

Transporte Hidroviário

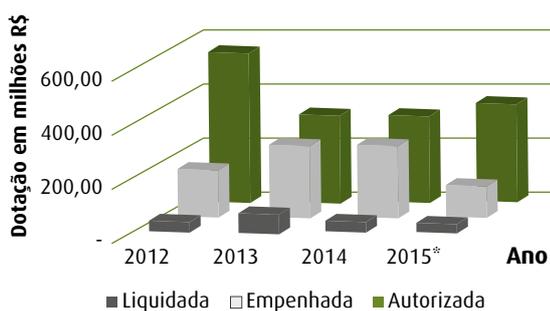
Com o propósito de apresentar ao Congresso Nacional e à sociedade brasileira um diagnóstico da política pública de Transporte Hidroviário Interior (THI), a cargo do Ministério dos Transportes (MT) e do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT), o TCU desenvolveu o Relatório Sistemático de Fiscalização do Setor Hidroviário Brasileiro (Fisc Hidrovias).

Durante a fiscalização, foram reunidas informações sobre a situação das hidrovias brasileiras, o histórico de investimentos do setor, bem como os principais gargalos e desafios enfrentados. Foram também examinados aspectos da governança da política pública de transporte hidroviário interior em seis de seus componentes, a saber: institucionalização; planos e objetivos; participação; capacidade organizacional e recursos; coordenação e coerência; e monitoramento e avaliação.

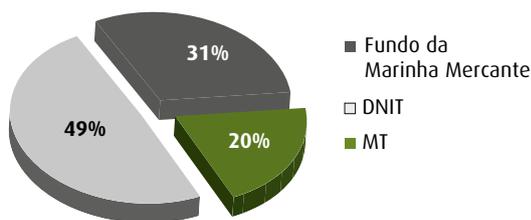
PRINCIPAIS CONSTATAÇÕES

Na área orçamentária, verificou-se que o MT e o DNIT têm apresentado grande dificuldade para executar o orçamento anual aprovado para o setor. Esse é um fato preocupante, pois os estudos desenvolvidos apontam para a necessidade de investimentos muito maiores aos que hoje são executados.

Execução orçamentária 2012-2015



Dotação autorizada 2012-2015



*OBS: valores de 2015 até o mês de setembro.

Em relação aos instrumentos de monitoramento, constatou-se que os indicadores de desempenho da política não permitem avaliar aspectos relevantes de eficiência, efetividade, custo e qualidade, bem como não possibilitam acompanhar adequadamente aspectos dos objetivos estabelecidos para o setor no PPA 2012-15. A ausência de bons indicadores prejudica a avaliação dos resultados da política e consequentemente o seu aperfeiçoamento.

No tocante à estrutura da área aquaviária do DNIT, órgão executor da política, verificou-se que ele ainda não dispõe dos recursos humanos e financeiros necessários para assegurar o desenvolvimento dessa política pública, contrariando estudos relevantes ligados à governança pública. Por exemplo, vê-se que apesar de criada em 2001, a Diretoria de Infraestrutura Aquaviária (DAQ) do DNIT ainda apresenta um baixo grau de maturidade quanto a aspectos como planejamento estratégico, quantitativo de pessoal e capacitação de servidores.

A ausência de metas e indicadores estratégicos para o modo aquaviário no planejamento estratégico do DNIT pode levar a um desfavorecimento da área dentro da entidade. Adicionalmente, a insuficiência de recursos humanos alocados na DAQ e a ausência de um plano de capacitação específico pode comprometer a gestão das atividades e, consequentemente, a própria execução da política pública.

Quanto aos instrumentos de planejamento, observou-se que os critérios de priorização apresentados oficialmente não são adequados para orientar os gestores sobre qual a ordem em que os investimentos devem ser realizados e como enfrentar situações de escassez de recursos. Não há um adequado direcionamento das prioridades no nível tático e operacional do planejamento da política. Essas falhas geram incertezas quanto à implementação e sucesso da política pública de THI, bem como quanto ao cumprimento de metas e objetivos previstos no PPA e nos documentos oficiais do governo.

Já em relação ao arranjo institucional, apesar do setor hidroviário apresentar diversos atores (MT, DNIT, EPL, Conit, Antaq, SEP, entre outros), não existe um fórum permanente de discussão para planejamento, avaliação das ações e promoção do alinhamento dos objetivos específicos e das intervenções empreendidas para reforço mútuo, conforme

os preceitos de boa governança. Em âmbito nacional, a ausência de articulação tem acarretado a falta de um planejamento integrado dos modos de transporte, bem como do setor de hidrovias com setores como os de energia, irrigação, portos e outros relacionados aos usos múltiplos da água.

Por fim, o processo de participação no planejamento, implementação e monitoramento da política pública, bem como na resolução de problemas relacionados ao uso múltiplo das águas, ainda não alcança todas as fases da política, contrariando os preceitos de Governança. Essa situação pode ocasionar o desperdício de recursos públicos, uma vez que as prioridades estabelecidas podem não ser aquelas que atenderão às reais necessidades da sociedade.

Como boa prática identificada, pode-se apontar o planejamento baseado em estudos, a exemplo do Plano Hidroviário Estratégico e dos Estudos de Viabilidade Técnica Econômica e Ambiental (EVTEA) das hidrovias.

O QUE O TRIBUNAL DECIDIU

O TCU recomendou ao DNIT que revise seu planejamento estratégico e seu plano anual de capacitação dos servidores de modo a contemplar a área aquaviária, e es-

tude formas de prover a DAQ das condições necessárias ao desenvolvimento do THI. Além disso, cabe ao órgão, em conjunto com o MT, revisar os indicadores estipulados para programas relacionados ao transporte hidroviário e, em conjunto com a Agência Nacional de Águas (ANA), estudar a instituição de outorga para navegação em hidrovias em que possam ocorrer conflitos associados ao uso múltiplo da água.

Foi recomendado ao Ministério dos Transportes que aperfeiçoe os critérios de priorização de investimentos; que participe ativamente dos comitês de Bacia, especialmente nas deliberações sobre o gerenciamento dos níveis dos reservatórios; e que, em conjunto com o DNIT, compatibilize as propostas orçamentárias futuras, elevando os investimentos em hidrovias.

Foram ainda feitas recomendações à ANA para que preveja regras de operação de reservatórios de usinas hidrelétricas (UHE) que contemplem a observância dos níveis necessários para navegação das hidrovias e que atue junto à Aneel, em conjunto com o MT, com vistas a incluir nos futuros contratos de concessão de UHE regras de operação dos reservatórios com observância aos níveis necessários para navegação das hidrovias.

Acórdão: 940/2016-TCU-Plenário

Data da sessão: 20/04/2016

Identificação do processo no TCU: 008.509/2015-8

Relator: Ministro Augusto Nardes