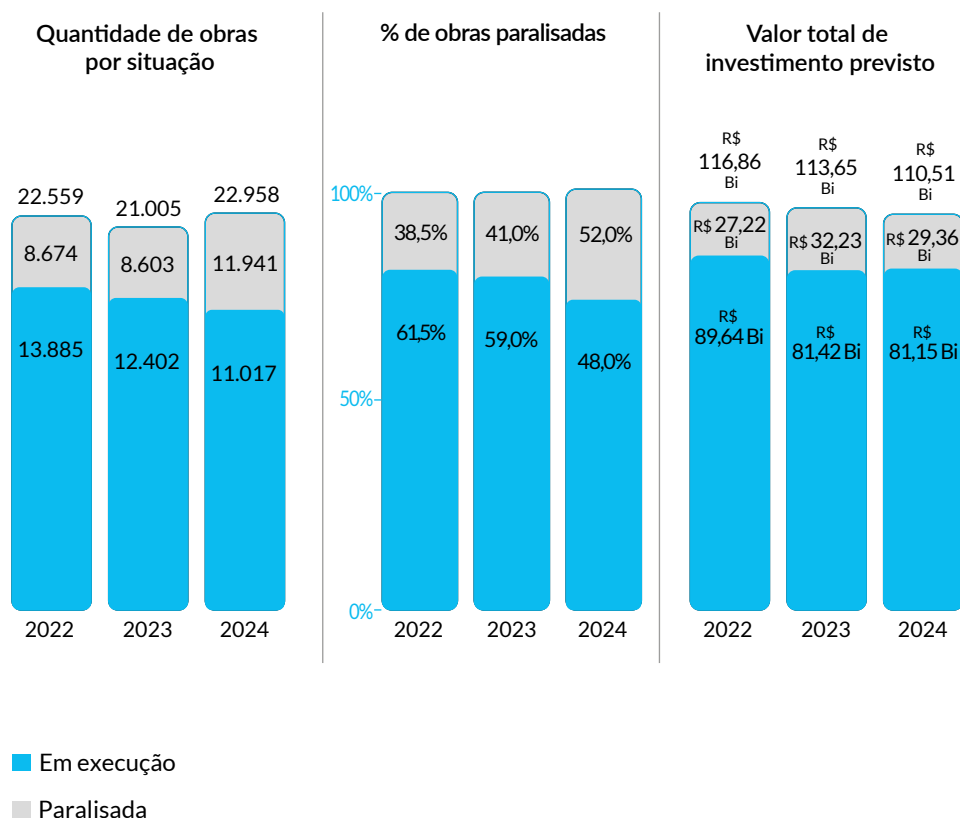
Processo
021.731/2019-5

A análise da unidade técnica abordou a situação atual da carteira de obras, oferecendo uma visão geral sobre o progresso e os desafios enfrentados, verificou a aderência à determinação do item 9.5 do Acórdão 2.555/2022-TCU-Plenário, relacionada à atualização das informações de contratos de obras públicas, à fidedignidade e à integralidade do Painel de Obras da Plataforma Transferegov.br e fez uma avaliação quanto aos critérios de classificação de obras e à situação atual do segmento da saúde.

No acompanhamento, verificou-se redução no valor total de investimento previsto para as obras que se encontram paralisadas, passando de R\$ 32,23 bilhões, em 2023, para R\$ 29,36 bilhões, em 2024. Por outro lado, identificou-se tendência de aumento na quantidade de obras paralisadas. Em 2022 e 2023, de cada dez obras incluídas nos bancos de dados verificados, quatro estavam paralisadas. Em 2024, a cada dez obras, mais da metade está paralisada (52,0%), o que é uma tendência preocupante (cf. gráficos 5, 6, e 7).

Gráficos 5, 6 e 7: Diagnósticos de obras paralisadas custeadas com recursos federais de 2022 a 2024

Histórico dos diagnósticos do TCU



Fonte: Painel de Obras Paralisadas do TCU. Disponível em: <https://paineis.tcu.gov.br/ObrasParalisadas>. acesso em: 22 de ago. 2024.

De acordo com dados do Painel de Acompanhamento de Obras Paralisadas do TCU, atualizados até abril de 2024, foram identificadas 11.941 paralisações para esse ciclo, o que representa 52% do total de obras vigentes (22.958). Entre as temáticas, a maior parte das obras paralisadas concentra-se nos segmentos de saúde e educação, representando, somadas, 8.674 ou 72,6% do total (cf. figura 3).

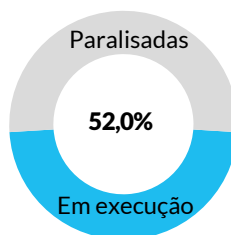
Figura 3: Panorama de obras paralisadas em 2024

Resumo dos dados selecionados

Quantidade de obras



% de obras paralisadas



Valor de investimento previsto



Recursos federais já investidos

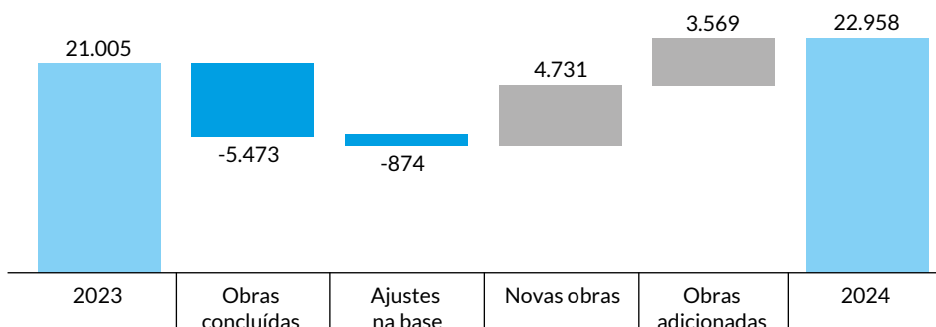


Fonte: Painel de Obras Paralisadas do TCU. Disponível em: <https://painéis.tcu.gov.br/ObrasParalisadas>. Acesso em: 22 de ago. 2024.

Um avanço importante deste ciclo foi a inclusão da visão “Acompanhamento da Carteira” no painel de obras do TCU, que possibilitou a avaliação dos empreendimentos ainda paralisados em 2024, em comparação com os registros de 2023. Desses registros, as novas obras, fruto de outras contratações, resultam em 4.731 contratos que demandam atenção, a fim de evitar paralisações na gestão contratual; 2.180 obras paralisaram nesse período anual; 1.169 projetos foram retomados; 5.473 empreendimentos foram concluídos no período (cf. gráfico 8).

Gráfico 8: Evolução da carteira de obras de 2024, considerando a evolução do cenário de 2023

Evolução da carteira de obras 2023-24



Fonte: Painel de Obras Paralisadas do TCU. Disponível em: <https://paineis.tcu.gov.br/ObrasParalisadas>. Acesso em: 22 de ago. 2024.







5

Pacto Nacional pela Retomada de Obras da Educação Básica e Profissionalizante

Processo: TC 036.329/2023-1 (Acompanhamento)

Relator: ministro Jhonatan de Jesus

Deliberação: Acórdão 2.103/2024-TCU-Plenário

O Pacto nacional pela retomada de obras e de serviços de engenharia destinados à educação básica e profissionalizante busca promover aos entes federativos parceiros melhores condições para a conclusão das obras e dos serviços de engenharia financiados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), no âmbito do Plano de Ações Articuladas (PAR), que estejam paralisados ou inacabados. Além disso, foi pensado para atender a um direito fundamental de toda criança brasileira: o acesso à educação pública, gratuita e de qualidade.

O programa foi instituído pela Medida Provisória 1.174, de 12/5/2023. Porém, após a perda de sua validade, em 11/9/2023, o Poder Executivo apresentou o Projeto de Lei 4.172/2023 e o Congresso Nacional transformou-o na Lei 14.719/2023.

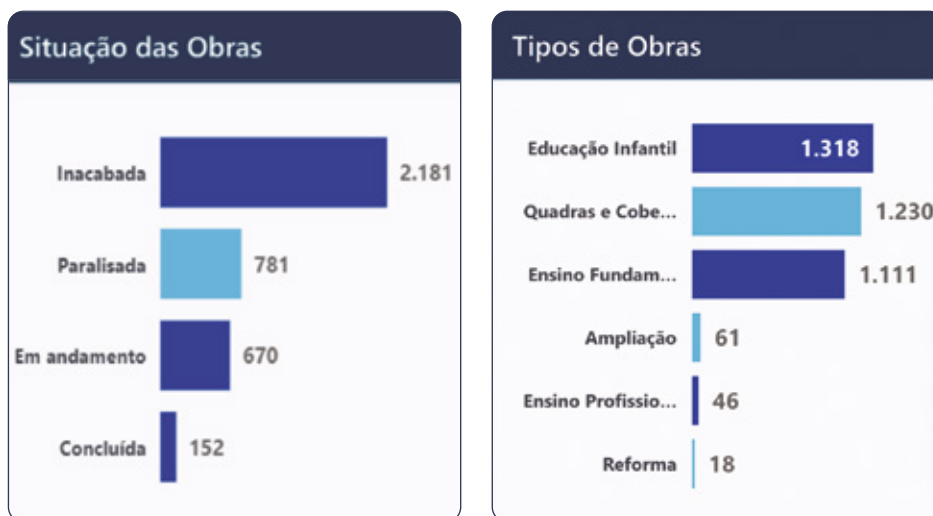
Das 5.642 obras de educação paralisadas em sua carteira, o FNDE recebeu 3.784 manifestações de interesse dos entes federativos para retomada, o que representa R\$ 3,8 bilhões dos valores estimados dos repasses federais, entre 2023 e 2026, para a conclusão das obras. Considerando apenas a retomada e a conclusão dos 3.784 projetos, estima-se a criação de mais de **740 mil vagas em dois turnos** ou mais de **370 mil vagas em turno integral** (cf. figura 4).

Figura 4: Painel do Pacto – situação das obras



Fonte: Microsoft Power BI. Acesso em: 5 de set. 2024 (FNDE).

Figura 4: Painel do Pacto – situação das obras (continuação)



Fonte: Microsoft Power BI. Acesso em: 5 de set. 2024 (FNDE).

Diante desse cenário, em continuidade às ações de fiscalização da carteira de obras paralisadas, financiadas com recursos da União, o Tribunal de Contas da União iniciou fiscalização de natureza operacional, no âmbito do TC 036.329/2023-1, mediante o Relatório de Acompanhamento (Racom), sob a relatoria do ministro Jhonatan de Jesus.

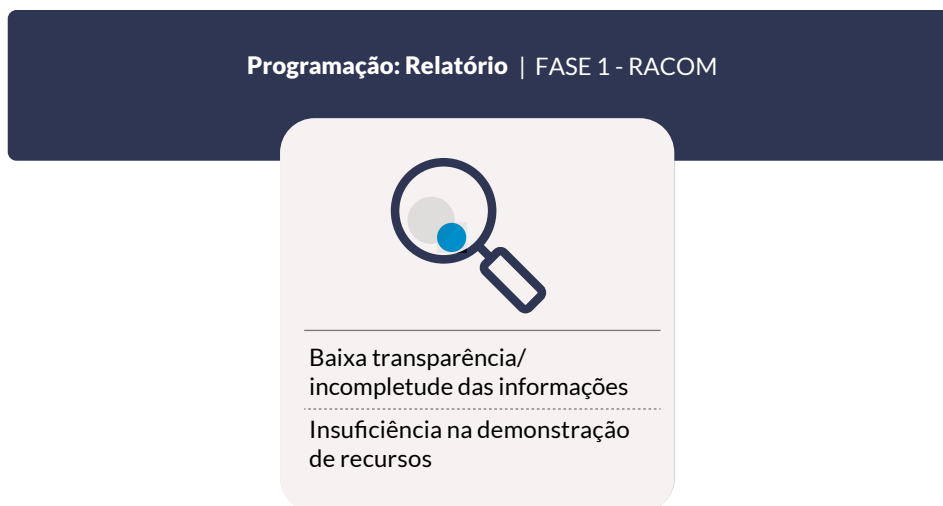
O objetivo é conhecer as regras do Pacto, levantar os riscos envolvidos, elaborar estratégia de atuação do TCU para fiscalização em conjunto com os demais Tribunais de Contas do Brasil (Rede Integrar – Atricon) e com o Observatório Social do Brasil (OSB) (participação cidadã), para acompanhar a sua implementação e contribuir para evitar novas paralisações das obras de educação.

A primeira fase do Racom buscou avaliar os seguintes aspectos: (i) a suficiência dos recursos orçamentários e financeiros, bem como o repasse tempestivo dos recursos federais aos entes; ii) a adequação da transparência das informações, contemplando

todos os marcos, permitindo o acompanhamento pelos Tribunais de Contas do Brasil e pelo TCU; iii) a existência de critérios quantitativos de demanda e qualitativos para a resolução dos problemas da política pública (cf. figura 5).

Nessa primeira fase, as constatações do TCU relacionam-se ao baixo nível de transparência, à incompletude das informações e à insuficiência da demonstração dos recursos orçamentários e financeiros. Espera-se aprimorar o Pacto quanto a esses aspectos.

Figura 5: Achados Fase 1 – Racom

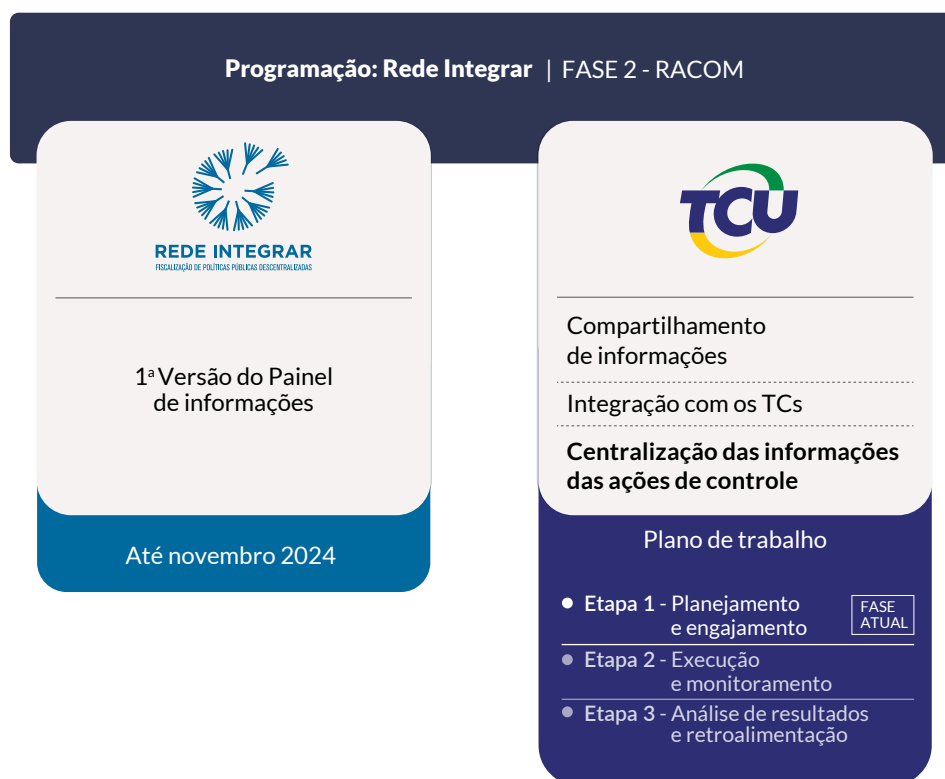


Fonte: Elaboração da equipe de auditoria do TCU.

A partir da segunda fase, a fiscalização contará com a participação da Rede Integrar, com a proposição para que essa ação continue nos próximos exercícios, tendo em vista a plurianualidade na execução das obras (cf. figura 6). Assim, espera-se que os 24 Tribunais de Contas do Brasil participantes dessa iniciativa compartilhem as informações das suas fiscalizações sobre o Pacto para que sejam disponibilizadas em painel de informação a ser desenvolvido pelo TCU.

Salienta-se que este trabalho colaborativo entre os Tribunais de Contas se encontra no escopo do Acordo de Cooperação Técnica firmado entre a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon) e o TCU. O objetivo é definir as diretrizes para a atuação dos Tribunais de Contas quando envolver, pelo menos, duas entre as fontes de recursos federais, estaduais e municipais.

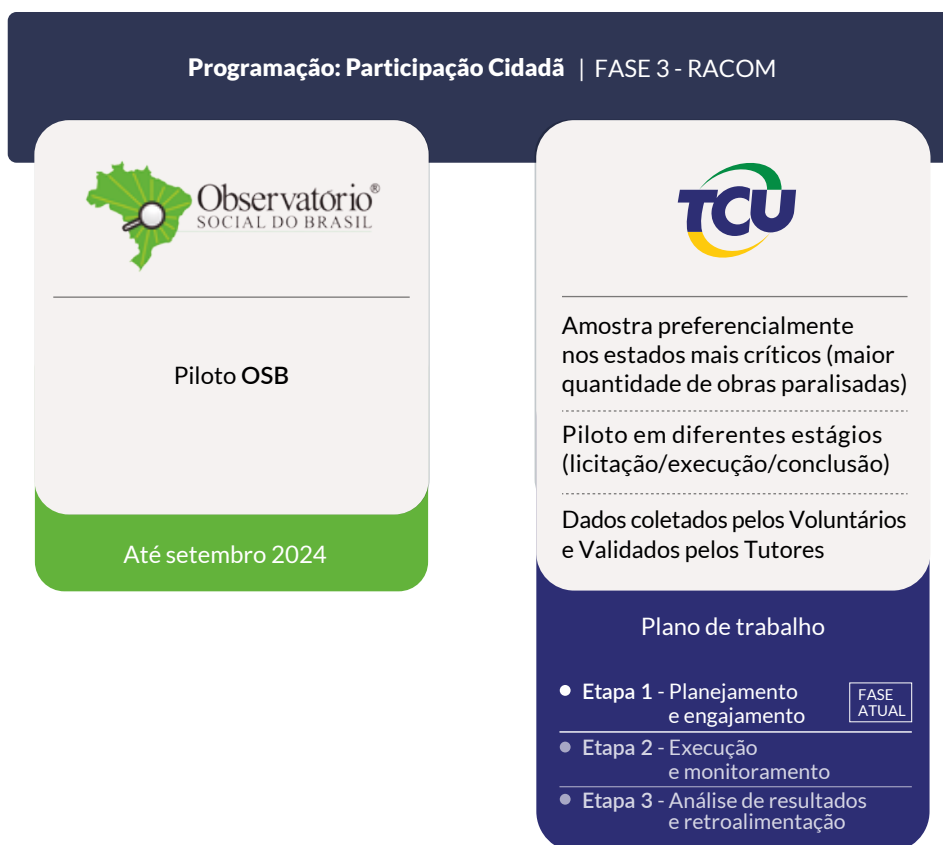
Figura 6: Ilustração do Plano de Trabalho – Rede Integrar



Fonte: Elaboração da equipe de auditoria do TCU.

Esta ação de controle também contará, nas fases seguintes, com a participação cidadã conforme as diretrizes estabelecidas pela Portaria-Segecex 24, de 19/6/2023, sendo representada, nessa oportunidade, pelo Observatório Social do Brasil (OSB), no âmbito do Acordo de Cooperação Técnica assinado entre o TCU e o OSB, firmado em 15/9/2023, para ampliar os espaços e a efetividade de iniciativas de participação da sociedade no controle externo, a cargo do TCU (cf. figura 7).

Figura 7: Ilustração do plano de trabalho – participação cidadã



Fonte: Elaboração da equipe de auditoria do TCU.

O OSB é uma instituição não governamental sem fins lucrativos, e a sua inserção no trabalho permitirá a ampliação do alcance das informações. Os observatórios sociais chancelados pelo OSB já estão presentes em **150 cidades de 17 estados da federação e contam com mais de 3.500 voluntários**, trabalhando pela justiça social. Nesse contexto, o TCU está desenvolvendo um aplicativo para que os voluntários do OSB possam coletar os dados das obras previamente definidas, visando contribuir para o levantamento de riscos, a transparência e a eficiência do processo de retomada das obras.

O Pacto pela retomada de obras da educação pode ser considerado um dos desdobramentos da estratégia persistente de atuação do TCU sobre o tema de obras paralisadas. A ação tem a perspectiva de influenciar outras políticas públicas setoriais na realização de iniciativas semelhantes, a exemplo da área da Saúde, formalmente incluída na Lei que estabeleceu o pacto para a educação, e conta com um processo de retomada de obras em curso. O TCU continuará acompanhando essas e outras iniciativas, reforçando seu papel indutor para a solução de problemas crônicos do país.



6

Aprimoramento dos Indicadores de Projetos de Investimento

Maturidade – Valor – Prazo

Processo: TC 014.989/2024-7 (Levantamento)

Relator: ministro Antonio Anastasia

Deliberação: Pendente de apreciação

Em 2023, tendo como norte a modernização contínua do Fiscobras, o TCU realizou avaliação-piloto, para desenvolver e testar indicadores específicos, com o objetivo de compreender o grau de maturidade, valor e prazo de projetos-chave de obras públicas.

Como resultado, três indicadores foram desenvolvidos e testados em caráter piloto:

- 1) Indicador de percepção de maturidade de projeto (iPMP);
- 2) Indicador de valor do investimento (iValor);
- 3) Indicador de prazo de implantação (iPrazo).

Neste Fiscobras 2024, deu-se sequência ao trabalho iniciado no ano anterior, mediante aprimoramento e validação desses indicadores, junto aos gestores responsáveis pelas políticas públicas.

● Aprimoramento no indicador de percepção de maturidade de Projetos (iPMP)

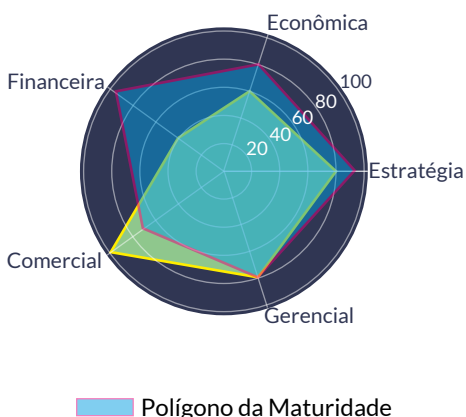
O principal aprimoramento consistiu na expansão da análise, que continua a inspirar-se no modelo de cinco dimensões (M5D), mas com maior abrangência, passando a considerar, de forma completa, todas as ações utilizadas para avaliar as cinco dimensões (estratégica, econômica, financeira, comercial e gerencial).

Além disso, uma nova representação visual para os resultados do iPMP foi desenvolvida, utilizando gráficos de radar, para comunicar de forma mais clara e permitir interpretações customizadas. O gráfico 9, abaixo, indica como será a representação do iPMP de uma obra avaliada. No gráfico 10, há a sinalização teórica do “polígono da maturidade”, a ser obtido após análise sobre uma base de dados associada à continuidade deste trabalho, o que permitirá que se indique a nota mínima por dimensão, para subsidiar uma decisão de prosseguir ou não com o investimento.

Gráfico 9: Representação do iPMP



Gráfico 10: Polígono da maturidade



Fonte: Elaboração própria.

● Aprimoramento nos indicadores de valor do investimento (iValor) e de prazo de implantação (iPrazo)

No caso do iValor e do iPrazo, a fórmula de cálculo dos indicadores foi ajustada, para expressar a proporção da alteração em relação ao valor ou ao prazo original, em vez da porcentagem, de maneira a melhorar a clareza e a comunicação com o público.

Outro significativo aprimoramento no iPrazo foi a introdução do *Rating* de Expectativa de Prazo (REP), que fornece uma tendência sobre o cumprimento dos prazos divulgados, classificando a expectativa como negativa, equilibrada ou positiva. Esse novo atributo permite uma análise mais precisa e diferenciada dos prazos de conclusão vigentes, baseando-se na execução financeira média em relação à necessária.

Por fim, desenvolveu-se uma rotina, para analisar empreendimentos e contratos de forma conjunta, visando à sistematização da aplicação dos indicadores e à futura automação do processo.

Validação dos indicadores

Com o propósito de coletar elementos para a validação dos indicadores, foi realizada uma pesquisa de percepção sobre a maturidade de projetos com os colaboradores do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT). Ao todo, 273 pessoas responderam às 16 perguntas do estudo.

As contribuições dos participantes reforçaram a necessidade de desenvolver um painel público, para divulgar os resultados do iPMP e intensificar o controle prévio, além de refletir sobre a atribuição de pesos aos fatores ambientais e de desapropriação.

Com o objetivo de coletar elementos para a validação dos indicadores, foi realizada a análise do iPMP em três obras: (i) BR-030/BA; (ii) Ramal do Salgado; (iii) Linha Leste do Metrô de Fortaleza.

Observou-se dificuldade na identificação de evidências concretas que permitissem a indicação de “atendida” para determinadas ações do M5D, especialmente nas áreas ambiental e de desapropriação.

Também se confirmou a necessidade de proceder-se à apreciação quanto à atualização dos estudos e à qualidade da documentação, contribuindo para uma avaliação mais precisa da maturidade dos projetos.

● Próximos passos

- Criar o *Manual de Aplicação dos Indicadores de Maturidade, Prazo e Valor*;
- Induzir a administração pública, no sentido de aprimorar a qualidade das informações de custos e prazos de empreendimentos em sistemas, como o obras.gov (antigo CIPI);
- Criar mecanismos, para automatizar a identificação de variações nos valores e nos prazos contratuais decorrentes de situações excepcionais;
- Desenvolver metodologia, para incluir outros valores e prazos relacionados aos empreendimentos, como os referentes à elaboração de estudos, projetos, fiscalização, supervisão, gerenciamento e desapropriações;
- Realizar trabalhos específicos, visando estender a aplicação dos indicadores a estatais e concessionárias;
- Fomentar a participação cidadã com a transparência ativa dos resultados encontrados;
- Disseminar os indicadores desenvolvidos no meio técnico, entre gestores, mercado, academia e rede de controle.



CENTENA



7

Centro Tecnológico Nuclear
e Ambiental (Centena)

Processo: TC 021.477/2023-0 (Acompanhamento)

Relator: ministro Augusto Nardes

Deliberação: Acórdãos 898/2024-TCU-Plenário e
1.939/2024-TCU-Plenário

O Centro Tecnológico Nuclear e Ambiental (Centena) é um projeto estruturante para o país e terá a função de armazenar, em definitivo, os rejeitos de baixo e médio níveis de radiação, originados de diversas aplicações nucleares, como a geração de energia elétrica (usinas nucleares), a pesquisa, a indústria, a agricultura, o meio ambiente, além dos resíduos oriundos da medicina nuclear, que utiliza materiais radioativos para realização de exames e tratamentos médicos.

O TCU realizou fiscalização (do tipo Acompanhamento) na implantação do empreendimento, com o objetivo de avaliar o grau de cumprimento do cronograma e os resultados alcançados pela Comissão Nacional de Energia Nuclear (Cnen) quanto ao projeto e à entrada em operação do **Centena**, anteriormente denominado Repositório Nacional de Rejeitos Radioativos de Baixo e Médio Níveis de Radiação (RBMN).

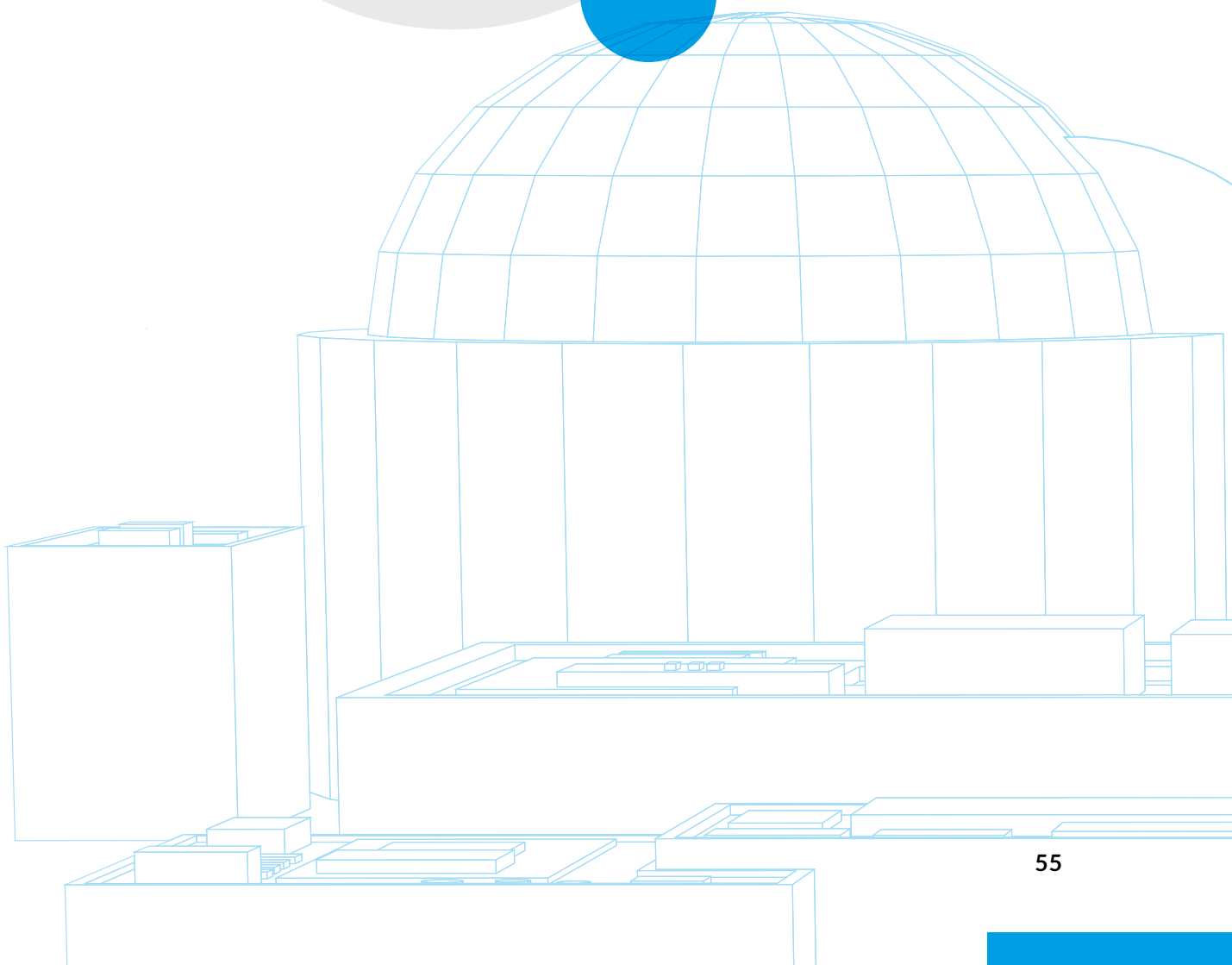
CONTEXTO

O Brasil é signatário da **Convenção Internacional de Segurança Nuclear** – celebrada em Viena, na Áustria, em 1994, ratificada pelo Decreto Legislativo 4/1997 e promulgada pelo Decreto 2.648/1998 – e da **Convenção Conjunta Internacional para o Gerenciamento Seguro de Combustível Nuclear Usado e dos Rejeitos Radiativos**, firmada em Viena, em 1997, e ratificada pelo Decreto 5.935/2006. Por isso, o país assumiu, perante a comunidade internacional, importantes compromissos, com o objetivo de assegurar que haja efetiva proteção contra riscos potenciais aos indivíduos, à sociedade e ao meio ambiente dos efeitos nocivos da radiação ionizante, tanto no presente quanto no futuro.

A Lei 10.308/2001 dispôs sobre a destinação final de rejeitos radioativos produzidos em território nacional, tendo atribuído essa política pública à Comissão Nacional de Energia Nuclear (Cnen). Em 2007, o Programa de Aceleração do Crescimento, na área de Ciência e Tecnologia (PAC C&T 2007-2010), havia previsto projetar e iniciar a construção do Centena com entrada em operação para 2013. Contudo, verificou-se que os avanços no projeto foram pouco significativos, e, dificilmente, sua implementação ocorrerá em novo prazo previsto (2028).

Com o custo global estimado em R\$ 130 milhões, relativamente baixo para o benefício que trará a diversos setores, a implantação do Centena é fundamental para o cumprimento do acordo internacional firmado pelo Brasil, para o gerenciamento seguro dos rejeitos radioativos, internalizado pelo Decreto 5.935/2006, a fim de preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado às gerações presentes e futuras, direito estabelecido pelo artigo 255 da Constituição.

A implantação do Centena tem o custo global estimado em R\$ 130 milhões, valor relativamente baixo para o benefício potencial, em relação ao gerenciamento seguro dos rejeitos radioativos e à preservação do meio ambiente.



A fiscalização abordou os seguintes aspectos: (i) a eficácia das ações adotadas pela Cnen, para mitigar os principais riscos associados à implantação do Centena; (ii) a capacidade dos depósitos intermediários da Cnen e dos depósitos iniciais da Eletronuclear em atender ao volume de rejeito radioativo de baixo e médio nível, produzido até a implantação do Centena, em 2028; (iii) a eficácia do acompanhamento e das ações realizadas em termos de governança, para mitigar os principais riscos identificados à execução do cronograma; (iv) se o licenciamento ambiental e o licenciamento nuclear do empreendimento estão compatíveis com o cronograma do projeto.

A partir das análises realizadas, foram constatados quatro achados:

- 1) a **insuficiência das ações adotadas pela Cnen** para a entrada em operação do Centena até 2028, em razão da inação em fases críticas do projeto, como a etapa de seleção do local do empreendimento, e de práticas incompatíveis com a boa gestão, identificadas pelo orçamento desatualizado e pela inexistência de um cronograma adequado para a gestão de um projeto deste porte;
- 2) a **insuficiência das ações adotadas em nível de governança**, em relação à supervisão e ao monitoramento do projeto, uma vez que a implantação do Centena não tem sido acompanhada pelo Ministério da Ciência Tecnologia e Inovação (MCTI), pasta à qual a Cnen é vinculada;
- 3) o **esgotamento da capacidade de armazenamento** de rejeitos radioativos no Brasil. A Eletronuclear, principal produtora desses rejeitos, enfrenta um desafio crítico, e, em 2028, a capacidade de armazenamento do Centro de Gerenciamento de Resíduos (CGR) da usina de Angra 1 estará esgotada;
- 4) a **precarização dos depósitos intermediários** do país, operados pela Comissão Nacional de Energia Nuclear (Cnen), com **apenas 20%** licenciados funcionando próximos à capacidade máxima. Esses fatos evidenciam a necessidade urgente de implantar o Centena, para evitar uma crise no gerenciamento de rejeitos nucleares (cf. imagens 1 e 2).

Diante disso, com o **Acórdão 898/2024-TCU-Plenário**, da relatoria do Ministro Augusto Nardes, retificado pelo Acórdão 1939/2024-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Jorge Oliveira, o Tribunal expediu uma série de determinações e recomendações aos órgãos e às entidades envolvidos, com o intuito de reverter esse cenário, que passa, inclusive, por insuficiência de dotação orçamentária e de um acompanhamento rigoroso para o projeto, que serão objeto de monitoramento pelo TCU.

● BENEFÍCIOS DA AUDITORIA


O trabalho tem como principal benefício a indução de medidas, para garantir o gerenciamento seguro dos rejeitos radioativos no Brasil, além de contribuir para o cumprimento de dois dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS): (i) Energia acessível e limpa; (ii) Ação contra a mudança global do clima.

A figura 8, abaixo, sintetiza os principais marcos associados ao projeto Centena.

Figura 8: Histórico do CENTENA

-
- A vertical timeline with a black line and blue circular markers. The first marker is at the top, followed by the year 1997, then the year 2001, and finally the text descriptions for each year.
- 1997** ● O Brasil assina a Convenção Conjunta para o Gerenciamento de Combustível Nuclear Usado e dos Rejeitos Radioativos, em Viena na Áustria.
 - 2001** ● A Lei 10.308/2001 estabelece a Cnen como responsável por projetar, construir e instalar depósitos intermediários e finais de rejeitos radioativos, bem como determina a realização dos estudos de seleção para a construção de um depósito final de rejeitos radioativos em território nacional no mais curto espaço de tempo tecnicamente viável.

- 2006** ● O Decreto 5.935/2006 promulga a Convenção Conjunta para o Gerenciamento de Combustível Nuclear Usado e dos Rejeitos Radioativos.
- 2007** ● O Projeto Centena, então denominado Repositório Nacional de Rejeitos de Baixo e Médio Níveis de Radiação (RBMN), é incluído no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), com previsão de término da construção em 2013.
- 2009** ● A Cnen assina o Termo de Abertura do Projeto do RBMN, atual Centena.
- 2012** ● A Justiça Federal condena a Cnen ao pagamento de multa diária de R\$ 50.000 até que o local para a implantação do repositório seja selecionado. Atualmente, este processo encontra-se pendente de apreciação no Superior Tribunal de Justiça.
- 2013** ● O Exército Brasileiro assina acordo com a Cnen para cessão de terreno onde o empreendimento poderá ser construído.

- 
- A vertical timeline with a central black line and blue circular markers. The years and dates are listed on the left, and the corresponding descriptions are on the right.
- 2014** ● São realizados os levantamentos de cartografia e topografia no terreno cedido, não tendo sido encontradas características impeditivas para a implantação do repositório definitivo.
 - 2017** ● A Cnen, atuando como reguladora, recusou o processo de avaliação do local, em vista de descumprimento dos critérios técnicos estabelecidos na norma CNEN-NE-6.96, de 1989.
 - 2019** ● O nome do RBMN foi alterado para Centena, sigla que significa Centro Tecnológico Nuclear e Ambiental, como parte de uma estratégia de comunicação da Cnen.
 - 2021** ● A Cnen aprova o processo de seleção do local, com a indicação de um local preferencial e quatro alternativos, e remete ao MCTI para escolha definitiva do local do repositório.
 - 2023** ● O Exército Brasileiro rescinde o acordo de cooperação para a construção do empreendimento, justificando que o imóvel não foi utilizado pela Cnen nos quase dez anos da assinatura do acordo.
 - Fev/2024** ● O local definitivo para a construção do Centena segue sem definição.

Fonte: Equipe de auditoria (Relatório da fiscalização).

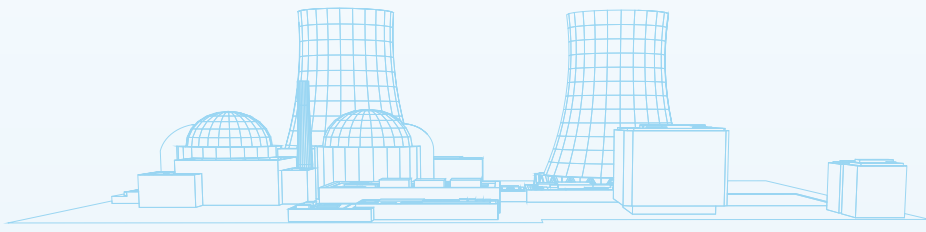


Figura 9: Taxa de ocupação dos depósitos iniciais de rejeitos radioativos de 1 a 3 da Eletronuclear

Depósito 1



Capacidade total remanescente em m³
205 m³

Taxa de ocupação em percentual
80%

Tipo de embalado	Capacidade Máxima (Unidade)	Ocupação atual (Unidade)	Ocupação atual (Porcentagem)
Tambores	2704	1847	68%
Caixas Metálicas	111	90	81%
Caixas B-25	128	128	100%

Depósito 2



Capacidade máxima atingida

Capacidade total em m³
1993 m³

Taxa de ocupação em percentual
100%

Depósito 3



Capacidade total remanescente em m³
735 m³

Taxa de ocupação em percentual
53%

Depósito 3a



Tipo de embalado	Capacidade Máxima (Unidade)	Ocupação atual (Unidade)	Ocupação atual (Porcentagem)
Tambores	2224	1936	87%
Liners	180	22	12%
Caixas Metálicas	390	300	77%

Depósito 3b



Tipo de embalado	Capacidade Máxima (Unidade)	Ocupação atual (Unidade)	Ocupação atual (Porcentagem)
Tambores	420	258	61%
Liners	200	0	0%

Fonte: Equipe de auditoria (Relatório da fiscalização).

Imagem 1: Vista interna do Depósito 1



Fonte: Equipe de auditoria (Relatório da fiscalização).

Imagem 2: Depósito 3 (Módulo A) da Eletronuclear



Fonte: Equipe de auditoria (Relatório da fiscalização).



8

Refinaria Abreu e Lima (Rnest)

Processo: TC 033.801/2023-1

Tipo de fiscalização: Relatório de Acompanhamento

Relator: ministro Jhonatan de Jesus

Acordão: Pendente de apreciação

Histórico da Refinaria Abreu e Lima

A Refinaria Abreu e Lima (RNEST) é a mais moderna refinaria da Petrobras com a maior taxa de conversão de petróleo cru em diesel no país (70%). Começou a operar em dezembro de 2014, com a primeira das duas unidades de refino previstas e, em março de 2015, passou a fornecer diesel. A construção dessa primeira unidade ocorreu 34 anos após a última refinaria da Petrobras ser inaugurada.

A RNEST foi um projeto para criar nova planta de refino com capacidade de processar 230 mil barris de petróleo por dia (kbpd), distribuídos em dois trens de refino. O projeto inclui processos de destilação atmosférica, coqueamento retardado, hidrotratamento de diesel e nafta de coque, além de unidades auxiliares, utilidades, transferência e estocagem.

Conforme relatado em fiscalizações anteriores do TCU, o projeto não foi concluído totalmente. As operações iniciaram-se em 2014, com apenas a primeira unidade de refino. Em 2019, a Petrobras considerou vender a RNEST no âmbito do Termo de Compromisso de Cessação (TCC) firmado com o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade). Após tentativas fracassadas, decidiu-se, em maio de 2023, desvincular a decisão sobre a conclusão do segundo **trem de refino** da venda do ativo.

Em junho do mesmo ano, o Conselho de Administração da Petrobras aprovou a retomada dos investimentos com o escopo atual. Essa decisão foi tratada como alterações no projeto original, mantendo o empreendimento como um projeto em execução, com uma parte em operação e outra a concluir.

Trem de refino se refere a uma sequência de estruturas necessárias ao processo de refino de petróleo, que basicamente separam e aumentam a eficiência na produção de derivados. A estrutura do trem de refino depende do tipo de refinaria, do tipo de petróleo que ela tem capacidade de processar e, por consequência, os derivados que ela vai produzir. Um exemplo dos tipos de estrutura que compõe o trem de refino é: Unidade de Destilação Atmosférica (UDA), Unidade de Craqueamento (Crack), Unidade de Coqueamento (Coque), Unidade de Reforma Catalítica.



A figura 10 mostra a linha do tempo das principais decisões relacionadas à RNEST.

Mini-glossário:

DE: Diretoria Executiva | **CA:** Conselho de Administração

Revamp: Revitalização e/ou Ampliação

Figura 10: Linha do tempo das decisões relacionadas à RNEST



Fonte: Elaboração própria com base em informações da Petrobras.

O projeto atual inclui a conclusão de obras remanescentes, a revitalização e a ampliação da primeira unidade de refino e a conclusão da segunda unidade, aumentando a capacidade de processamento para 260 kbpd.

O investimento na retomada da RNEST foi aprovado com o *Capital Expenditure (Capex)* – que significa despesas ou investimentos em bens de capitais – de, aproximadamente, US\$ 1,9 bilhão (R\$ 10,9 bilhões), com previsão de início de operação do segundo trem de refino para setembro de 2028 (cf. figura 11).

Figura 11: Dados da Refinaria Abreu e Lima (RNEST)



Fonte: Petrobras.

● Relatório de Acompanhamento da RNEST

O TCU realizou a primeira etapa do Relatório de Acompanhamento (RAcom) do projeto de conclusão e revitalização das unidades de refino da RNEST. Foram avaliadas a governança do processo decisório, a conformidade do planejamento da contratação, a seleção dos vencedores e a execução dos contratos de acordo com os objetivos estratégicos da estatal e a Lei 13.303/2016.

O trabalho foi motivado pela relevância socioeconômica do projeto RNEST e pelo seu histórico de irregularidades identificadas por fiscalizações anteriores do TCU. A escolha pelo acompanhamento permite a atuação tempestiva do TCU, para garantir a execução regular do projeto.

● O que foi encontrado na fiscalização?

Em relação à **governança do processo decisório**, a Petrobras não previu procedimentos específicos para aprovação de projetos, com parte do escopo em operação e parte postergada, como é o caso da RNEST. Diante desse cenário incomum, a companhia decidiu submeter o projeto a um processo equivalente a uma reavaliação, o que exigiu uma reanálise técnica e econômica da conclusão da refinaria.

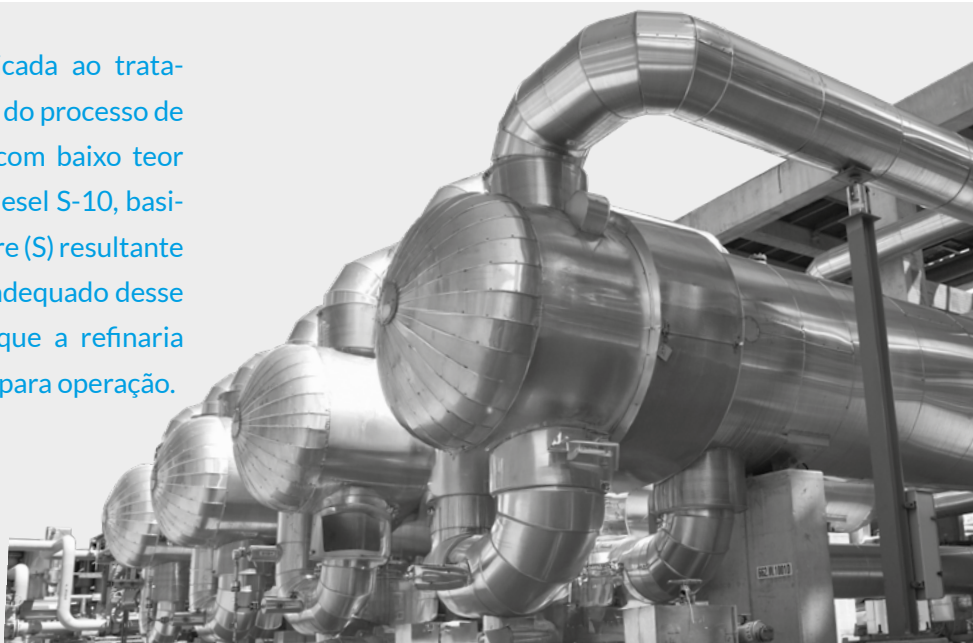
A aprovação da retomada do projeto RNEST incluiu medidas positivas determinadas pelo Conselho de Administração (CA), tais como: (i) a atualização das análises econômicas do Trem 2 após a obtenção dos preços firmes da licitação, com posterior ciência ao CA dos resultados para aprovação; (ii) a determinação do acompanhamento semestral do projeto pelo Comitê de Investimentos (COINV) da Petrobras.

Foram identificados riscos nas licitações, especialmente na do segundo trem de refino, em razão da falta de competitividade e propostas significativamente maiores que o orçamento referencial. A Petrobras está tentando negociar descontos com as empresas mais bem colocadas e revisou seus orçamentos referenciais, o que pode ser considerado uma irregularidade.

Na estimativa de custos para a conclusão do segundo trem de refino, foram identificadas fragilidades, como subjetividade e falta de clareza nas fontes de informação utilizadas, especialmente no sistema interno da Petrobras.

A execução dos contratos do projeto de retomada da RNEST já está em curso, exceto o escopo de conclusão do Trem 2. A conclusão do **SNOx** está prevista para outubro de 2024, a revitalização e a ampliação do primeiro trem de refino, para abril de 2025, e a conclusão do segundo, para setembro de 2028. O risco potencial é o uso de ferramentas contratuais excepcionais que podem aumentar o valor dos contratos e ameaçar a rentabilidade do projeto.

SNOx é uma unidade dedicada ao tratamento dos gases resultantes do processo de produção de combustíveis com baixo teor de poluentes, tais como o Diesel S-10, basicamente elas tratam o Enxofre (S) resultante do processo. O tratamento adequado desse resíduo é necessário para que a refinaria obtenha a licença ambiental para operação.



● Encaminhamentos

A Unidade Técnica do TCU propôs dar ciência ao relator do estágio do acompanhamento e retornar os autos à unidade técnica para o prosseguimento do acompanhamento.

● Benefícios da fiscalização

Os principais benefícios esperados são:

- Garantia da regularidade e da economicidade dos atos e dos contratos administrativos;
- Prevenção e correção de irregularidades;
- Contribuição para a robustez dos processos e a efetividade da governança, da gestão de riscos e dos controles internos da Petrobras;
- Aumento da transparência e da melhoria dos processos de trabalho da companhia;
- Aperfeiçoamento em metodologias de estimativa de custo;
- Fornecimento de subsídios para atuação de outros órgãos ou autoridades, como o Congresso Nacional, na discussão e na aprovação da Lei Orçamentária Anual (LOA).

RESPONSABILIDADE PELO CONTEÚDO

Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex)

RESPONSABILIDADE EDITORIAL

Secretaria-Geral da Presidência (Segepres)

Secretaria de Comunicação (Secom)

Serviço de Criação e Editoração (Secrid)

PROJETO GRÁFICO, DIAGRAMAÇÃO E CAPA

Secretaria de Comunicação (Secom)

Serviço de Criação e Editoração (Secrid)

CRÉDITO DAS IMAGENS

AdobeStock

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

SAFS Quadra 4, Lote I, Ed. Sede

Tel.: (61) 3527-7408

70.042-900

Brasília-DF

OUVIDORIA DO TCU

Fone 0800 644 1500

ouvidoria@tcu.gov.br

Impresso pela Senge/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.

www.tcu.gov.br