



TCU

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Relatório de
Atividades
2014



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, Subprocuradora-Geral

Marinus Eduardo de Vries Marsico, Procurador

Júlio Marcelo de Oliveira, Procurador

Sérgio Ricardo Costa Caribé, Procurador

Responsabilidade pelo Conteúdo

Secretaria-Geral da Presidência - Segepres

Responsabilidade Editorial

Secretaria-Geral da Presidência

Secretaria de Comunicação

Núcleo de Criação e Editoração

Projeto gráfico, Diagramação e Capa

Núcleo de Criação e Editoração

Endereço

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Secretaria-Geral de Controle Externo

SAFS Quadra 4 Lote 1

Edifício Anexo I Sala 431

70.042-900 Brasília - DF

(61) 3316 7322

Fax (61) 3316 7535

segecex@tcu.gov.br

Ouvidoria

0800 644 1500

ouvidoria@tcu.gov.br

Impresso pela Sesap/Segedam

Fotos

Capa - Lourdes Amaral

Págs. 4 e 18 - Bruno Spada

Pág. 188 - Agencia CNT de Noticias

Relatório de
Atividades
2014

© Copyright 2014, Tribunal de Contas da União
Impresso no Brasil / Printed in Brazil
<www.tcu.gov.br>

Permite-se 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.

Relatório de atividades : 2014 / Tribunal de Contas da União. – Brasília:
TCU, 2015.

237 p. il. Color.

1. Tribunal de Contas – relatório - Brasil. I. Título. II. Nardes, Augusto.

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Ministro Ruben Rosa

APRESENTAÇÃO

O **Relatório das Atividades do Tribunal de Contas da União (TCU)**, referente a 2014, elaborado em cumprimento ao disposto no art. 71, § 4º, da Constituição Federal, apresenta os principais resultados da atuação do TCU no período, tanto no controle da gestão pública, quanto no âmbito administrativo.

Os resultados indicados referem-se ao ano final da gestão do Ministro Augusto Nardes à frente da Presidência do Tribunal, período durante o qual o TCU adotou como diretriz estratégica a melhoria da governança pública brasileira.

Dentre as ações relacionadas a essa estratégia de atuação, a realização do **“Pacto pela boa Governança: retratos do Brasil”** foi um marco na história recente do TCU. Durante o evento, o Tribunal entregou aos governantes eleitos no último pleito, um “Retrato do Brasil” - estudo contendo os principais gargalos ao desenvolvimento das políticas de educação, saúde, infraestrutura, segurança e previdência. Tratou-se de trabalho inédito em termos de Brasil.

No cumprimento de sua missão de aprimorar a Administração Pública em benefício da sociedade por meio do controle externo, o Tribunal busca o constante aprimoramento da estrutura e forma de atuação. Assim, os resultados do exercício de 2014 refletem os ajustes realizados, ainda no início de 2013, na estrutura organizacional da Secretaria do Tribunal. Dessa forma, o período em questão apresenta, entre os frutos colhidos pelas mudanças efetivadas, a atuação especializada das unidades técnicas, a realização de auditorias coordenadas e a produção de relatórios sistêmicos de fiscalização (Fiscs).

Merece realce, entre os relevantes trabalhos conduzidos pelo Tribunal em 2014, a apreciação das **Contas do Governo da República** referentes a 2013, encaminhada ao Congresso Nacional para julgamento. A



análise realizada pelo TCU vai além da verificação dos balanços apresentados, da execução orçamentária, da situação patrimonial e das questões contábeis. Também não se atém à investigação de irregularidades. Trata-se de amplo e profundo diagnóstico do desempenho econômico e social do País, cuja análise e conhecimento são essenciais na busca pela excelência no exercício da gestão pública.

Também teve especial relevância entre as realizações do Tribunal em 2014, a aprovação do relatório de **Consolidação das Fiscalizações de Obras Públicas (Fiscobras2014)**. Trabalho que, além de verificar a correta aplicação de recursos federais em obras públicas no ano de 2014, objetiva prestar informações ao Congresso Nacional para subsidiar a aprovação e o acompanhamento da Lei Orçamentária Anual. No decorrer dos trabalhos, o TCU realizou 102 fiscalizações, as quais englobaram 389 empreendimentos e envolveram o montante de R\$ 12,38 bilhões.

Adicionalmente, merece destaque a aprovação de novos relatórios sistêmicos produzidos pelo TCU. Trata-se de ação de fiscalização que visa avaliar, de forma sistêmica, áreas consideradas relevantes para a sociedade, para identificar as irregularidades mais comuns e importantes, bem como propor, quando for o caso, aperfeiçoamentos na gestão pública e na própria sistemática de controle da referida área. Já foram apreciados pelo TCU relatórios referentes às funções cultura, educação, saúde, assistência social, turismo, previdência social, pessoal e obras.

Registro, por fim, que esses são apenas alguns benefícios decorrentes da ação de controle exercida pelo Tribunal, mas reafirmam o compromisso e o empenho da Instituição e do seu quadro de servidores no intuito de contribuir com o aperfeiçoamento da Administração Pública, em benefício da sociedade.

Brasília, março de 2015.

AROLDO CEDRAZ DE OLIVEIRA
Presidente do TCU

1.	NOSSOS PRINCIPAIS RESULTADOS	11
2.	PRINCIPAIS TRABALHOS	13
3.	SOBRE O TCU	19
3.1	Competência e Jurisdição	19
3.2	Missão do TCU	21
3.3	Visão do TCU	21
3.4	Composição do Tribunal de Contas da União	22
3.5	Estrutura da Secretaria do Tribunal	25
3.6	Organograma	26
3.7	Deliberações do Tribunal	27
4.	A ATIVIDADE DE CONTROLE EXTERNO	31
4.1	Fiscalizações Realizadas	31
4.2	Processos de Controle Externo Atuados e Apreciados Conclusivamente	33
4.3	Atos de Pessoal Atuados e Apreciados Conclusivamente	35
4.4	Medidas Cautelares	36
4.5	Julgamento de Contas	37
4.6	Condenações e Sanções Aplicadas	38
4.7	Atuação do Ministério Público junto ao TCU	40
4.8	Benefícios Financeiros das Ações de Controle	41
4.9	Atuação do TCU por Área Temática	43
4.9.1	Infraestrutura	43
4.9.1.1	Minas e Energia	46
4.9.1.2	Transportes	68
4.9.1.3	Comunicações	89
4.9.2	Saúde	93
4.9.3	Integração Nacional e Meio Ambiente	101
4.9.4	Educação, Cultura, Ciência e Tecnologia e Esporte	110
4.9.5	Planejamento e Desenvolvimento Urbano	126
4.9.6	Fazenda, Desenvolvimento e Turismo	132
4.9.7	Justiça e Defesa	137
4.9.8	Poderes do Estado e Representação	146
4.9.9	Agricultura e Desenvolvimento Agrário	149
4.9.10	Trabalho, Previdência e Assistência Social	151

5.	CONTAS DO GOVERNO DA REPÚBLICA	163
6.	OBRAS PÚBLICAS FISCALIZADAS	179
7.	A PRÁTICA DA BOA GOVERNANÇA COMO PRINCÍPIO	197
	7.1 Referencial Básico de Governança (RBG)	197
	7.2 Referencial para avaliação de governança em políticas públicas	199
	7.3 10 Passos para a Boa Governança	199
	7.4 Estudo TCU-OCDE sobre a contribuição das EFS para a governança pública	200
	7.5 Levantamentos de Governança na Administração Pública	200
	7.6 Levantamento e Fiscalização de Orientação Centralizada em Governança e Gestão das Aquisições	201
	7.7 Levantamento de governança Nacional	205
	7.8 Diálogo com a sociedade e gestores públicos	206
8.	RELACIONAMENTO COM O PÚBLICO EXTERNO	209
	8.1 Solicitações do Congresso Nacional e de Parlamentares	209
	8.2 Audiências no Congresso Nacional	210
	8.2.1 Câmara dos Deputados	210
	8.2.2 Senado Federal	211
	8.2.3 Comissões Temporárias	212
	8.3 Acordos de Cooperação e Parceiras	212
	8.4 Diálogo Público – Para a melhoria da Governança Pública	216
	8.5 Atuação Internacional	217
	8.5.1 Participação em Auditorias Coordenadas	219
	8.6 Ouvidoria do TCU	219
	8.7 Divulgação Institucional	221
9.	ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS	225
	9.1 Estratégias e Planos	225
	9.1.1 O Sistema de Planejamento e Gestão do TCU	226
	9.1.2 Plano Estratégico	228
	9.2 Recursos Orçamentários e Financeiros	235

1. NOSSOS PRINCIPAIS RESULTADOS

Os principais benefícios e resultados decorrentes das atividades desenvolvidas pelo TCU no ano de 2014 estão sintetizados abaixo.

Benefício potencial total das ações de controle	R\$ 6,12 bilhões
Prejuízos e danos evitados com a adoção de medidas cautelares	R\$ 19,28 bilhões
Responsáveis condenados em débito e/ou multados	2.650
Valor das condenações	R\$ 2,079 bilhões
Processos de cobrança executiva formalizados	2.723
Valor envolvido nos processos de cobrança executiva	R\$ 1,37 bilhão
Responsáveis inabilitados para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal	97
Denúncias sobre indícios de irregularidades na aplicação de recursos públicos recebidas pela Ouvidoria do TCU	1.160
Empresas declaradas inidôneas para participar de licitações na Administração Pública Federal	52
Fiscalizações concluídas	680
Medidas cautelares adotadas	82
Acórdãos proferidos	19.308
Atos de pessoal analisados	105.035
Processos julgados conclusivamente	5.943
Número de atendimentos realizados pela ouvidoria	7.165

2. PRINCIPAIS TRABALHOS

A seguir estão relacionadas as principais ações de controle empreendidas pelo TCU em 2014

Área Temática		Página	
I. Infraestrutura • Minas e Energia	1.	TCU julga relatório consolidado de fiscalização de obras (Fiscobras 2014)	43
	2.	TCU disponibiliza guia para elaboração de planilhas orçamentárias de obras	45
	3.	TCU determina restituição de R\$ 176 milhões para desativação de Angra 1 e 2	46
	4.	Gerenciamento de rejeitos radioativos e de combustíveis nucleares usados é alvo de fiscalização do TCU	48
	5.	TCU fiscaliza contrato de obras de manutenção de Angra 1 e 2	50
	6.	TCU monitora execução de obras da Usina Nuclear de Angra 3	51
	7.	TCU aponta prejuízos de R\$ 8,3 bilhões em razão de atrasos em obras do setor elétrico	53
	8.	TCU avalia efeitos da redução das tarifas elétricas	55
	9.	Tribunal realiza estudo sobre apagões	57
	10.	TCU acompanha determinações sobre multas aplicadas pela Aneel	58
	11.	Capacidade de geração de energia elétrica no País se configura estruturalmente insuficiente, aponta TCU	59
	12.	TCU identifica atrasos em parques de energia eólica	60
	13.	Fiscalizações em refinarias e contratos da Petrobras são consolidadas pelo TCU	62
	14.	TCU identifica dano em compra da refinaria de Pasadena pela Petrobras	64
	15.	União e Petrobras só poderão celebrar contratação direta no pré-sal após melhoria nos estudos, decide TCU	66

Área Temática		Página	
• Transportes	16.	TCU consolida auditorias de qualidade em obras, concessões e governança	68
	17.	TCU fiscaliza contratos de concessão aeroportuárias de três dos principais aeroportos do País	70
	18.	Governança da Infraero no gerenciamento de obras aeroportuárias é avaliada pelo TCU	72
	19.	Auditoria do TCU gera economia de R\$1 milhão em obras do Aeroporto de Porto Alegre, no RS	73
	20.	TCU realizou o monitoramento de concessões portuárias à iniciativa privada	74
	21.	TCU avalia a governança do Dnit em manutenção de rodovias federais	75
	22.	Fiscalizações do TCU auxiliam no aprimoramento de controles do Dnit	76
	23.	TCU aprova processo de outorga do transporte rodoviário entre Distrito Federal e região do entorno	78
	24.	Fiscalizações do TCU avaliam contornos ferroviários em todo o País	79
	25.	Tribunal avalia contratos de obras da Ferrovia Norte-Sul (FNS)	81
	26.	TCU auxilia Congresso Nacional na fiscalização de obras da Ferrovia de Integração Oeste-Leste	83
	27.	TCU identifica duplicidade de pagamentos na construção da Ferrovia de Integração Oeste-Leste	84
	28.	TCU avalia integração ferrovia-porto nos estados do Maranhão e Pará	84
29.	TCU determina atualização de dados para a construção de trem-bala	87	

Área Temática		Página	
• Comunicações	30.	TCU aprova primeira etapa do leilão da banda larga móvel 4G	89
	31.	Tribunal determinou novo estudo para licitação dos Correios	90
	32.	TCU avalia aplicação de multas pela Anatel na telefonia fixa	91
II. Saúde	33.	TCU apresenta diagnóstico inédito sobre a Saúde no Brasil	93
	34.	TCU avalia resultados da implantação, construção e ampliação de Unidades de Pronto Atendimento	96
	35.	Tribunal aprecia relatório sobre obras de unidades de Saúde	97
	36.	Atuação do TCU gera economia de R\$ 5,2 milhões pela Hemobrás	98
	37.	Contribuições do TCU ao Ministério da Saúde na aquisição de ambulâncias	99
III. Integração Nacional e Meio Ambiente	38.	TCU realiza primeiro trabalho sobre cavernas do Brasil	101
	39.	TCU realiza auditoria em processo de concessões florestais federais	103
	40.	TCU aponta atrasos em implantação do Cinturão das Águas do Ceará	104
	41.	TCU fiscaliza obras hídricas no Projeto de Integração do Rio São Francisco	105
	42.	TCU examina obras conduzidas pelo Dnocs na Adutora Pajeú, em Pernambuco	107
	43.	Incidentes ambientais no Campo de Frade são monitorados pelo TCU	109

Área Temática		Página	
IV. Educação, Cultura, Ciência e Tecnologia e Esporte	44.	TCU, em parceria com outros tribunais de contas, realiza diagnóstico do ensino médio no Brasil	110
	45.	Copa de 2014: TCU acompanha operações de crédito para construção e reforma de três arenas	111
	46.	TCU fiscaliza gestão da Lei de Informática	113
	47.	TCU apresenta relatório sistêmico na área de Educação	114
	48.	Contas do Governo 2013: TCU avaliou governança da Educação e da Assistência e Previdência sociais	116
	49.	Portal "Fiscaliza Rio 2016" facilita fiscalização social dos jogos olímpicos de 2016	117
	50.	TCU acompanha obras preparativas dos Jogos Olímpicos 2016 (Fiscobras 2014)	118
	51.	TCU faz monitoramento de contribuição sindical rural devida ao Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)	120
	52.	Professores federais deverão comprovar permanência mínima em dedicação exclusiva para aposentadoria, de acordo com o TCU	121
	53.	TCU realiza contribuições ao Proinfância	123
	54.	Centros de Iniciação ao Esporte são avaliados pelo TCU	124
	55.	TCU fiscaliza a construção da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila)	124
V. Planejamento e Desenvolvimento Urbano	56.	TCU detecta problemas no Programa Minha Casa Minha Vida	126
	57.	Tribunal reúne trabalhos na área de pessoal	127
	58.	TCU analisou a proposta da Lei Orçamentária da União de 2014	130
	59.	TCU determina anulação de concurso do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão	131

Área Temática		Página	
VI. Fazenda, Desenvolvimento e Turismo	60.	TCU avalia impacto das renúncias do IPI e do IR sobre repasses da União a estados e municípios	132
	61.	TCU avalia controles internos da Caixa Econômica Federal para repasses da União	134
	62.	Atuação do TCU gera economia de R\$ 160 milhões em obras de esgoto no Rio de Janeiro	135
	63.	Tribunal apresenta relatório sobre Turismo	136
VII. Justiça e Defesa	64.	TCU avalia a Governança na Segurança Pública nos estados brasileiros e DF	137
	65.	TCU realiza auditoria sobre conformidade das publicações no Diário Oficial da União	139
	66.	TCU consolida fiscalizações em aeroportos (Fiscobras 2014)	140
	67.	Atuação do TCU nas obras do Aeroporto de Vitória gera economia de mais de R\$ 400 milhões	141
	68.	Auditoria do TCU gera benefício de R\$ 11 milhões em Aeroporto de Macapá	142
	69.	TCU aprova estágios de concessão de aeroportos de Confins e Galeão	143
	70.	Plano de Aviação Regional é auditado pelo TCU	144
VIII. Poderes do Estado e Representação	71.	TCU analisa contas da Presidência da República	146
	72.	TCU entrega à Justiça Eleitoral lista de responsáveis com contas julgadas irregulares	148
IX. Agricultura e Desenvolvimento Agrário	73.	Sistemas de agronegócio do Governo Federal são auditados pelo TCU	150
X. Trabalho, Previdência e Assistência Social	74.	TCU realiza auditoria em 59 entidades beneficentes de Assistência Social	151
	75.	Tribunal audita aposentadorias concedidas pelo INSS	152
	76.	TCU apresenta relatório sobre Assistência Social	154
	77.	TCU apresenta diagnóstico sobre Previdência Social	155
	78.	TCU identifica ameaça à sustentabilidade do Fundo de Amparo ao Trabalhador	157
	79.	TCU avalia práticas de bonificação em entidades do Sistema S	159
	80.	TCU volta a alertar sobre forma correta de contratação com Oscip	160



3. SOBRE O TCU

O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, é exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União

O Tribunal de Contas da União, criado em 1890 pelo Decreto nº 966-A, por iniciativa de Ruy Barbosa, Ministro da Fazenda à época, norteia-se, desde então, pelo princípio da autonomia e pela fiscalização, julgamento e vigilância da coisa pública.

A Constituição de 1891, a primeira republicana, ainda por influência de Ruy Barbosa, institucionalizou definitivamente o Tribunal de Contas da União. A partir de então, as competências do Tribunal têm sido estabelecidas no texto constitucional. Esse privilégio, se, por um lado, o distingue de forma singular, por outro, aumenta a sua responsabilidade e seu compromisso para com a sociedade.

3.1 Competência e Jurisdição

A atual Constituição estabelece que a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, deve ser exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Estabelece, também, que o controle externo, a cargo do Congresso Nacional, é exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual incumbe uma série de competências exclusivas.

A sociedade, por sua vez, demanda moralidade, profissionalismo e excelência da Administração Pública, bem como melhor qualidade de vida e redução das desigualdades sociais. O cidadão vem deixando de ser sujeito passivo em relação ao Estado, passando a exigir melhores serviços, respeito à cidadania e mais transparência, honestidade, economicidade e efetividade no uso dos recursos públicos. Nesse aspecto,

o Tribunal assume papel fundamental na medida em que atua na prevenção, detecção, correção e punição da fraude e do desvio na aplicação de recursos federais, bem como contribui para a transparência e melhoria da gestão e do desempenho da Administração Pública.

O TCU tem **jurisdição própria e privativa** em todo o território nacional, a qual abrange, entre outros: qualquer pessoa física ou jurídica, que utilize, arrecade, guarde, gerencie bens e valores públicos federais; aqueles que causarem perda, extravio ou outra irregularidade que resulte dano ao Erário; e responsáveis pela aplicação de recursos repassados pela União mediante convênio ou instrumento congêneres.

Leis diversas têm ampliado o rol de atribuições do TCU, a exemplo das seguintes: Lei de Licitações e Contratos (Lei nº 8.666/1993); Lei de Desestatização (Lei nº 9.491/1997); Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000); Lei que regulamenta a partilha dos recursos da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível - Cide (Lei nº 10.866/2004); edições anuais da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária; Lei de Parceria Público-Privada (Lei nº 11.079/2004), e a Lei de Contratação de Consórcios Públicos (Lei nº 11.107/2005).

Também merece destaque a ampliação do leque de competências do Tribunal de Contas da União por meio da Lei nº 11.578, de 2007. Tal ato normativo, que trata da transferência obrigatória de recursos financeiros para a execução das ações do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), estabeleceu que compete ao TCU, juntamente com a Controladoria-Geral da União (CGU), fiscalizar a aplicação desses recursos e prevê situações em que deverá ser encaminhada denúncia ao Tribunal.

Além disso, o Congresso Nacional edita decretos legislativos com demandas para realização de fiscalização em obras custeadas com recursos públicos federais. Nestes decretos, determina de forma expressa o acompanhamento físico-financeiro, por parte do Tribunal, da execução de contratos referentes a obras que constam do orçamento da União. O quadro a seguir apresenta, de forma sintetizada, as competências do Tribunal estabelecidas na Constituição Federal:

Competências Constitucionais	Artigos
Emitir parecer prévio das contas anuais do governo da República.	71, inc. I
Julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos.	71, inc. II
Apreciar a legalidade dos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadorias, reformas e pensões civis e militares.	71, inc. III
Realizar inspeções e auditorias por iniciativa própria ou por solicitação do Congresso Nacional.	71, inc. IV
Fiscalizar as contas nacionais das empresas supranacionais.	71, inc. V
Fiscalizar a aplicação de recursos da União repassados aos Estados, ao Distrito Federal e aos municípios.	71, inc. VI
Prestar informações ao Congresso Nacional sobre fiscalizações realizadas.	71, inc. VII
Aplicar sanções e determinar a correção de ilegalidades e irregularidades em atos e contratos.	71, inc. VIII a XI
Sustar, se não atendido, a execução de ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal.	71, inc. X
Emitir pronunciamento conclusivo, por solicitação da Comissão Mista Permanente de Senadores e Deputados, sobre despesas realizadas sem autorização.	72, § 1º
Apurar denúncias apresentadas por qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato sobre irregularidades ou ilegalidades na aplicação de recursos federais.	74, § 2º
Fixar os coeficientes do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE) e do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e fiscalizar a entrega dos recursos aos governos estaduais e às prefeituras municipais.	161, § único

3.2 Missão do TCU

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

3.3 Visão do TCU

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

3.4 Composição do Tribunal de Contas da União

O Tribunal é integrado por nove ministros, seis deles escolhidos pelo Congresso Nacional. Os demais são nomeados pelo Presidente da República, com aprovação do Senado Federal, sendo dois escolhidos alternadamente entre ministros-substitutos e membros do Ministério Público junto ao TCU.

O Tribunal de Contas da União é órgão colegiado, cujas deliberações são tomadas pelo Plenário e pela 1ª e 2ª Câmaras. O Plenário é integrado por todos os ministros e presidido pelo Presidente do Tribunal. As Câmaras são compostas por quatro ministros. Os ministros-substitutos, em número de quatro, participam dos colegiados, substituem os ministros em seus afastamentos e impedimentos legais ou no caso de vacância de cargo.

O Plenário e as duas Câmaras do Tribunal reúnem-se de 17 de janeiro a 16 de dezembro em sessões ordinárias e, quando necessário, em extraordinárias.

Durante o exercício de 2014, coube ao **Ministro Augusto Nardes** exercer a Presidência do TCU, e ao **Ministro Aroldo Cedraz** a

Edifício Sede do TCU em Brasília - DF



Vice-Presidência. Ambos foram, inicialmente, eleitos para o exercício de 2013, e, posteriormente, em dezembro de 2013, foram reeleitos para o ano de 2014.

No entanto, no ano de 2015, o exercício da Presidência do TCU estará a cargo do **Ministro Aroldo Cedraz**, função para a qual foi eleito em dezembro de 2014, juntamente com o **Ministro Raimundo Carreiro que assumiu a Vice-Presidência do Tribunal**. Ambos tomaram posse no dia 10.12.2014.

No ano de 2014, houve duas novas nomeações para o cargo de Ministro do Tribunal de Contas da União:

- o Senhor **Bruno Dantas** tomou posse como **Ministro do TCU** no dia 13 de agosto. Ele foi escolhido para o cargo por meio de Decreto de 24.07.2014, da Presidência da República, e assumiu a vaga decorrente da aposentadoria do Ministro Valmir Campelo.
- de igual modo, por meio do Decreto Legislativo nº 274, de 2014, o Senhor **Vital do Rêgo Filho** foi escolhido pelo Senado Federal para o cargo de Ministro do TCU. Ele foi nomeado em vaga decorrente da aposentadoria do **Ministro José Jorge**.



Autoridades do TCU



Aroldo Cedraz de Oliveira
(Presidente)



Raimundo Carreiro
(Vice-Presidente)



Ministro Walton
Alencar Rodrigues



Ministro Benjamin
Zymler



Ministro Augusto
Nardes



Ministro José
Múcio Monteiro



Ministra Ana
Arraes



Ministro Bruno
Dantas



Ministro Vital
do Rêgo



Ministro-substituto
Augusto Sherman
Cavalcanti



Ministro-substituto
Marcos
Bemquerer



Ministro-substituto
André Luís de
Carvalho



Ministro-substituto
Weder de Oliveira



Procurador-geral
Paulo Soares
Bugarin

3.5 Estrutura da Secretaria do Tribunal

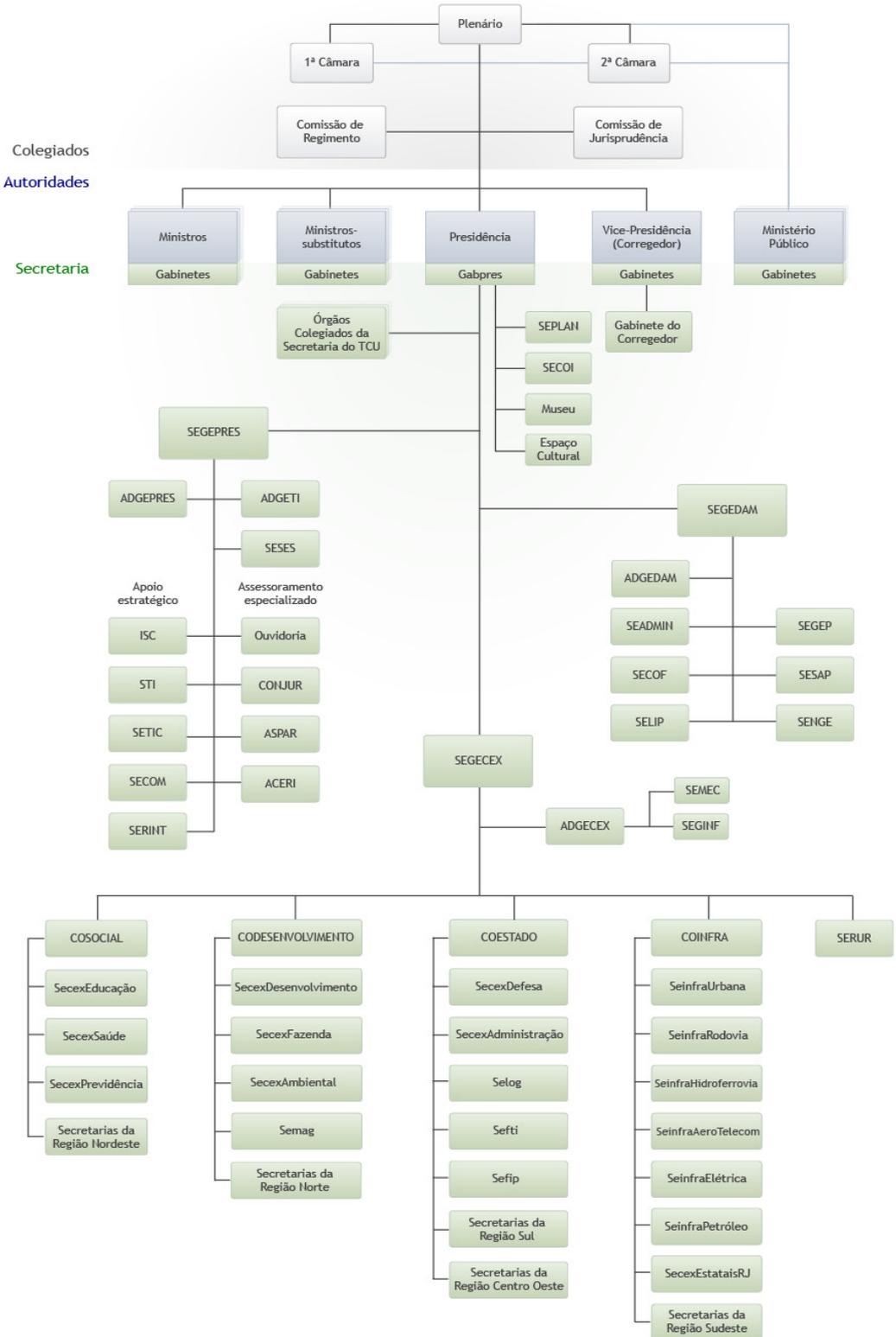
A complexidade dos tempos modernos exige do TCU agilidade no aprimoramento de sua estrutura e na sua forma de atuação. Assim, ao final de 2014 o Tribunal, atento ao cenário que se desenha para a infraestrutura brasileira nos próximos anos, estudou mecanismos que pudessem intensificar os benefícios de sua atuação no setor de infraestrutura, mediante incremento da eficiência e da efetividade das ações de controle. Como resultado desse estudo, foi aprovada a Resolução-TCU nº 266, de 2014, que articulou nova estrutura da Secretaria da Instituição sem mudar substancialmente a organização das equipes técnicas do Tribunal.

A alteração realizada pela Resolução-TCU nº 266, de 2014, objetiva viabilizar o aperfeiçoamento de processos de trabalho estratégicos da TCU e promover maior sinergia nas ações de controle. Além disso, esses ajustes consideraram a importância de potencializar o uso da tecnologia da informação, bem como de laboratórios de fomento à inovação e de técnicas de análise de dados, como instrumentos para catalisar a evolução da atuação do Tribunal e a modernização do papel do Estado.

Em consonância com os ajustes promovidos pela Resolução-TCU nº 266, de 2014, a atuação das unidades técnicas do Tribunal continua a ser pautada por especialização, mas o ano de 2015 representará importante passo na evolução do TCU. Além do avanço na especialização do controle externo, será fortalecida a estrutura da Secretaria do Tribunal com um programa de estímulo à inovação, e com mecanismos para auditorias contínuas e para fiscalização com análise preditiva de dados.

As unidades técnicas subordinadas à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) possuem sede em Brasília e nos 26 estados da Federação. O endereço das unidades nos estados está disponível no Portal TCU: <http://www.tcu.gov.br>. A página a seguir, apresenta o **“Organograma do Tribunal de Contas da União”**.

3.6 Organograma



3.7 Deliberações do Tribunal

As deliberações do TCU assumem a forma de instrução normativa, resolução, decisão normativa, portaria, parecer ou acórdão. São publicadas, conforme o caso, no Diário Oficial da União e/ou no Boletim do Tribunal de Contas da União e podem ser acessadas no Portal TCU: <http://www.tcu.gov.br>.

O Tribunal, considerando o poder regulamentar que lhe confere o art. 3º da Lei nº 8.443, de 1992, pode expedir normativos sobre matéria de suas atribuições e sobre a organização dos processos que lhe devam ser submetidos. Nesse intuito, em 2014, o TCU aprovou uma instrução normativa, sete decisões normativas e sete resoluções. Entre as inúmeras portarias aprovadas no exercício pelo Presidente do Tribunal, são evidenciadas seis neste Relatório. Apresenta-se, a seguir, a ementa desses normativos.

Instruções Normativas

Instrução Normativa-TCU nº 73, de 15 de outubro de 2014	Altera a Instrução Normativa nº 59, de 12 de agosto de 2009. <i>(Que estabelece normas de tramitação e de acompanhamento das solicitações do Senado Federal acerca das resoluções de autorização das operações de crédito externo dos estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com garantia da União)</i>
---	---

Decisões Normativas

Decisão Normativa-TCU nº 135, de 12 de Fevereiro de 2014	Altera a redação do § 1º do art. 7º e a relação das unidades do Ministério das Comunicações e do Comando da Marinha constante no Anexo I da Decisão Normativa TCU n.º 132, de 02 de outubro de 2013.
Decisão Normativa-TCU nº 136, de 14 de Fevereiro de 2014	Aprova, para o exercício de 2014, os percentuais individuais de participação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios brasileiros nos recursos previstos no art. 159, inciso III e § 4º, da Constituição Federal (CIDE-combustíveis).
Decisão Normativa-TCU nº 137, de 26 de março de 2014	Aprova, para o exercício de 2015, os coeficientes a serem utilizados no cálculo das quotas para a distribuição dos recursos previstos no art. 159, inciso I, alínea "a", da Constituição Federal.

Decisão Normativa-TCU nº 138, de 29 de Julho de 2014	Aprova os coeficientes individuais de participação dos Estados e do Distrito Federal nos recursos previstos no art. 159, inciso II, da Constituição Federal, para aplicação no exercício de 2015.
Decisão Normativa-TCU nº 139, de 24 de Setembro de 2014	Altera a Decisão Normativa TCU 134, de 4 de dezembro de 2013, que dispõe acerca das unidades jurisdicionadas cujos dirigentes máximos devem apresentar relatório de gestão referente ao exercício de 2014, especificando a organização, a forma, os conteúdos e os prazos de apresentação, nos termos do art. 3º da Instrução Normativa TCU n.º 63, de 2010.
Decisão Normativa-TCU nº 140, de 15 de outubro de 2014	Dispõe acerca das unidades jurisdicionadas cujos responsáveis terão as contas de 2014 julgadas pelo Tribunal, especificando a forma, os prazos de entrega e os conteúdos das peças complementares que comporão os processos de contas desse exercício, nos termos do art. 4º da Instrução Normativa TCU 63, de 1º de setembro de 2010.
Decisão Normativa-TCU nº 141, de 19 de novembro de 2014	Aprova, para o exercício de 2015, os coeficientes a serem utilizados no cálculo das quotas para a distribuição dos recursos previstos no art. 159, inciso I, alíneas "b" e "d", da Constituição Federal e da Reserva instituída pelo Decreto-Lei nº 1.881, de 27 de agosto de 1981.

Resoluções

Resolução - TCU nº 259 de 7 de maio de 2014	Estabelece procedimentos para constituição, organização e tramitação de processos e documentos relativos à área de controle externo.
Resolução-TCU nº 260, de 4 de junho de 2014	Altera a Resolução-TCU nº 253, de 21 de dezembro de 2012, que define a estrutura, as competências e a distribuição das funções de confiança das unidades da Secretaria do Tribunal de Contas da União.
Resolução-TCU nº 261, de 11 de junho de 2014	Dispõe sobre a Política de Segurança Institucional (PSI/TCU) e o Sistema de Gestão de Segurança Institucional do Tribunal de Contas da União (SGSIN/TCU) e altera a Resolução-TCU 253, de 21 de dezembro de 2012, que define a estrutura, as competências e a distribuição das funções de confiança das unidades da Secretaria do Tribunal de Contas da União.
Resolução-TCU nº 263, de 10 de setembro de 2014	Dispõe sobre a criação do Centro de Altos Estudos em Controle e Administração Pública do Tribunal de Contas da União, altera a Resolução TCU nº 253, de 2012, e dá outras providências.

Resolução-TCU nº 265, de 09 de dezembro de 2014	Dispõe sobre a expedição e o monitoramento de deliberações que tratam de determinações, recomendações e de ciência a unidades jurisdicionadas, no âmbito do Tribunal.
Resolução-TCU nº 266, de 30 de dezembro de 2014	Define a estrutura, as competências e a distribuição das funções de confiança das unidades da Secretaria do Tribunal de Contas da União.
Resolução-TCU nº 267, de 30 de dezembro de 2014	Altera as Resoluções-TCU nº 154, de 4 de 2002, que dispõe sobre as atribuições dos cargos e das funções de confiança do quadro de pessoal do Tribunal; e nº 247, de 7 de 2011, que dispõe sobre a Política de Governança de Tecnologia da Informação do Tribunal de Contas da União.

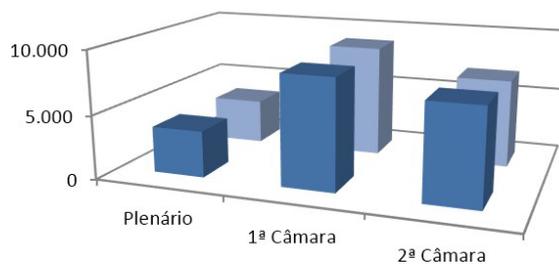
Portarias

Portaria-TCU nº 69, de 27 de março de 2014	Dispõe sobre a gestão de conteúdos e a sustentação do Portal Fiscaliza Rio 2016 (divulga ações de fiscalização relacionadas aos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016)
Portaria-TCU nº 81, de 9 de abril de 2014	Define a composição das Câmaras e os respectivos presidentes, designa os membros das comissões permanentes do TCU e o Secretário-Geral da Organização das Instituições Supremas de Controle da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (OISC/CPLP), para o restante do exercício de 2014.
Portaria-TCU nº 90, de 16 de abril de 2014	Dispõe sobre orientações às unidades jurisdicionadas ao Tribunal de Contas da União quanto à elaboração dos conteúdos dos relatórios de gestão referentes ao exercício de 2014, com base na Decisão Normativa TCU nº 134, de 2013.
Portaria-TCU nº 128, de 14 de maio de 2014	Dispõe sobre a licitação e a execução de contratos de serviços no âmbito da Secretaria do Tribunal de Contas da União (TCU).
Portaria-TCU nº 214, de 14 de agosto de 2014	Aprova o documento de referência intitulado "Dez Passos para a Boa Governança".
Portaria-TCU nº 230, de 25 de agosto de 2014	Aprova o Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas a ser observado pelo Tribunal de Contas da União em ações de controle e de melhoria de processos que tratem direta ou indiretamente do tema governança.

O quadro a seguir discrimina o quantitativo de sessões realizadas e acórdãos proferidos por colegiado no exercício de 2014 e no mesmo período do exercício de 2014.

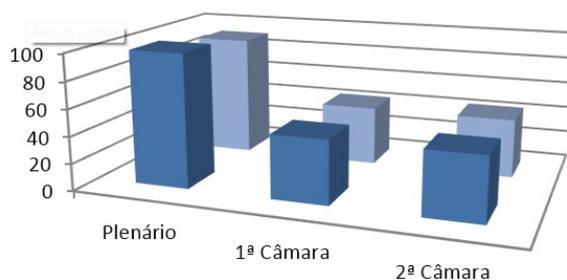
Colegiado	Sessões		Acórdãos	
	2013	2014	2013	2014
Plenário	99	91	3.627	3.548
1ª Câmara	47	44	8.618	8.835
2ª Câmara	47	44	7.474	6.925
Total	193	179	19.719	19.308

Acórdãos Proferidos



	Plenário	1ª Câmara	2ª Câmara
Acumulado 2013	3.627	8.618	7.474
Acumulado 2014	3.548	8.835	6.925

Sessões Realizadas



	Plenário	1ª Câmara	2ª Câmara
Acumulado 2013	99	47	47
Acumulado 2014	91	44	44

4. A ATIVIDADE DE CONTROLE EXTERNO

O presente capítulo apresenta os principais resultados decorrentes das ações de controle do TCU no ano de 2014.

O controle externo é exercido pelo Congresso Nacional, conforme preceitua o art. 70 da Constituição Federal. Dentre as competências estabelecidas, incumbe ao TCU auxiliar o Congresso Nacional na fiscalização da Administração Pública Federal, por meio de determinações em questões relacionadas à detecção de fraudes e desperdícios, recomendações de melhorias para a gestão pública, adoção de medidas preventivas e punição de responsáveis por má gestão, gestão ilegal ou fraudulenta. Assim, a ação do Tribunal contribui para a transparência e a melhoria do desempenho da Administração Pública.

A diversidade e a abrangência da atuação do TCU alcançam desde a avaliação de desempenho de órgãos públicos e de efetividade de programas governamentais à legalidade dos atos de receita e de despesa.

O TCU possui papel fundamental na medida em que atua na prevenção, detecção, correção e punição de fraudes e desvios de recursos públicos.

O TCU também fiscaliza obras de engenharia, desestatizações e concessões de serviços públicos, bem como outras áreas de atuação governamental. Examina, ainda, atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadorias, reformas e pensões, entre outros.

4.1 Fiscalizações Realizadas

Os instrumentos de fiscalização adotados pelo TCU, conforme estabelecido em seu Regimento Interno (Resolução-TCU nº 155/2002, alterada pela Resolução-TCU nº 246/2011), são: acompanhamento, auditoria, inspeção, levantamento e monitoramento.

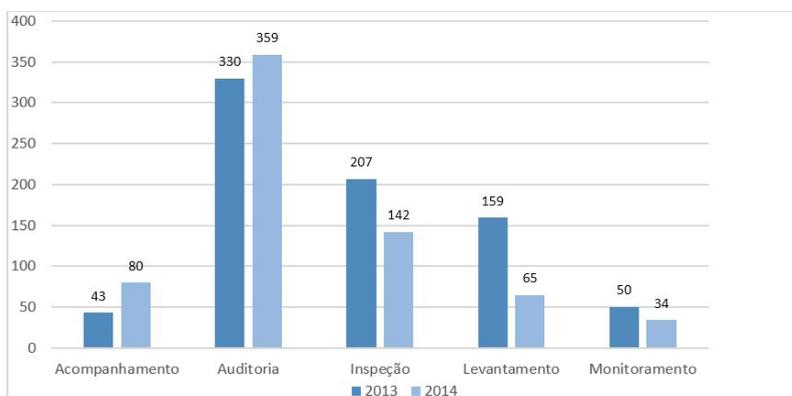
A maior parte das fiscalizações realizadas pelo TCU são, basicamente, de duas ordens: as auditorias de conformidade, que têm como foco a legalidade dos atos administrativos, e as auditorias de natureza operacional, as quais examinam programas e ações governamentais.

As auditorias de conformidade objetivam verificar se os atos administrativos estão sendo praticados pelo órgão ou entidade com a observância da legislação e da jurisprudência que regulamentam a matéria. O Tribunal, nesses casos, verifica os aspectos contábeis, financeiros, orçamentários e patrimoniais do respectivo ato de gestão e, se verificada desconformidade, faz determinações corretivas, fixando prazo ao seu cumprimento. O TCU pode, ainda, aplicar sanções legalmente previstas, de acordo com a gravidade da infração verificada.

Já as auditorias de natureza operacional, também conhecidas como auditorias de desempenho ou auditorias de gestão, são instrumentos por intermédio dos quais o controle externo avalia o resultado de determinado programa de Governo ou política pública, considerando os critérios da economicidade, da eficiência, da eficácia e da efetividade. Esse modo de atuação, possibilita ao Tribunal verificar, por exemplo, se a forma de utilização dos meios postos à disposição da Administração representa o uso mais econômico dos recursos públicos, se estão sendo entregues os melhores serviços em relação aos recursos disponíveis, ou se os objetivos da política estão sendo atingidos.

No ano 2014, **680 fiscalizações** foram **concluídas** pelo Tribunal. Em 2013, foram concluídas 789 fiscalizações. O gráfico a seguir apresenta as fiscalizações concluídas no ano de 2014 e em 2013, conforme o instrumento de fiscalização (acompanhamento, auditoria, inspeção, levantamento e monitoramento).

Fiscalizações concluídas em 2014, por instrumento de fiscalização



Destaca-se, no ano de 2014, a elevação do número de auditorias e a redução das modalidades de inspeção e levantamentos concluídos, o que indica o aumento na complexidade das fiscalizações realizadas, bem como a nova orientação do TCU, no sentido de realizar mais **fiscalizações coordenadas**, com maior abrangência geográfica e com maior aprofundamento no objeto de controle.

Dentre as fiscalizações concluídas no ano 2014, 21,5% (146) foram solicitadas pelo Congresso Nacional e o restante, 78,5% (534), foram de iniciativa do próprio Tribunal.

Fiscalizações concluídas em 2014, conforme a iniciativa



4.2 Processos de Controle Externo Autuados e Apreciados Conclusivamente

No ano de 2014, foram autuados **5.625** processos referentes à matéria controle externo. No mesmo período, o Tribunal apreciou, de forma conclusiva, **5.943** processos dessa natureza. Esse fluxo de processos contribuiu para a diminuição do estoque de processos pendentes de julgamento, o que favorece maior tempestividade na atuação do Tribunal.

O quadro a seguir apresenta o quantitativo de processos de controle externo autuados e apreciados conclusivamente pelo Tribunal em 2014 e 2013.

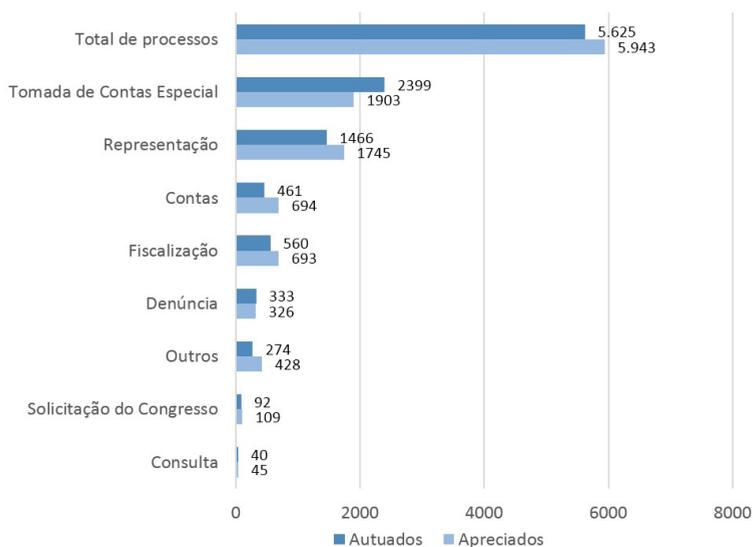
Processos Autuados e Apreciados Conclusivamente no período (exceto processos de pessoal e sobrestados)

Tipo do processo*	Autuados		Apreciados	
	2013	2014	2013	2014
Consulta	62	40	56	45
Contas	494	461	591	694
Denúncia	299	333	346	326
Fiscalização	536	560	772	693
Outros1	419	274	538	428
Representação	1.676	1.466	1.973	1.745
Solicitação do Congresso	126	92	110	109
Tomada de Contas Especial	2.104	2.399	1.415	1.903
Total de processos	5.716	5.625	5.801	5.943

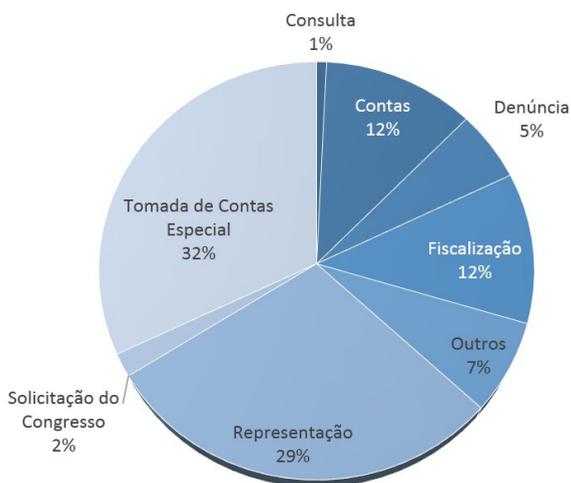
*Processos do Tipo: acompanhamento, monitoramento, comunicação, desestatização e contestação de coeficientes de transferências obrigatórias.

Os gráficos a seguir apresentam o comparativo de processos de controle externo autuados e apreciados conclusivamente em 2014.

Processos autuados e apreciados conclusivamente em 2014



Distribuição dos processos apreciados conclusivamente em 2014



4.3 Atos de Pessoal Autuados e Apreciados Conclusivamente

O TCU aprecia, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadoria, reforma e pensão. Também fiscaliza a legalidade das despesas efetuadas com o pagamento de pessoal, inclusive quanto à adequação às exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

No ano 2014, foram autuados **149.024 atos de pessoal** e apreciados **105.035** atos dessa natureza. O quadro e o gráfico a seguir apresentam os atos de pessoal autuados e apreciados em 2014 e em 2013.

Atos de Pessoal Autuados e Apreciados Conclusivamente

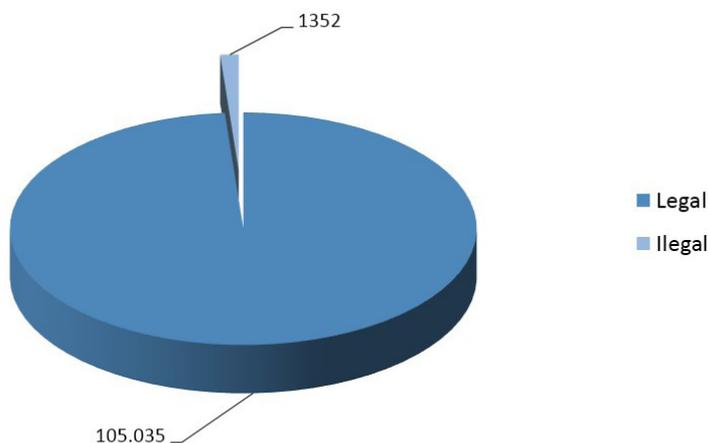
Classe de Assunto	Total 2013	Total 2014
Autuados	100.393	149.024
Apreciados	101.436	105.035
Ilegais	1.655	1.352
Legais	99.781	92.775

* No total de atos autuados e apreciados também estão incluídos, além dos atos considerados legais ou ilegais, aqueles que o TCU considerou prejudicados por perda de objeto ou por inépcia do ato.

Do quantitativo de **105.035** atos referentes a admissão, aposentadoria, reforma e pensão apreciados no trimestre, **1.352 (1,3%)** tiveram registro negado em razão de ilegalidades. Nesses casos, o órgão de origem deve adotar as medidas regularizadoras cabíveis, fazendo cessar todo e qualquer pagamento decorrente do ato impugnado.

A consulta ao andamento de processos e aos acórdãos proferidos pelos colegiados pode ser feita no Portal TCU: www.tcu.gov.br

Resultado da apreciação de Atos de Pessoal pela Ilegalidade



4.4 Medidas Cautelares

A tempestividade na atuação é fundamental para conferir efetividade e relevância às ações de controle externo. A atuação tardia não contribui para a defesa dos interesses do erário, nem para o atendimento às expectativas do cidadão, além de lesiva à imagem institucional.

O TCU deve responder de forma célere, tempestiva e completa às demandas que lhe são apresentadas. Atuar de forma preventiva e simultânea e agir de forma proativa são condições essenciais para assegurar a efetividade do controle e melhorar a imagem do Tribunal perante a sociedade.

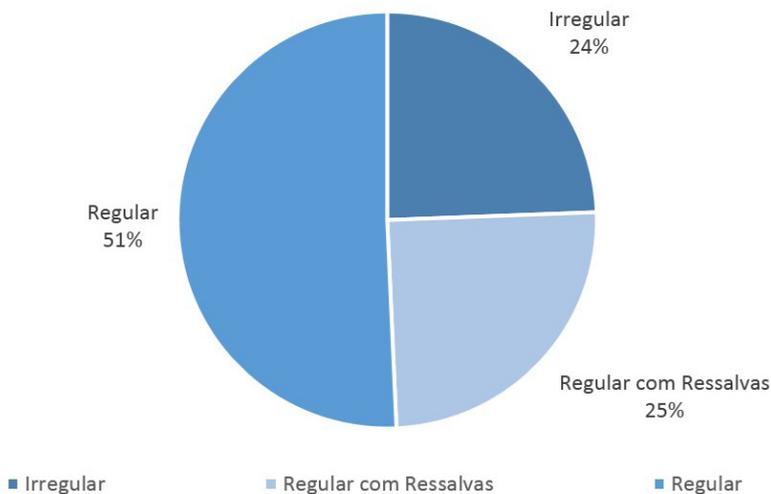
Em caso de urgência, de fundado receio de grave lesão ao erário ou de risco de ineficácia da decisão de mérito, o Plenário ou o relator pode, de ofício ou mediante provocação, adotar medida cautelar, determinando, entre outras providências, a suspensão do ato ou do procedimento impugnado, até que o TCU decida sobre o mérito da questão suscitada. A adoção dessas medidas não necessariamente gera impacto econômico imediato, mas visa, sobretudo, ao resguardo tempestivo da legalidade e da moralidade na aplicação dos recursos públicos federais.

No ano de 2014 foram adotadas **82 medidas cautelares** contra atos e/ou procedimentos de órgãos ou entidades jurisdicionadas, as quais envolviam a aplicação de recursos públicos federais superiores a R\$ **19,28 bilhões**, conforme mostra o quadro adiante. Em 2013, foram adotadas 137 medidas cautelares envolvendo R\$ 8,91 bilhões.

4.5 Julgamento de Contas

O Tribunal de Contas da União julga as contas de administradores públicos e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos federais, bem como as contas de qualquer pessoa que der causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário federal.

Resultado do Julgamento das Contas



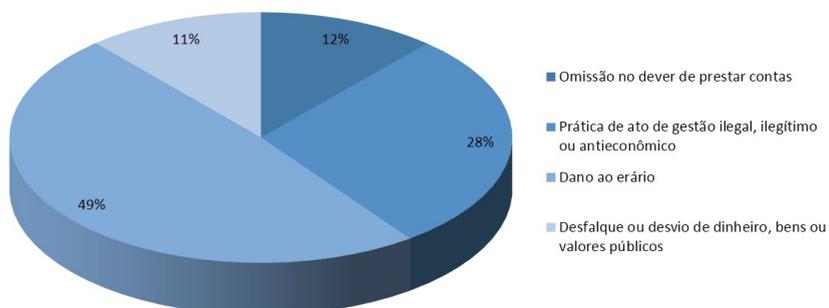
Nos casos de omissão na prestação de contas, de não-comprovação da aplicação de recursos repassados pela União, de ocorrência de desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos, ou, ainda, de prática de ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, a autoridade administrativa competente deve instaurar Tomada de Contas Especial (TCE), para apuração dos fatos, identificação dos responsáveis, quantificação do dano e obtenção do respectivo ressarcimento.

As normas de organização e apresentação de processos de tomada e prestação de contas são atualmente estabelecidas pela Instrução Normativa-TCU nº 71, de 28.11.2012. Os gráficos a seguir apresentam a distribuição dos resultados de julgamento de contas e dos motivos que ensejaram o julgamento pela irregularidade, no ano 2014.

4.6 Condenações e Sanções Aplicadas

Entre os **2.597 processos de contas e contas especiais** apreciados de forma conclusiva no ano, **1.372 (52,8%) condenaram 2.307 responsáveis** ao pagamento de multa ou ao ressarcimento de débito. Além disso, em **outros 179 processos** de fiscalização, denúncia ou representação, foram **aplicadas multas a 361 responsáveis**. O quadro abaixo apresenta os quantitativos de processos julgados e de responsáveis condenados nos anos de 2013 e 2014.

Motivos do julgamento pela irregularidade das contas



Quantidade de Condenações aplicadas

Natureza	Processos		Responsáveis**	
	2013	2014	2013	2014
Prestação de contas	31	42	74	111
Tomada de contas	25	17	60	36
Tomada de contas especial	864	1.313	1.656	2.169
Subtotal – Contas com débitos e/ou multas	920	1.372	1.774	2.307
Outros processos*	177	179	393	361
Total	1.097	1.551	2.167	2.650

* Fiscalização, denúncia, representação

**A soma das quantidades de responsáveis condenados é maior do que o número total de responsáveis aqui considerado, porque um mesmo responsável pode receber condenação em distintos processos, ao longo do ano.

Nos processos de contas, os responsáveis foram **condenados** ao pagamento de multa ou ressarcimento de **débito no valor total de R\$ 2,075 bilhões**, atualizados até a data de 31.12.2014. Em outros processos, foram **aplicadas multas** que totalizaram **R\$ 3,3 milhões**. A seguir, os valores das condenações aplicadas pelo TCU nos anos de 2013 e 2014.

Valor das Condenações Aplicadas (R\$)

Natureza	2014			2013 (Débito + Multa)
	Débito	Multa	Total	
Prestação de contas	5.836.441,50	1.479.878,60	7.316.320,10	3.725.837,02
Tomada de contas	8.107.316,20	314.000,00	8.421.316,20	24.212.369,38
Tomada de contas especial	1.934.368.220,19	125.708.207,59	2.060.076.427,78	1.072.473.409,17

Natureza	2014			2013 (Débito + Multa)
	Débito	Multa	Total	
Subtotal - Contas com débitos e/ ou multas	1.948.311.977,89	127.502.086,19	2.075.814.064,08	1.100.411.615,57
Outros processos	7.195,54	3.337.339,27	3.344.534,81	3.332.015,14
Total	1.948.319.173,43	130.839.425,46	2.079.158.598,89	1.103.743.630,71

Além das condenações de natureza pecuniária, o Tribunal pode aplicar outras medidas que alcançam o patrimônio jurídico daquele que fraudou ou utilizou mal os recursos públicos. No decorrer do ano de 2014, **97 responsáveis** foram considerados **inabilitados** para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança e **52 empresas declaradas inidôneas** para licitar com a Administração Pública Federal.

Além disso, o TCU solicitou à Advocacia-Geral da União (AGU), por intermédio do Ministério Público junto ao Tribunal, a adoção das medidas necessárias ao **arresto de bens** de **56 responsáveis** em quantitativo suficiente ao ressarcimento do dano causado ao erário.

Podem ser consultados no Portal TCU os nomes dos responsáveis declarados inabilitados para o exercício de cargo em comissão ou de função de confiança no âmbito da Administração Pública, bem como os nomes dos responsáveis que tiveram determinação de arresto de bens e, ainda, os nomes das empresas consideradas inidôneas para participar de licitação realizada pelo Poder Público Federal.

Vale esclarecer que o Portal TCU apresenta informações de processos com julgamento definitivo de mérito, em que não há mais possibilidade de recursos.

4.7 Atuação do Ministério Público junto ao TCU

Atua, junto ao TCU, Ministério Público especializado (MP/TCU), órgão autônomo e independente, cuja finalidade principal é a defesa da ordem jurídica no âmbito de atuação do Tribunal. Compete-lhe dizer

de direito, oralmente ou por escrito, em todos os assuntos sujeitos à decisão do TCU. Trata-se de órgão composto por um Procurador-Geral, três subprocuradores-gerais e quatro procuradores.

Ao Ministério Público junto ao TCU também compete promover, junto à Advocacia-Geral da União (AGU), as medidas referentes à cobrança executiva dos débitos e multas imputados por acórdãos do Tribunal. Em 2014, foram autuados **2.723 processos de cobrança executiva**, envolvendo cerca de **R\$ 1,37 bilhão** e o MP/ TCU emitiu parecer em 15.811 processos, conforme o quadro adiante.

Processos com parecer do Ministério Público junto ao TCU

Tipo de processos	2013	2014
Admissão, aposentadoria, reforma e pensão	11.706	12.109
Auditoria, inspeção e levantamento	69	64
Consulta	8	4
Denúncia	18	12
Monitoramentos e acompanhamentos	50	38
Representação	139	128
Solicitação	5	2
Solicitação do Congresso Nacional	6	2
Tomada de contas especial	1.806	2.671
Tomada e prestação de contas	751	781
Total	14.558	15.811

4.8 Benefícios Financeiros das Ações de Controle

Os benefícios das ações de controle são, em grande parte, de difícil mensuração em termos financeiros. Advêm da própria expectativa do controle, da prevenção do desperdício, de melhorias na alocação de recursos, da sugestão de aprimoramento de leis, da redução de danos ambientais e da melhoria de políticas públicas. Alguns resultados,

contudo, são passíveis de mensuração em termos financeiros, inclusive com geração de benefícios por tempo indeterminado.

No ano de 2014, além das condenações em débito e multa, diversas deliberações do TCU resultaram em benefícios financeiros para os cofres públicos. O quadro a seguir apresenta a distribuição dos benefícios financeiros mensurados no período por tipo de benefício.

Benefícios financeiros da ação das ações de controle em 2014

Benefício	Valor (R\$)
Correção de irregularidades ou impropriedades	903.832.291,33
Incremento da economia, eficiência, eficácia ou efetividade de programas de Governo	2.423.996.614,81
Incremento da economia, eficiência, eficácia ou efetividade de órgão ou entidade da Administração Pública	235.244.875,56
Redução de preço máximo em processo licitatório específico	162.695.558,27
Elevação de preço mínimo da outorga ou da empresa a ser privatizada	321.816.401,89
Outros Benefícios Diretos	166.460,00
TOTAL	R\$ 4.047.752.201,86

Ao valor dessas deliberações deve ser somado, também, como benefício das ações de controle, os valores das condenações em **débito e aplicação de multas (R\$ 2.079.158.598,89)**. Assim, no ano de 2014 o **benefício financeiro** total das ações de controle atingiu o montante de **R\$ 6.126.910.800,75** valor **3,76** vezes superior ao custo de funcionamento do TCU no período (**R\$ 1.627.537.901,28**).



4.9 Atuação do TCU por Área Temática

Estão relacionados a seguir os resultados da atuação do TCU, no ano de 2014, que se destacaram pela importância ou interesse das constatações verificadas. Esses trabalhos estão agrupados conforme as dez Áreas Temáticas definidas pelo Congresso Nacional para a divisão setorial dos trabalhos de elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA). Quais sejam:

- 1. Infraestrutura;**
- 2. Saúde;**
- 3. Integração Nacional e Meio Ambiente;**
- 4. Educação, Cultura, Ciência e Tecnologia e Esporte;**
- 5. Planejamento e Desenvolvimento Urbano;**
- 6. Fazenda, Desenvolvimento e Turismo;**
- 7. Justiça e Defesa;**
- 8. Poderes do Estado e Representação;**
- 9. Agricultura e Desenvolvimento Agrário; e**
- 10. Trabalho, Previdência e Assistência Social.**

4.9.1 Infraestrutura

TCU julga relatório consolidado de fiscalização de obras (Fiscobras 2014)

O Tribunal julgou o processo que consolida as auditorias realizadas no âmbito do Plano de Fiscalização de Obras de 2014 (Fiscobras 2014). Trata-se de relatório que envolve 102 fiscalizações em obras públicas, correspondentes a 389 empreendimentos auditados in loco, conforme determina a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

As obras foram selecionadas observando critérios estabelecidos na LDO 2014, que prevê que o TCU considere os seguintes fatores na seleção: relevância dos gastos; projetos de grande vulto; regionalização do gasto; histórico de irregularidades pendentes e reincidência de irregularidades; e obras contidas no quadro de bloqueio do orçamento a ser executado em 2015.

Nas 102 fiscalizações foram encontradas 840 irregularidades, das quais 637 referem-se às auditorias realizadas nas áreas de saúde e educação e 203 nas demais áreas. As auditorias abrangeram R\$ 12,38 bilhões de dotações orçamentárias de 2014. No entanto, se for considerado o montante dos objetos auditados (editais, contratos e contratos de repasse), o volume de recursos fiscalizados no Fiscobras 2014 chega a R\$ 27,1 bilhões.

As irregularidades mais recorrentes nas áreas de Saúde e Educação foram: existência de atrasos nas obras e serviços, fiscalização deficiente ou omissa, inobservância dos requisitos legais e técnicos de acessibilidade de pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, execução de serviços com qualidade deficiente e ausência de anotação de responsabilidade técnica do projeto básico ou executivo.

Nas demais áreas, as falhas mais encontradas foram: projeto básico ou executivo deficiente ou desatualizado, atrasos que podem comprometer o prazo de entrega do empreendimento, fiscalização deficiente ou omissa, quantitativos inadequados na planilha orçamentária e gestão temerária de empreendimento.

A classificação de falhas ou irregularidades detectadas pelo TCU no âmbito do Fiscobras estão definidas na LDO 2014, as quais são: obras em que foram encontrados indícios de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IG-P) e obras com indícios de irregularidade grave com retenção parcial de valores (IG-R). No caso do IG-P, o Congresso Nacional poderá decidir pela suspensão da execução física, financeira e orçamentária de contratos, convênios ou editais de licitação em que se tenha identificado o problema. O Tribunal detectou quatro obras como IG-P: Vila Olímpica - Parnaíba/PI (construção), Complexo Materno - Teresina/PI (construção), Controle de inundações, urbanização e recuperação ambiental das bacias dos Rios Iguaçu, Botas e Sarapuí na Baixada Fluminense/RJ e BR-448/RS (implantação e pavimentação).

Outros cinco empreendimentos foram classificados como IG-R, que são: Canal do Sertão – Alagoas, Terminal Fluvial de Barcelos/AM (obras), Trens Urbanos de Fortaleza/CE (implantação trecho sul), Ferrovia Norte-Sul/GO (construção) e Refinaria Abreu e Lima em Recife/PE (construção).

No decorrer deste item do relatório, são apresentadas sínteses de algumas fiscalizações que se destacaram no âmbito do Fiscobras2014. Além disso, o item 6 **“OBRAS PÚBLICAS FISCALIZADAS”** traz o sumário executivo do Fiscobras2014 e no Portal TCU - <http://www.tcu.gov.br> a versão integral do referido relatório está disponível para consulta.

Além das auditorias realizadas anualmente no âmbito do Fiscobras, o TCU também atua na fiscalização de obras em outros momentos, em decorrência de representações, tomadas de contas especiais e denúncias, por exemplo. Dentro do prazo de doze meses fixado na LDO/2014 (entre julho de 2013 e junho de 2014), foram realizadas 438 fiscalizações de obras, mais as 102 relativas ao Fiscobras.

Fiscobras - plano de fiscalização anual do Tribunal que verifica a execução de obras financiadas total ou parcialmente por recursos da União, por determinação da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). O relatório do Fiscobras é enviado anualmente ao Congresso Nacional para subsidiar a CMO na distribuição de recursos orçamentários. (Acórdão nº 2.981/Plenário, de 05.11.2014; TC nº 011.169/2013-3; Relator: Ministro Bruno Dantas, Unidade Técnica: SecobInfraUrbana).

[TCU disponibiliza guia para elaboração de planilhas orçamentárias de obras](#)

O Tribunal disponibiliza em seu portal o guia de “Orientações para elaboração de planilhas orçamentárias de obras”. O documento apresenta as principais disposições legais e a jurisprudência do TCU sobre o orçamento de referência para a licitação de obras públicas, expondo, de forma didática, cada passo a ser seguido pelos gestores públicos para calcular o preço final de uma obra.

Na cartilha, o processo de orçamentação é apresentado em detalhes nas suas três grandes etapas: levantamento e quantificação dos serviços; avaliação dos custos unitários; e definição da taxa de Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) e formação do preço de venda. Além disso,

há um campo de perguntas e respostas em cada capítulo, referentes aos temas ali discutidos.

Também são disponibilizadas orientações sobre a correta utilização dos sistemas referenciais de custos da Administração Pública Federal, em especial do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi), a estimativa de custos de serviços de engenharia consultiva e a elaboração de planilhas para celebração de termos de aditamento contratual.

O material apresenta ainda as inovações e os impactos trazidos pelo Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) no processo de formação de preços de obras e serviços de engenharia. O guia pode ser acessado no link <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2675808.PDF>

4.9.1.1 Minas e Energia

TCU determina restituição de R\$ 176 milhões para desativação de Angra 1 e 2

O Tribunal monitorou o cumprimento das determinações feitas à Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN), à Eletrobrás, à Eletronuclear e a outras entidades envolvidas na implementação de medidas destinadas à regulamentação e à instituição do Fundo de Descomissionamento (FDES), constituído para custear as futuras atividades de desativação das usinas nucleares Angra 1 e 2.

O descomissionamento de uma usina nuclear é uma fase pós-operacional normal e necessária, que pode ser entendida como um conjunto de medidas tomadas para retirar de serviço, com segurança, uma instalação nuclear, reduzindo a radioatividade residual a níveis que permitam liberar o local para uso. O FDES é um passivo formado para fazer face aos custos de desativação das usinas nucleares, ao final de sua vida útil.

Em trabalho de 2011, o Tribunal identificou alguns riscos à gestão do FDES, decorrentes, principalmente, da ausência de normas regulamentadoras da desativação e da possível inadequação das previsões dos custos envolvidos. À época, o TCU fez determinações e recomendações à Eletrobrás, à Eletronuclear, à Aneel e ao CNEN, entre elas a

publicação das normas gerais sobre a desativação, ou o descomissionamento, de usinas nucleoeleétricas.

A auditoria apurou que durante o período de operação das usinas – de 1985 até 2004 – a tarifa de venda da energia sempre conteve parcela de custo específica destinada a viabilizar a formação de reserva financeira para custear as futuras atividades de desativação das usinas e, assim, compor o FDES. No entanto, os trabalhos concluíram que a Eletronuclear usou os valores referentes ao fundo para arcar com suas despesas e investimentos, não os depositando em reserva financeira específica. Ou seja, entre 1985 e 2004, o comprador de energia elétrica arcou com o custo da formação de um fundo para a desativação das usinas, sem ter havido o efetivo recolhimento de valores à reserva do fundo, naquele período. O TCU concluiu que os valores que deveriam ter composto o FDES foram utilizados em finalidades diversas e que, por isso, deverão ser restituídos pela Eletronuclear. O benefício potencial dessa ação de controle é estimado em R\$ 176,7 milhões.



Segundo o relator do processo, Ministro Raimundo Carreiro, “é grave a situação relatada, uma vez que o descomissionamento é uma fase inescapável do ciclo de vida das usinas nucleares e consome vultosos recursos que, se não estiverem disponíveis, por não terem sido acu-

mulados paulatinamente durante toda a vida útil das usinas, serão suportados injustamente pela sociedade”.

O TCU determinou prazo para a Eletronuclear apresentar plano de ação no qual sejam detalhadas as responsabilidades, prazos e providências para a gestão do FDES. A Eletronuclear, a Eletrobras, o MME e a Cnen deverão formalizar ao TCU a restituição de aproximadamente R\$ 176,7 milhões à reserva financeira para a desativação das usinas nucleares. (Acórdão nº 3.020/Plenário, de 05.11.2014; TC nº 027.428/2012-5; Relator: Ministro Raimundo Carreiro, Unidade Técnica: SecexEstatais).

Gerenciamento de rejeitos radioativos e de combustíveis nucleares usados é alvo de fiscalização do TCU

Auditoria realizada pelo TCU teve por objetivo identificar possíveis riscos e subsidiar futuras ações de controle acerca do gerenciamento seguro de rejeitos radioativos e de combustível nuclear usado, em especial no que se refere aos projetos de construção, por parte da Comissão Nacional de Energia Nuclear (Cnen), bem como de repositórios e depósitos, e a avaliar a constituição de provisão financeira, por parte da Eletrobras Termonuclear S.A.(Eletronuclear), destinada a custear a transferência e a armazenagem de rejeitos e de combustível nuclear usado nos depósitos a serem construídos pela Cnen.

No trabalho, o TCU mapeou e examinou a definição da Política Nacional de Gerenciamento Seguro de Rejeitos Radioativos e de Combustível Nuclear Usado (GRCN), o planejamento, a regulação, a gestão de depósitos e a expansão da capacidade.

Com relação à definição da política nacional de GRCN, o Tribunal constatou a inexistência de política e estratégia formalizadas sobre o gerenciamento de combustível nuclear usado em território nacional, com a ausência de posicionamento claro e explícito sobre a solução a ser adotada no País. O relator do processo, Ministro-Substituto André Luís, informou que, conseqüentemente, “não existem parâmetros adequados para que sejam estabelecidas diversas decisões importantes para o setor, tais como a construção de depósitos intermediários de longo prazo de CNU e a constituição de reserva financeira específica para balizar o custeio do gerenciamento dos elementos com-

bustíveis irradiados após o encerramento das atividades das usinas nucleoeletricas”.

Quanto à regulação, a auditoria apontou que o processo de elaboração de normas no âmbito da Cnen tem se mostrado significativamente lento, podendo demorar, em alguns casos, mais de sete anos para que seja expedido um ato normativo. Além disso, observou-se que inexistem normas sobre licenciamento dos depósitos de rejeitos radioativos em âmbito nacional. “Como resultado do referido vazio normativo, observou-se que o processo de licenciamento é inadequado e que nenhum dos depósitos intermediários de RR do Brasil encontra-se devidamente licenciado”, concluiu o relator.

No que diz respeito à fiscalização e à gerência dos depósitos de rejeitos, constatou-se que a Cnen não conta com sistemas informatizados, bancos de dados ou procedimentos sistematizados e abrangentes. Tais instrumentos permitiriam que a Cnen acompanhasse de forma rotineira e abrangente a situação de inventário nos diferentes depósitos nacionais.

Outro ponto destacado pelo TCU foi a necessidade de os municípios que abrigam depósitos de rejeitos sejam compensados financeiramente pelos riscos que decorrem da atividade, conforme definição de lei. Verificou-se que apenas o Município de Abadia de Goiás vem recebendo as suas compensações financeiras de modo regular e periódico. Nenhum dos outros municípios que abrigam depósitos de rejeitos radioativos, como Rio de Janeiro e Angra dos Reis, vem recebendo pagamentos.

Sobre a expansão da capacidade do sistema de GRCN no País, o Tribunal constatou que os depósitos iniciais de rejeitos radioativos da Eletronuclear estarão esgotados em 2020. Segundo a auditoria, a solução para a questão passa pela construção, por parte da Cnen, do Repositório Nacional de Rejeitos Radioativos de Baixo e Médio Níveis de Radiação (RBMN), para onde o material atualmente guardado na Eletronuclear deverá ser transferido, liberando espaço de armazenamento nos depósitos iniciais da central nuclear. A construção do RBMN ainda “não foi iniciada e apresenta diversos fatores críticos, tais como a seleção do local, o processo de licenciamento ambiental e nuclear, a contratação de terceiros e a alocação de orçamento, que denotam a existência de riscos de atraso”.

Mesmo sendo um levantamento de auditoria – tipo de fiscalização do TCU que objetiva identificar futuros objetos e instrumentos de trabalho, além de avaliar a viabilidade da realização de outras fiscalizações –, o Tribunal entendeu que seria necessário fazer determinações e editar recomendações naquele momento, diante de irregularidades e fragilidades constatadas e materializadas.

Dessa maneira, o TCU fixou prazo à Cnen para que adote providências necessárias à tramitação do projeto de norma que dispõe sobre o licenciamento de depósitos de rejeitos radioativos de baixo e médio níveis de radiação. Após a publicação da norma, a Cnen terá 90 dias para apresentar plano de ação contendo descrição detalhada do processo de licenciamento de depósitos de rejeitos radioativos de baixo e médio níveis de radiação a ser implementado a partir da edição da nova norma.

À Eletronuclear, o Tribunal fixou prazo para apresentar plano de ação relativo ao cálculo dos valores devidos ao município e aos pagamentos das compensações financeiras previstas em lei. O TCU fez, ainda, recomendações à Cnen, à Casa Civil da Presidência da República, na qualidade de coordenadora do Comitê de Desenvolvimento do Programa Nuclear Brasileiro, e ao Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI). (Acórdão nº 1.108/Plenário, de 30.04.2014; TC nº 024.258/2013-0; Relator: Ministro-Substituto André Luís; Unidade Técnica: Secex-EstataisRJ).

TCU fiscaliza contrato de obras de manutenção de Angra 1 e 2

Auditoria do Tribunal analisou o contrato das obras de manutenção das usinas nucleares de Angra I e II, sob a responsabilidade da Eletrobrás Termonuclear S. A (ETN). O contrato, de R\$ 82,6 milhões, trata da prestação de serviços contínuos nas usinas relacionados à área de engenharia e voltados ao suporte e à conservação de equipamentos, instalações e edificações.

O TCU encontrou falhas no detalhamento dos quantitativos de mão de obra e nos orçamentos, mas que não resultaram em danos ao erário. O levantamento apontou falta de detalhamento dos valores dos Benefícios e Despesas Indiretas (BDI) praticados, sem justificativas no contrato, que ficaram acima dos limites máximos estabelecidos pelo Tribunal. Além disso, foi identificada a aplicação indiscriminada de encargos sociais.

Para o relator do processo, Ministro-Substituto Weder de Oliveira, os apontamentos refletem as possíveis fragilidades na própria elaboração do orçamento, com impacto direto nos valores contratados. “O orçamento do contrato não foi detalhadamente discriminado e limitou-se a quantificar relevante parcela de mão de obra em valores globais, discriminados por grupo funcional, sem estabelecer detalhamento de serviços e de categorias profissionais”, analisou o Ministro.

A auditoria verificou que apesar de o percentual de BDI ter ficado acima dos limites máximos estabelecidos, ele foi compensado com custos diretos inferiores aos referenciais, o que fez com que não houvesse superfaturamento.

O TCU notificou à Eletrobrás para que, nos próximos editais e contratos, adote planilhas orçamentárias que expressem a composição dos custos unitários dos itens de serviço com detalhamento suficiente à sua precisa identificação, abstendo-se, por conseguinte, de se utilizar de grandes “grupos funcionais” para mão de obra ou de outras unidades genéricas do tipo “quantia fixa”.

Entenda: Angra 1 e 2 - As usinas contribuem para o desenvolvimento tecnológico e eleanuclear do Brasil. A primeira usina nuclear brasileira opera com um reator de água pressurizada (PWR), o mais utilizado no mundo. Com 640 megawatts de potência, Angra I gera energia suficiente para suprir uma cidade de 1 milhão de habitantes, como Porto Alegre ou São Luís. A construção de Angra II propiciou transferência de tecnologia para o Brasil, o que levou o País a um desenvolvimento tecnológico próprio, do qual resultou o domínio sobre praticamente todas as etapas de fabricação do combustível nuclear. (Acórdão nº 2.827/Plenário, de 22.10.2014; TC nº 009.182/2012-8; Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira, Unidade Técnica: SecobEnergia).

TCU monitora execução de obras da Usina Nuclear de Angra 3

O Tribunal monitorou o cumprimento de determinações feitas à Eletrobrás Termonuclear S. A (ETN) referentes às obras de construção da Usina Nuclear de Angra 3, no Rio de Janeiro. A fiscalização verificou a efetividade das medidas adotadas pela empresa para sanear falhas apuradas anteriormente na execução do principal contrato atualmente

em andamento, relativo às obras de construção civil da Usina, e analisar a licitação para contratação de serviços de montagem eletromecânica.

Desde 2009, o TCU acompanha a implantação da terceira usina do Complexo Nuclear Almirante Álvaro Alberto. Incluída no Programa de Aceleração do Crescimento do Governo Federal (PAC), a Usina Nuclear de Angra 3 está estimada em R\$ 14 bilhões, R\$ 4 bilhões acima da estimativa inicial. Conta com diversos contratos de grande vulto, como os relacionados a fornecimento de equipamentos, construção civil, montagem eletromecânica, projetos e supervisão de obras.

Os dados da auditoria revelam que os atrasos das obras de construção civil na usina continuam, sobretudo em razão de dificuldades ainda não superadas com o licenciamento nuclear junto à Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN). São aproximadamente 30 meses de atraso em relação à previsão original, dezembro de 2015.

Em 2012, o Tribunal determinou à ETN providências para mitigar os potenciais prejuízos decorrentes do descompasso entre a execução física e a financeira no contrato para execução de obras civis, e também determinou à CNEN a adequação de seu quadro funcional, com vistas a atender às crescentes demandas do licenciamento nuclear das obras civis de Angra 3.

Para o relator do processo, Ministro Raimundo Carreiro, as providências adotadas pela ETN e pela CNEN “representaram possíveis reduções nos custos indiretos, que indicam potencial geração de economia de cerca de R\$ 33 milhões à ETN, e uma expectativa positiva de redução de riscos de novos atrasos na concretagem das estruturas civis da usina ao longo do ano de 2014”. Porém, não foi possível concluir sobre a efetividade das medidas tomadas. Quanto ao licenciamento nuclear, o processo não apresentou evolução quantitativa sensível em 2013, mantendo o volume de estruturas disponíveis para execução ainda abaixo dos volumes necessários para se acelerar a execução física da obra.

Em relação às obras de montagem eletromecânica da usina, a licitação ocorreu recentemente e espera-se a assinatura dos contratos, no valor aproximado de R\$ 3,1 bilhões. Em 2013, o TCU apontou necessidade de correções no edital, que foram atendidas pela ETN e comprovadas junto à equipe de fiscalização. O TCU continuará acompanhando a evolução das obras de Angra 3.

Usina Nuclear de Angra 3 - A Usina Termonuclear de Angra 3 é uma das três unidades nucleares da Central Nuclear Almirante Álvaro Alberto (CNAAA), localizada na praia de Itaorna, no Município de Angra dos Reis/RJ. As obras estão a cargo da Eletrobrás Termonuclear S.A. (ETN), empresa subsidiária da Eletrobrás, que também é encarregada da operação das Usinas Nucleares de Angra 1 e 2. (Acórdão nº 2.390/Plenário, de 10.09.2014; TC nº 000.901/2014-8; Relator: Ministro Raimundo Carreiro, Unidade Técnica: SecobEnergia).

TCU aponta prejuízos de R\$ 8,3 bilhões em razão de atrasos em obras do setor elétrico

Auditoria do Tribunal aponta prejuízos da ordem de R\$ 8,3 bilhões entre os anos de 2009 a 2013 em razão de atrasos tanto nas obras de geração quanto nas de transmissão de energia elétrica.

A constatação ocorreu em auditoria no Ministério de Minas e Energia (MME), na Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), na Empresa de Pesquisa Energética (EPE) e nas Centrais Elétricas Brasileiras S.A (Eletrobras). O objetivo da auditoria foi avaliar o andamento do cronograma de operação dos empreendimentos de geração e transmissão de energia outorgados entre os anos de 2005 e 2012. Foram estudados os impactos que atrasos e descompassos possam causar ao Sistema Elétrico Brasileiro e os mecanismos para reduzir tais ocorrências.

Verificou-se que os empreendimentos provenientes dos leilões ocorridos desde 2005 estão atrasados. Além disso, 79% das usinas hidrelétricas não cumpriram o cronograma inicial e o atraso médio dos empreendimentos é de 8 meses. No caso das usinas eólicas, 88% não cumpriram o cronograma e o atraso médio é de 10 meses. Em relação às linhas de transmissão, os atrasos chegam a 83% dos empreendimentos, com atraso médio de 14 meses.

O prejuízo de R\$ 8,3 bilhões poderia ter sido evitado caso os empreendimentos tivessem cumpridos seus cronogramas. Segundo o relator do processo, Ministro José Jorge, “as consequências para o sistema elétrico brasileiro são perversas, não somente em relação aos aspectos financeiros sobre o sistema de custos, como em relação à própria segurança energética, que pode ser comprometida com a não disponibilização da energia planejada”.

Os casos de atrasos e descompassos entre obras de geração e transmissão de energia foram detectados em alguns dos mais importantes projetos em andamento atualmente, como nas Usinas Hidrelétricas de Santo Antônio e Jirau, e nas interligações do complexo do Madeira ao Sudeste e do Sistema Acre-Rondônia ao Sistema Interligado Nacional. A auditoria apontou que Santo Antônio e Jirau estão com atraso no cronograma superior a um ano para algumas unidades geradoras, o que é especialmente desastroso para o sistema nessa época chuvosa da Região Norte.

O parque energético de Manaus, apesar de possuir à sua disposição a Linha de Transmissão Tucuruí-Manaus, já construída e pronta para abastecer parte da cidade com fonte hídrica, continua usando óleo diesel e óleo combustível. Uma das causas é que não foram feitas obras complementares para receber a energia hídrica da Tucuruí-Manaus. A linha, que tem capacidade para transportar 2.500 MW, no ano de 2013, somente escoou 35 MW.

A auditoria apontou que a falta de sincronia temporal entre as datas dos empreendimentos de geração e transmissão gera ineficiência econômica e energética para o Sistema Elétrico Brasileiro, pois, em certos casos, há infraestrutura pronta para a geração de energia, devidamente paga pelo sistema, mas não há benefícios, por falta de transmissão.

Também foi verificado que não houve estudos que dessem razão aos prazos estipulados nos atos de outorga para a implantação dos empreendimentos. As datas foram definidas de acordo com a necessidade de energia indicada pelos agentes responsáveis. Essa ausência de estudos pode gerar prazos equivocados para a execução das obras e contribuir para o quadro atual dos empreendimentos. Assim, o TCU recomendou à Aneel e ao Ministério de Minas e Energia que elaborem estudos para dimensionar prazos compatíveis com a realização das obras.

O Tribunal também identificou que a etapa de licenciamento ambiental consome grande parte do prazo de duração total para a entrada em operação dos empreendimentos em questão. Assim, houve recomendação à Casa Civil da Presidência da República para que, por meio de ato normativo, regulamente a Lei Complementar 140/2011, que trata do licenciamento ambiental brasileiro. (Acórdão nº 2.316/Plenário, de 03.09.2014; TC nº 029.387/2013-2; Relator: Ministro José Jorge, Unidade Técnica: SefidEnergia).

TCU avalia efeitos da redução das tarifas elétricas

O Tribunal realizou auditoria para avaliar os aspectos estruturais das tarifas de energia elétrica e o impacto da renovação antecipada das concessões de geração, transmissão e distribuição de energia na Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) e no sistema elétrico brasileiro.

A CDE é um dos três principais encargos setoriais embutidos nas tarifas e destina-se a promover o desenvolvimento energético dos estados, a projetos de universalização dos serviços de energia elétrica e ao programa de subvenção aos consumidores de baixa renda, entre outros.

O Tribunal verificou que a renovação antecipada das concessões, realizada em 2012, associada à falta de chuvas, trouxe desequilíbrio nas contas do setor elétrico. No primeiro caso, as distribuidoras não conseguiram assinar contratos de longo prazo com as geradoras, porque a adesão dessas ao processo foi parcial. Uma das consequências da adesão parcial seria o não alcance do desconto médio pretendido de 20% nas tarifas.

No entanto, a fim de manter o desconto, foram aumentadas as transferências do Tesouro Nacional para a CDE, postergados para 2015 aumentos nas tarifas que deveriam ter sido repassados em 2013 e assinados contratos de crédito que serão repassados para a tarifa de energia, para amparo momentâneo às distribuidoras. No segundo caso, a falta de chuvas obrigou o acionamento, em tempo integral, das usinas térmicas, cuja energia é mais cara que a hidrelétrica.



Uma das principais conclusões da auditoria foi que a redução média de 20% no valor das tarifas estará ultrapassada até o final de 2015, após reajustes e revisões tarifárias, custos conjunturais decorrentes de hidrologia desfavorável, utilização de usinas térmicas e tendência de elevação do preço da energia no mercado de curto prazo.

Um fator agravante, segundo o Tribunal, foi o cancelamento do leilão de energia pelo MME, previamente à assinatura dos contratos de renovação das concessões, quando não se conhecia o real montante de energia disponível em cotas oriundas da antecipação do resultado da renovação das concessões. Esse fato fez com que – sem energia contratada à disposição – as distribuidoras se utilizassem do mercado de curto prazo, com um custo de energia mais caro e que só pode ser repassado para a tarifa quando houver reajustes ou revisões tarifárias. Assim, essas empresas ficaram involuntariamente expostas e em desequilíbrio financeiro. Segundo a auditoria, essa exposição fere um dos pilares do modelo do setor elétrico, que preconiza a contratação integral de todos os agentes envolvidos.

De acordo com o relator do processo, Ministro José Jorge, “o cancelamento do leilão, que garantiria às distribuidoras que sua demanda fosse atendida a preço conhecido, deixou-as dependentes dos preços de curto prazo”.

O Tribunal avaliou que há uma discrepância causada no setor pelo fato de que, se as distribuidoras estão em desequilíbrio financeiro, as geradoras que não aderiram à renovação antecipada das concessões tiveram ganhos superiores a 700% no mercado de curto prazo. Seus ganhos em três meses de 2014 foram R\$ 3,4 bilhões e, em 2013, R\$ 2,2 bilhões. Em 2012, antes da renovação das concessões, esses ganhos foram de R\$ 436 milhões.

Também o peso tributário na estrutura da tarifa foi analisado pelo TCU, que identificou carga excessiva de ICMS. Paga-se mais pelo imposto estadual do que pela própria prestação do serviço de fornecimento de energia por parte das distribuidoras.

De acordo com a estimativa do TCU, os recursos para fazer frente às medidas implementadas atingirão o montante de R\$ 61 bilhões, somados os valores de 2013 e 2014. Entretanto, a redução na estrutura tarifária foi de apenas R\$ 16,8 bilhões ao ano, durante esse período.

A auditoria avaliou a atuação dos entes envolvidos, como o Ministério das Minas e Energia (MME), a Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE), a Eletrobras e a Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel).

O Tribunal determinou que o MME apresente justificativa sobre o cancelamento do leilão de energia existente em novembro de 2012 e recomendou à Aneel que atue para mitigar a recorrente exposição involuntária das distribuidoras. (Acórdão nº 2.565/Plenário, de 01.10.2014; TC nº 011.223/2014-6; Relator: Ministro José Jorge, Unidade Técnica: SefidEnergia).

Tribunal realiza estudo sobre apagões

O TCU realizou estudo com objetivo de colher informações sobre a confiabilidade e continuidade do suprimento de energia elétrica na Rede Básica do Sistema Interligado Nacional (SIN) em razão do histórico recente de blecautes que afetaram diversas regiões do País nos últimos oito anos. Foram selecionadas amostras de eventos problemáticos em todas as regiões e analisado o total de 46 perturbações na rede, das quais 19 de grande magnitude.

A partir das perturbações do SIN escolhidas na amostra, procurou-se identificar suas principais causas, bem como avaliar a atuação dos agentes envolvidos: Ministério de Minas e Energia (MME), Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), Operador Nacional do Sistema (ONS) e concessionárias).

A auditoria do TCU apontou que boa parte das causas das perturbações são registradas, preliminarmente, como indeterminadas, “provavelmente ante a dificuldade de aferição em um sistema cada vez mais complexo e não dotado da agilidade necessária para implementar as correções devidas”, destacou o relator do processo, Ministro José Jorge. Somente em data posterior, quando do cumprimento das recomendações proferidas pelo ONS por meio do Relatório de Análise de Perturbações (RAP), dá-se o aprofundamento da apuração dos reais motivos dos eventos, tanto os que iniciam a perturbação como aqueles que permitem sua propagação pelo SIN.

Entre as causas mais comuns identificadas na amostra estão falhas em equipamento de potência, fenômenos naturais e ambientais, quei-

madras ou ocorrência de vegetações elevadas, falha em SPC ou Tele (descrição associada aos sistemas de proteção e controle e telecomunicações).

Verificou-se também que, embora se tenha percebido a intenção de implantação gradativa de critério de segurança mais robusto nas principais capitais e nos grandes troncos de transmissão responsáveis pela interligação entre as regiões do País, constatou-se que há trechos no SIN, notadamente na Região Norte, que não atendem ao critério de redundância simples, ou seja, em casos de manutenção preventiva, corretiva, programada, forçada ou de emergência, haverá interrupção de carga.

A auditoria concluiu, no que se refere ao tempo médio de interrupção, que há uma piora no desempenho do sistema no decorrer dos últimos anos, o qual pode ser considerado insatisfatório com base nos próprios critérios de classificação do Procedimentos de Rede do ONS.

O estudo servirá de subsídio para que o TCU realize futuras ações de controle em pontos considerados críticos do Sistema Interligado Nacional no que tange à continuidade e confiabilidade de suprimento elétrico. (Acórdão nº 2.159/Plenário, de 20.08.2014; TC nº 029.389/2013-5; Relator: Ministro José Jorge, Unidades Técnicas: SecobEnergia e SefidEnergia).

[TCU acompanha determinações sobre multas aplicadas pela Aneel](#)

A auditoria do Tribunal acompanhou os procedimentos adotados pelo Ministério de Minas e Energia (MME), pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e pela Secretaria de Orçamento Federal (SOF) quanto à inclusão, no Orçamento-Geral da União (OGU), dos valores correspondentes às multas aplicadas pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel).

O acompanhamento verificou o cumprimento de determinações do TCU, feitas em 2012, para que fossem adotadas medidas com vistas à inclusão, no OGU, dos valores correspondentes às multas aplicadas pela Aneel e à cessão de uso de bem público. Uma dessas medidas era a alteração do Decreto 4.541/2002, que disciplina o recolhimento dos recursos em comento, para que as citadas receitas transitem pela Conta Única do Tesouro Nacional, medida de iniciativa do MME.

Alterações na legislação vigente ocorreram recentemente, o que deu novo curso à análise deste acompanhamento. Foi editada a Lei nº 12.783/2013, que dispõe sobre o setor elétrico e altera a lei referente à cessão de uso de bem público. Também foi publicado novo decreto, que alterou o Decreto 4.541/2002. Para o Tribunal, somente agora foram implementadas as condições necessárias ao cumprimento efetivo da determinação do TCU, no sentido de se incluir, no OGU, os valores correspondentes às multas aplicadas pela Aneel e à cessão de uso de bem público.

O relator do processo, Ministro Aroldo Cedraz, considerou que as determinações feitas em 2012 estão em cumprimento. Essa ação do Tribunal ocasionará impacto na transparência do processo de arrecadação e destinação dos recursos correspondentes às multas aplicadas pela Aneel e à cessão de uso de bem público, visto que os valores resultantes das mencionadas providências passarão a ser considerados explicitamente no Orçamento da União. (Acórdão nº 2.238/Plenário, de 27.08.2014; TC nº 007.012/2013-6; Relator: Ministro Aroldo Cedraz, Unidade Técnica: Semag).

Capacidade de geração de energia elétrica no País
se configura estruturalmente insuficiente, aponta TCU

O Tribunal avaliou o cumprimento de determinações, expedidas por meio do Acórdão 1.196/2010-Plenário, decorrentes de fiscalização que avaliou a segurança energética do País, a utilização racional dos recursos e o pleno atendimento à legislação e metas ambientais. No monitoramento, o Tribunal encontrou fortes indícios de que a capacidade de geração de energia elétrica no País configura-se estruturalmente insuficiente para garantir a segurança energética.

Mais de três anos depois de realizada a primeira fiscalização, o Tribunal constatou um grande número de determinações e recomendações pendentes de atendimento ou ainda em análise, por parte dos



responsáveis, sem que houvesse sido enviada qualquer justificativa a respeito. Com relação à segurança energética, a auditoria realizada em 2010 analisou as possibilidades de desequilíbrio entre a oferta e a demanda de energia elétrica entre os anos de 2009 e 2016, as quais poderiam comprometer a qualidade, continuidade e modicidade tarifária do suprimento de energia elétrica.

Na fiscalização atual, o TCU além de verificar que algumas determinações e recomendações não foram cumpridas, encontrou fortes indícios de que a capacidade de geração de energia elétrica no País configura-se estruturalmente insuficiente para garantir a segurança energética dentro dos parâmetros estabelecidos. O TCU comunicou essa constatação ao Conselho Nacional de Política Energética (CNPE).

O Tribunal apontou que as possíveis causas da insuficiência para garantir a segurança energética dizem respeito a falhas no planejamento da expansão da capacidade de geração, superavaliação da garantia física das usinas, indisponibilidade de parte do parque de geração termelétrica e atraso na entrega de obras de geração e transmissão de energia elétrica.

O TCU fez novas determinações e recomendações a responsáveis. Entre elas, determinou aos ministérios de Minas e Energia e do Meio Ambiente e ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente (Ibama) que encaminhe ao Tribunal plano de trabalho, acompanhado de cronograma, que não deverá ultrapassar doze meses, para elaboração de estudos – o que inclui a realização de audiências ou consultas públicas – que visem à identificação clara dos custos e benefícios econômicos e socioambientais da utilização de cada tecnologia de geração de energia elétrica. (Acórdão nº 1.171/Plenário, de 07.05.2014; TC nº 012.949/2013-2; Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman, Unidade Técnica: SefidEnergia).

[TCU identifica atrasos em parques de energia eólica](#)

Auditoria do Tribunal verificou os processos e contratos de implantação dos parques de energia eólica localizados nos estados da Bahia, do Rio Grande do Norte, do Ceará e do Rio Grande do Sul. Objetivo do trabalho foi identificar as falhas que motivaram o atraso na construção de linhas de transmissão, provocando o não aproveitamento da

energia eólica produzida, bem como apontar caminhos para que tais falhas não voltem a ocorrer.

A energia eólica é produzida em uma usina de geração e depois enviada a um sistema de transmissão denominado Instalações de Transmissão de Interesse Exclusivo para Conexão Compartilhada (ICG). As ICGs enviam a energia eólica ao Sistema Interligado Nacional (SIN), que detém 98% da energia produzida no Brasil.

A fiscalização, solicitada pela Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados, foi realizada no Ministério das Minas e Energia (MME), na Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (Chesf) e na Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel).

O Tribunal apontou que 48 usinas eólicas localizadas nos estados da Bahia e do Rio Grande do Norte, até dezembro de 2013, estavam com obras concluídas e aptas a operar, mas impossibilitadas de escoar energia em virtude de atrasos nos sistemas de transmissão. O TCU estimou que, entre julho de 2012 e dezembro de 2013, o prejuízo devido aos atrasos chegou a R\$ 929 milhões, pois a energia não gerada foi repostada por outra fonte mais cara, como a termoelétrica.

A auditoria apurou que as principais causas para o descompasso entre a geração e a transmissão das usinas eólicas são: demora na obtenção de licenças nos órgãos ambientais; falta de regulamentação da Lei que prevê a cooperação entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios nas ações administrativas de meio ambiente; demora da Aneel em expedir uma Declaração de Utilidade Pública; e atraso sistêmico da Chesf em executar as obras de transmissão.

O relator do processo, Ministro José Jorge, afirmou que a Empresa de Pesquisa Energética (EPE), responsável pelos leilões de transmissão, realizou estudos ambientais sem a participação formal dos órgãos ambientais. "Considerando que o licenciamento ambiental prévio ocorre após o procedimento licitatório, ficam os riscos da não viabilização ambiental do empreendimento transferidos para o concessionário, que fica propenso à ocorrência de atrasos, já que se depara com novas exigências não previstas no leilão", ressaltou o Ministro.

A contratação de serviço público para construção, operação e manutenção de transmissão foi realizada por meio de três leilões. "Sendo

que todos os prazos foram descumpridos pela Chesf, vencedora dos certames, que até o momento não concluiu as obras. ", afirmou o Ministro-relator. Por não ter cumprido o prazo de execução das obras, a Chesf já pagou à Aneel multa de R\$ 11,5 milhões.

O TCU destacou ainda falhas de planejamento, ocasionadas pela necessidade de integração de um grande número de parques eólicos em um curto período de tempo. O Ministro José Jorge salientou que "tal situação gerou uma situação esdrúxula, no caso da instalação ICG de Igaporã, na Bahia, que foi a leilão pela Aneel com a sua capacidade de transmissão já esgotada. "

Em relação às usinas do Ceará, o Tribunal constatou que, embora tenha ocorrido atraso nas obras das instalações de transmissão, as usinas de geração não estão aptas a entrar em operação. No Rio Grande do Sul, não foram identificados empreendimentos de geração de usina eólica com atrasos em sua interligação.

O Brasil tem um dos maiores potenciais eólicos do planeta. A energia do vento tem a vantagem de ser inesgotável e causar pouco impacto ao ambiente, mas a maior desvantagem ainda é o preço, que custa entre 60% e 70% a mais que a energia gerada por uma usina hidrelétrica. (Acórdão nº 1.616/Plenário, de 18.06.2014; TC nº 017.421/2013-6, Relator: Ministro José Jorge, Unidade Técnica: SefidEnergia).

Fiscalizações em refinarias e contratos da Petrobras são consolidadas pelo TCU

Entre os objetos de avaliação considerados pelo TCU no relatório de consolidação das fiscalizações de obras, Fiscobras 2014, estavam a construção da Refinaria Abreu e Lima/PE e os reajustes dos contratos de obras dos grandes empreendimentos da Petrobras.

A Refinaria Abreu e Lima, ou Refinaria do Nordeste (Rnest), teve mais de 20 contratações auditadas pelo TCU, nas quais foram encontrados indícios de irregularidades, como sobrepreço, superfaturamento e falhas de projeto.

Auditoria anterior, realizada em 2008 nas obras da Rnest, constatou indícios de superfaturamento que resultaram na condenação dos responsáveis à restituição de R\$ 69 milhões em razão de valores indevidamente pagos às construtoras.

Outras fiscalizações foram empreendidas sobre os contratos e, em 2013, elas revelaram que, além dos indícios de sobrepreço apurados nos anos anteriores, os projetos de construção das obras apresentavam falhas que podem ter elevado o custo em mais de R\$ 1 bilhão e levado a atrasos na conclusão da Refinaria.

No âmbito do Fiscobras 2014, o TCU realizou nova fiscalização nos serviços de terraplenagem e constatou deficiências dos estudos preliminares, bem como verificou que orientações e normas técnicas da própria Petrobras não foram seguidas no projeto, resultando em falhas de engenharia na execução das obras e aumento nos custos em, pelo menos, R\$ 79 milhões. A obra foi classificada com indícios de irregularidade grave com retenção parcial de valores (IG-R), na classificação determinada pela Lei de Diretrizes Orçamentárias.

A atuação do TCU enseja aprimoramentos na gestão da Petrobras a respeito da Rnest, melhoria da qualidade dos projetos adotados em licitações de obras e melhor planejamento da construção de unidades de refino.

Outra auditoria executada diz respeito às cláusulas de reajustes dos contratos de grandes obras de refinarias da Petrobras e foi realizada fora do âmbito do Fiscobras, em relação ao atendimento da LDO. Porém, devido à sua relevância e materialidade, foi destacada nesse trabalho.

A análise foi realizada em 52 contratos da Rnest, da Refinaria de Paulínea (Replan), da Refinaria Presidente Getúlio Vargas (Repar), do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj) e da Refinaria Premium I. O trabalho englobou desde as diretrizes e orientações gerais da Companhia, utilizadas para a definição das condições de reajustamento, até a forma de aplicação dessas condições nas medições dos contratos.

O TCU constatou indefinição do critério de reajuste no edital de licitação ou sua alteração injustificada entre o momento de divulgação dos editais e a assinatura dos contratos. Outra irregularidade identificada foram indícios de superfaturamento decorrente de fórmula de reajuste inadequada nas contratações da Rnest, desproporcional à realidade das obras, especialmente no tocante à parcela de mão de obra. O Tribunal verificou que as condições de reajustamento pactuadas na Rnest divergiram significativamente das outras obras avaliadas no decorrer da fiscalização.

A auditoria apontou que os pesos adotados na fórmula de reajustes dos quatro contratos da Rnest não refletem as condições efetivas das obras e, portanto, não retratam a variação dos custos de produção decorrente da inflação do período. Isso ocasionaria desequilíbrio econômico financeiro nos contratos em desfavor da Petrobras, uma vez que a fórmula atribui elevado peso ao componente “mão de obra”, justamente o que apresentou maior alta inflacionária no período.

O potencial prejuízo ao erário foi estimado em cerca de R\$ 368 milhões, dos quais em torno de R\$ 243 milhões já teriam sido indevidamente pagos, e outros R\$ 125 milhões poderiam vir a ser inapropriadamente despendidos em pagamentos pendentes. Assim, o TCU determinou, por meio de medida cautelar, que a Petrobras se abstinhasse de efetuar R\$ 125 milhões em pagamentos até o final do contrato. A Petrobras e as empresas construtoras recorreram da decisão.

Como resultado da auditoria nos reajustes de contratos da Petrobras, espera-se uma melhoria em seus procedimentos internos, relativamente à delimitação das condições de reajustes pactuadas em contratações de obras, bem como uma redução em torno de R\$ 368 milhões nos custos despendidos nas obras da Rnest.

Fiscobras - Plano de fiscalização anual do Tribunal que verifica a execução de obras financiadas total ou parcialmente por recursos da União, por determinação da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). (Acórdão nº 2.981/Plenário, de 05.11.2014; TC nº 011.169/2013-3; Relator: Ministro Bruno Dantas, Unidade Técnica: SecobInfraUrbana).

TCU identifica dano em compra da refinaria de Pasadena pela Petrobras

O Tribunal realizará tomada de contas especial (TCE) para apurar dano aos cofres públicos, gestão temerária e ato de gestão antieconômico no processo de aquisição da refinaria americana *Pasadena Refining System Inc.* (Pasadena) pela Petrobras America Inc. (PAI), subsidiária da Petróleo Brasileiro S.A.- Petrobras, junto ao grupo belga Astra Transcor.

Em janeiro de 2005, o grupo belga Astra Transcor adquiriu 100% das ações da refinaria de Pasadena por US\$ 42,5 milhões. Em março de 2006, a Petrobras adquiriu 50% das ações de Pasadena por US\$ 360 milhões. Além do preço, foram estabelecidas diversas condições, entre elas a opção de venda (*put option*), que conferia à Astra a prerrogativa

tiva de extinguir a parceria sem a anuência da Petrobras e de exigir a aquisição de suas ações, pela Petrobras, por preços que variariam entre 6% e 20% acima do preço de mercado.

A Astra ingressou, em 2008, com ação judicial nos Estados Unidos sob o fundamento de que a Petrobras teria descumprido compromissos assumidos. Concomitantemente, a Astra exerceu sua opção de venda, o que obrigava a Petrobras a adquirir o restante das ações de Pasadena. Segundo o relator do processo, Ministro José Jorge, essa opção de venda concedida à Astra “tornou ineficaz o poder de direção do negócio, aparentemente conferido à Petrobras”.

Em maio de 2012, as partes chegaram a um acordo extrajudicial, que totalizou US\$ 820,5 milhões, dos quais US\$ 342,4 eram referentes à compra da segunda metade das ações de Pasadena e US\$ 478,1 se relacionavam ao encerramento das demais disputas.

O TCU apurou, portanto, que o custo total da compra da Refinaria de Pasadena pela Petrobras foi de US\$ 1,24 bilhão, assim contabilizados: US\$ 820,5 milhões do acordo de 2012, US\$ 360 milhões da compra da primeira metade de Pasadena, em 2006, e mais um ajuste de US\$ 66,4 milhões no preço pago pelas ações.

Quanto aos estudos produzidos pela Petrobras, que antecederam a compra da primeira metade das ações de Pasadena, o relator comentou que “não merecem ser considerados apenas falhos ou inconsistentes. Na verdade, apontam no sentido de que foi elaborado com a clara intenção de majorar a estimativa de preço da Refinaria. Não ignoro o fato de que a aquisição de empresas é, por natureza, atividade que envolve riscos. Em relação aos agentes acima arrolados, a avaliação utilizada nessa aquisição partiu de pressupostos flagrantemente inconsistentes. Por esse motivo, o conhecimento que detinham ou deveriam deter sobre as operações impunha a eles o dever de se contrapor à aquisição daquela refinaria, nas condições em que se deu.”

Além de converter o processo em TCE, o Tribunal chamou em citação e audiência diretores e administradores da Petrobras para apresentarem justificativas ou recolherem aos cofres públicos o prejuízo estimado de US\$ 792 milhões, na forma que se segue:

I) US\$ 580.428.571,00 em decorrência da celebração de contratos junto à Astra, desconsiderando laudo elaborado por empresa de consultoria especializada, o que levou à compra de 50% de Pasadena e ao compromisso de comprar os outros 50%, no caso do exercício do *put option* pela Astra;

II) US\$ 39.700.000,00 decorrentes de prejuízo causado ao patrimônio da Petrobras pela dispensa de cobrança à Astra de valor previsto contratualmente;

III) US\$ 79.890.000,00 em razão de prejuízo resultante das tratativas com a Astra e da consequente assinatura da Carta de Intenções para aquisição dos 50% restantes da Pasadena por valor superior àquele que decorreria do acordo de acionistas e ao valor estipulado por consultoria especializada contratada pela Petrobras; e

IV) US\$ 92.300.000,00 devidos a prejuízo causado pela decisão de postergar o cumprimento da sentença arbitral até o trânsito em julgado de ações que visavam desconstituí-la.

O Tribunal decretou, cautelarmente, a indisponibilidade pelo período de até um ano dos bens de todos os agentes arrolados como responsáveis no Acórdão.

A citação (quando é apurado prejuízo) e a audiência (quando não é apurado prejuízo, mas outras irregularidades) são atos do TCU em que se comunica à parte a existência de processo de sua responsabilidade, para apresentar sua defesa.

Tomada de Contas Especial (TCE) é um processo que visa à apuração de responsabilidade por ocorrência de dano à Administração Pública Federal e à obtenção do respectivo ressarcimento. Após o TCU analisar os esclarecimentos apresentados pelos responsáveis, o processo passará por novo julgamento. (Acórdão nº 1.927/Plenário, de 23.07.2014; TC nº 005.406-2013-7; Relator: Ministro José Jorge, Unidade Técnica: SecexEstatais).

[União e Petrobras só poderão celebrar contratação direta no pré-sal após melhoria nos estudos, decide TCU](#)

O Tribunal acompanhou processo de desestatização para outorga de blocos para exploração e produção de petróleo e gás natural,

em áreas do pré-sal e determinou ao Ministério de Minas e Energia (MME) que aprimore os estudos de viabilidade técnica e econômica para contratação dos volumes excedentes ao contrato de cessão onerosa. Os estudos consistem na fundamentação técnica para a União contratar a Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras) para produção de petróleo, gás natural e hidrocarbonetos fluidos, em regime de partilha de produção, dos volumes que ultrapassem os limites contratados sob o regime de cessão onerosa, em áreas específicas do pré-sal.

A União e a Petrobras firmaram, em setembro de 2010, contrato de cessão onerosa, no valor inicial de R\$ 74,8 bilhões, que autorizou a União a ceder onerosamente à Petrobras um volume de cinco bilhões de barris equivalentes de petróleo, mediante o exercício de atividades de pesquisa e lavra em áreas do pré-sal. A cessão onerosa foi uma forma de se capitalizar a Petrobras, mediante aquisição de ações da empresa com valor equivalente à realização financeira do volume de reservas cedido pela União.

Está prevista, para 2015, a revisão do contrato de cessão onerosa com a reavaliação dos valores envolvidos, dos níveis de produção e a fixação das áreas provedoras. Com a motivação declarada de otimizar os projetos de exploração das áreas de cessão onerosa, favorecendo tanto a produção do volume já contratado quanto a dos volumes excedentes, o MME propôs ao Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) o aproveitamento desses volumes excedentes, mediante a referida contratação direta da Petrobras. O CNPE, mediante resolução de 24.6.2014, aprovou a contratação direta e definiu parâmetros para o contrato de produção dos volumes de petróleo e gás natural que ultrapassem os limites definidos na cessão onerosa, nas áreas de Búzios, Entorno de Iara, Florim e Nordeste de Tupi.

O TCU, no entanto, ao analisar o procedimento da referida contratação, identificou fragilidades e deficiências, principalmente nos estudos técnicos e econômicos que a ampararam. Os estudos consistem na fundamentação técnica para a União contratar a Petrobras para produção de petróleo, gás natural e hidrocarbonetos fluidos, em regime de partilha de produção, dos volumes que ultrapassem os limites contratados sob o regime de cessão onerosa.

Ao analisar as informações prestadas pelo MME e pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), o Tribunal constatou a falta de detalhamento técnico e a ausência de parâmetros reais resultantes da exploração das áreas da cessão onerosa, priorizando-se dados hipotéticos e premissas teóricas. Com isso, o TCU entendeu necessário aprimorar os estudos do MME, incluindo os resultados da revisão técnica do contrato de cessão, para que se possa contratar o volume excedente (pós-revisão) com maior segurança e menor margem de erro nas avaliações acerca da capacidade de rentabilidade para União que o novo contrato poderá propiciar, evitando riscos de se antecipar parâmetros que ainda não estão definidos.

O relator do processo, Ministro José Jorge, ressaltou que “ao que tudo transparece, a rapidez com que a aprovação da contratação foi conduzida tem por intuito primeiro assegurar a mais breve antecipação de receitas para a União, e não um melhor resultado em termos financeiros, o que não se coaduna com um complexo e longo projeto de exploração de petróleo”.

O TCU determinou ao MME que somente prossiga com a contratação direta da Petrobras após o aprimoramento dos estudos técnicos que subsidiam o referido projeto, inclusive a partir dos parâmetros definitivos do contrato de cessão onerosa, que serão estabelecidos com a conclusão de sua revisão. Os estudos deverão ser encaminhados para avaliação do Tribunal com antecedência mínima de trinta dias à celebração do contrato a ser firmado com a Petrobras. (Acórdão nº 3.087/ Plenário, de 12.11.2014; TC nº 024.607/2014-2; Relator: Ministro José Jorge, Unidade Técnica: SefidEnergia).

4.9.1.2 Transportes

TCU consolida auditorias de qualidade em obras, concessões e governança

O Tribunal apresentou a consolidação do resultado das auditorias de qualidade de obras, dos acompanhamentos de concessões e das avaliações de governança, realizadas em 2013 e que compreendeu um total de 23 ações de fiscalização.

Quanto ao quesito qualidade, foram fiscalizadas obras de construção, reforma e ampliação de unidades de pronto atendimento 24 horas

(UPAs 24h), do Programa Minha Casa, Minha Vida e de instalações portuárias. A auditoria nessas obras identificou irregularidades, consistentes na execução de serviços com qualidade deficiente, projetos deficientes, inobservância de requisitos de acessibilidade de pessoas com deficiência, ausência de recebimento provisório do objeto e entrega de obra ainda não concluída.

O acompanhamento de concessões foi realizado em outorgas aeroportuárias, rodoviárias, ferroviárias e de geração e transmissão de energia elétrica, arrendamentos portuários, execução contratual de concessões aeroportuárias e execução contratual da rodovia BR-116/SP/PR - Regis Bittencourt. Essas concessões apresentaram fragilidades em estudos econômico-financeiros quanto à fixação de parâmetros de desempenho e qualidade dos serviços prestados aos usuários e quanto à fiscalização das concessões.

O tema governança foi avaliado na Infraero – obras aeroportuárias de maior relevância, no Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – manutenção de rodovias, na Secretaria de Portos – gestão de riscos e Programa Nacional de Dragagens II, no setor elétrico e na Copa do Mundo FIFA 2014. Nesses setores, foram identificadas fragilidades de controles internos, incipiência na maturidade da gestão de riscos e defeitos relacionados à estrutura organizacional e às gestões de documentos e de pessoas.

O trabalho atual apresenta inovação no escopo alcançado. As análises anteriores tinham por objetivo identificar indícios de irregularidades graves em contratos, convênios e obras, relativos a subtítulos constantes da lei orçamentária e informá-los à Comissão Mista de Orçamento (CMO) do Congresso Nacional. No planejamento de 2013, o Tribunal ampliou o objeto do Fiscobras e acrescentou outras atividades de fiscalização, como auditorias de qualidade de obras, acompanhamentos de concessões de serviços públicos e avaliações de governança em órgãos e entidades executores de obras.

Nessa nova configuração, o plano de fiscalização de obras passou a conter dois produtos. O primeiro é destinado a prover a CMO com as informações de que ela necessita para decidir acerca do eventual bloqueio da execução física, orçamentária e financeira dos empreendimentos fiscalizados. O segundo produto fornece informações rele-

vantes ao planejamento, execução, acompanhamento, fiscalização e recebimento de obras.

O Tribunal incluirá, no Fiscobras de 2015, fiscalização específica na área de governança para verificar as causas da execução de serviços com qualidade deficiente observados nas auditorias realizadas neste trabalho. O objetivo do TCU também é propor melhorias para o aperfeiçoamento da Administração Pública no que tange ao controle de qualidade das obras públicas.

Fiscobras - é um relatório de consolidação de fiscalizações de obras que, após aprovado, é enviado anualmente ao Congresso Nacional para subsidiar a CMO na distribuição de recursos orçamentários. A realização de auditorias de qualidade avalia aspectos qualitativos de obras já concluídas, ainda no curso do prazo de garantia quinquenal, período em que se obriga o administrador público a exigir a reparação dos defeitos construtivos e a apurar a responsabilidade da contratada pelo cumprimento irregular do contrato. (Acórdão nº 1.995/Plenário, de 30.07.2014; TC nº 041.274/2012-1; Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira, Unidade Técnica: SecobEdif).

TCU fiscaliza contratos de concessão aeroportuárias de três dos principais aeroportos do País

O Tribunal avaliou a atuação da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) e da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero) no acompanhamento dos contratos de concessões dos três primeiros aeroportos brasileiros sob operação da iniciativa privada – Brasília, Guarulhos e Viracopos, em Campinas, São Paulo. A auditoria constatou que, apesar de a situação atual não apresentar atrasos significativos em relação às etapas previstas para ampliação da infraestrutura do aeroporto pela concessionária, há carências quanto à estruturação tanto na Anac como na Infraero para acompanhamento das concessões aeroportuárias.

Em relação à atuação da Anac, o relator do processo, Ministro Aroldo Cedraz, ressaltou que “a Agência tem envidado esforços, em todos os níveis institucionais, para bem desempenhar seu papel na gestão dos contratos de concessão”. Cedraz destacou que alguns aspectos – tais como estruturação organizacional, regulamentação de assuntos urgentes e necessários relacionados aos contratos de concessão, for-

malização de normas e implementação de sistemas informatizados – “merecem especial atenção, pois, caso não venham a ser implementados tempestivamente, podem impactar negativamente a execução dos contratos”, avaliou o relator.

O desenvolvimento do Projeto de Gestão da Exploração Aeroportuária (GEA) é fundamental para que a autarquia acompanhe melhor o andamento das concessões. “O Projeto GEA de fato parece ser a principal ação estruturante capaz de induzir na autarquia as mudanças necessárias ao adequado acompanhamento dos contratos de concessão de aeroportos”, ressaltou o Ministro-relator.

Quanto à atuação da Infraero como sócia que detém 49% do capital social das concessionárias, os principais problemas identificados foram: estruturação interna para o alcance dos objetivos – recebimento de dividendos e fortalecimento de sua gestão – ainda em estágio inicial; falta de definição clara de procedimentos para avaliar o retorno financeiro dos aportes de capital; ausência de definição de ações para assimilar as melhores práticas das concessionárias; e limitações para verificar se os contratos assinados com partes relacionadas às concessionárias atendem a termos e condições de mercado.

De acordo com o Ministro Aroldo Cedraz, as limitações da Infraero para analisar os contratos assinados entre as concessionárias e suas partes relacionadas também precisam ser aprimorados.

Diante do cenário, o TCU determinou à Anac que encaminhe periodicamente ao tribunal relatórios de desempenho do Projeto Gestão da Exploração Aeroportuária com as providências adotadas ou em curso para aprimorar a gestão dos contratos aeroportuários. O TCU também fez recomendação à Agência para que implemente mecanismos destinados a assegurar a publicidade e transparência das informações de interesse público relativas à execução dos contratos de concessão de infraestrutura aeroportuária.

Por fim, o TCU recomendou à Infraero que implemente estruturas adequadas para gerir sua participação nos contratos de concessão. A empresa também deverá entregar relatório com as providências em curso para aprimorar sua gestão acionária. (Acórdão nº 548/Plenário, de 12.03.2014; TC nº 009.780/2013-0; Relator: Ministro Aroldo Cedraz, Unidade Técnica: SefidTransportes).

Governança da Infraero no gerenciamento de obras aeroportuárias é avaliada pelo TCU

Auditoria do Tribunal avaliou a governança da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero), especificamente quanto à gestão das obras aeroportuárias. O relatório aponta que a estatal tem avançado no processo de controle de obras por meio da implementação da Metodologia de Gestão de Projetos (MGP), mas encontrou riscos que comprometem a efetividade na gestão de projetos pela Infraero.

O TCU identificou falhas nos processos de comunicação da empresa, resistência à mudança de cultura, baixa efetividade das ações de capacitação em MGP promovidas, inadequação dos critérios de seleção dos líderes de projeto e inexistência de política de compensação pela atuação dos líderes e das equipes de projeto. Esses fatores colocam em risco “o sucesso do modelo [MGP] em implantação”, avaliou a relatora do processo, Ministra Ana Arraes.

Apesar dos problemas, a Ministra-relatora também destacou melhorias na atuação da empresa nos últimos anos. É possível constatar “maior transparência das informações atinentes às obras, possibilitando um controle mais efetivo de suas etapas e prazos, e a maior capacidade de antecipação de problemas são alguns exemplos de que a Infraero tem adotado para reestruturar os processos de trabalho referentes à gestão de obras”, avaliou a relatora.

Com relação aos problemas identificados na auditoria, o TCU determinou que a Infraero apresente em até 90 dias plano de ação, com indicação dos prazos previstos e dos responsáveis, pela implementação dos processos de gerenciamento.

Investimento - Devido ao aumento expressivo na demanda aeroportuária no Brasil, consequência da realização da Copa do Mundo 2014 no País, o Governo Federal, por intermédio da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero), realizou grandes investimentos para ampliar e reformar os principais aeroportos do País. Inicialmente, foram previstos R\$ 6,28 bilhões em investimentos nos principais aeroportos brasileiros, dos quais R\$ 2,66 bilhões seriam destinados aos aeroportos administrados pela Infraero e R\$ 3,62 bilhões sob responsabilidade das empresas concessionárias dos aeroportos

de Brasília, Guarulhos, Campinas e São Gonçalo do Amarante/RN. De acordo com relatório consolidado sobre a Copa do Mundo FIFA 2014 apresentado pelo TCU, o custo global das obras administradas pela Infraero alcançou o montante de R\$ 4,41 bilhões, superando em 66% o custo previsto na Matriz da Copa. (Acórdão nº 555/Plenário, de 12.03.2014; TC nº 009.048/2013-8; Relator: Ministra Ana Arraes, Unida-de Técnica: SecobEdificação).

[Auditoria do TCU gera economia de R\\$1 milhão em obras do Aeroporto de Porto Alegre, no RS](#)

Fiscalização do Tribunal na contratação da retomada das obras e serviços de engenharia no novo terminal de cargas do Aeroporto Internacional Salgado Filho (SBPA), em Porto Alegre, constatou que o orçamento-base da licitação, desenvolvido pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero), estava incompleto e apresentava uma série de falhas no edital. Com a auditoria, a Infraero adotou medidas corretivas que levaram à redução em quase R\$1 milhão do valor original para execução do projeto.



O TCU fiscalizou, ainda em fase de licitação, as obras para implantação de pátio de aeronaves, pista de táxi de acesso, via de serviços e infraestrutura básica no terminal. A equipe técnica identificou divergências nas planilhas de detalhamento de preços quantitativos e custos unitários a serem gastos na reforma e ampliação do aeroporto.

O relator do processo, Ministro José Múcio, destacou a importância da auditoria realizada, em razão da relevância socioeconômica do empreendimento, e observou que as falhas encontradas são recorrentes. “Tais falhas são reincidentes, e durante esta auditoria, observou-se que a ausência de várias composições analíticas de preços causaram impactos no valor final da obra, estimada em R\$ 69.683.213,63”. Além disso, o Ministro observou que os ajustes feitos pela Infraero durante a fiscalização obtiveram uma redução no montante originalmente estimado, diferença que corresponde a 1,4% do valor final orçado para a obra em questão.

O Tribunal determinou à Infraero que faça constar do relatório de gestão, a ser apresentado nas contas relativas ao exercício de 2014, as medidas adotadas para evitar a recorrente elaboração de orçamentos-básicos deficientes para a licitação de obras aeroportuárias.

O Aeroporto Internacional Salgado Filho é considerado por especialistas o principal elo da logística de transporte da região e um importante indutor do desenvolvimento econômico. (Acórdão nº 361/Plenário, de 19.02.2014; TC nº 030.163/2013-7; Relator: Ministro José Múcio, Unidade Técnica: SecobEdificação).

TCU realizou o monitoramento de concessões portuárias à iniciativa privada

O Tribunal monitorou o cumprimento de determinações anteriores, feitas por meio do Acórdão nº 3.661/2013 - Plenário, à Secretaria de Portos da Presidência da República (SEP/PR) e à Agência Nacional de Transportes Aquaviários (Antaq). A auditoria, que originou o citado acórdão, analisou os procedimentos relacionados à desestatização de áreas e instalações portuárias localizadas nos portos de Santos, Belém, Santarém e Vila do Conde e nos terminais de Outeiro e Miramar, inseridas no 1º bloco de licitações previsto na Portaria 38/2013 da Secretaria de Portos da Presidência da República (SEP/PR).

O acompanhamento realizado pelo TCU no 1º estágio de concessão das instalações portuárias verifica estudos econômico-financeiros, ambientais e de viabilidade técnica. Essa análise permite assegurar que o empreendimento contratado seja apropriado para os fins propostos e que não traga prejuízo aos cofres públicos. A análise realizada em 2013 nos editais de licitações das concessões portuárias, previamente à sua publicação, revelou uma série de impropriedades, como ausência de tarifas-teto, pouco detalhamento nos projetos de engenharia, superavaliação de investimentos e parâmetros de desempenho mal definidos.

Em consequência, o Tribunal condicionou a publicação desses e de futuros editais à correção das impropriedades e efetuou determinações e recomendações para o aperfeiçoamento da atuação da SEP/PR e da Antaq. Para os próximos arrendamentos, o TCU determinou à Antaq que inclua os estudos de viabilidade no escopo das discussões das audiências públicas, considerando o vínculo direto entre esses estudos e os editais de licitações deles decorrentes.

O TCU estima que o investimento na modernização do setor portuário dessas cinco primeiras cidades seja de R\$ 5,2 bilhões, em um prazo de 25 anos de concessão. Nessa primeira rodada de arrendamentos portuários, o leilão de alguns dos terminais teve como critério de arremate a menor tarifa a ser cobrada do usuário, enquanto outras instalações foram outorgadas segundo o compromisso de maior movimentação de carga.

[TCU avalia a governança do Dnit em manutenção de rodovias federais](#)

O Tribunal realizou auditoria com objetivo de avaliar a estrutura de governança do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) na manutenção de rodovias federais. Foram registradas falhas nas práticas de governança do órgão na manutenção rodoviária.

A auditoria constatou melhoria no estado da pavimentação das rodovias, porém, os serviços contratados não foram realizados em volume compatível com o previsto nos orçamentos anuais do Dnit. A fiscalização também apontou que as contratações de serviços mais profundos de restauração ficaram abaixo do volume necessário indicado em sistema técnico de gerência de pavimentos da própria Entidade

O Tribunal identificou, ainda, desalinhamento entre os resultados alcançados e aqueles que seriam considerados necessários para conservação da malha rodoviária. Além disso, deficiências de planejamento estratégico, falta de procedimentos e regras internas e insuficiência de ferramentas para gestão de risco e controle interno.

Com intuito de contribuir para o aperfeiçoamento da estrutura de governança do Dnit, o TCU recomendou ao Órgão que avaliasse a suficiência de recursos operacionais internos necessários ao alcance dos resultados estratégicos definidos. Além disso, recomendou que promovesse análise e gestão de riscos em seus projetos e ações; e elaborasse novas ferramentas e normas internas para melhoria do acompanhamento e manutenção da malha rodoviária. (Acórdão nº 194/ Plenário, de 05.02.2014; TC nº 24.794/2013-9; Relator: Ministro Walton Alencar, Unidade Técnica: SecobRodov).

Em virtude de tratativas realizadas entre o Tribunal e a Antaq no decorrer dos trabalhos, o projeto foi redimensionado, o que gerou economia de R\$ 139 milhões. Além disso, calcula-se que o cumprimento das determinações formuladas pelo Tribunal ocasione a redução de outros R\$ 311 milhões em gastos, o que totaliza, assim, R\$ 450 milhões em benefícios.

O aperfeiçoamento dos parâmetros que embasam a concessão dos terminais portuários, conforme determinado pelo TCU, proporcionará contratos mais equilibrados e vantajosos aos usuários finais dos serviços portuários, à Administração Pública e a toda a sociedade brasileira. A utilização de valores mais próximos da realidade reduz o risco de que o contrato tenha que ser reequilibrado após ter sido firmado.

O Tribunal recomendou que a Secretaria de Portos da Presidência da República interaja com os municípios, consultando as prefeituras na fase de elaboração dos estudos de viabilidade dos próximos arrendamentos. (Acórdão nº 1532, 1553 e 1555/Plenário, de 11.06.2014; TC nº 029.596/2013-0, 002.988/2014-3 e 004.440/2014-5; Relator: Ministra Ana Arraes, Unidade Técnica: SefidTransporte e SecobHidroferrovia).

Fiscalizações do TCU auxiliam no aprimoramento de controles do Dnit

O Tribunal realizou, entre as 102 auditorias do Fiscobras 2014, 21 fiscalizações no tema obras rodoviárias. Ao todo, foram fiscalizados R\$ 267 milhões referentes ao orçamento de 2014.

Na BR-101/PE, a auditoria do TCU avaliou a contratação integrada, pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit), de empresa para elaboração dos projetos básico e executivo de engenharia e execução das obras de implantação e pavimentação do Anel Viário da Região Metropolitana do Recife, na rodovia (Edital RDC 675/2013). Foram constatados anteprojeto deficiente, inconsistências no orçamento das obras e critérios de habilitação que restringiam a competitividade da licitação. O principal benefício da atuação do Tribunal foi a melhoria nos controles do Dnit e a possibilidade de a Autarquia retomar a licitação das obras após correção das irregularidades apontadas.

A implantação do anel viário servirá de alternativa para desafogar o trânsito da BR-101/PE na travessia da região metropolitana de Recife, permitirá o escoamento do tráfego crescente na rodovia e interligará a região do Porto de Suape com a região de Goiana, na mata norte do Estado de Pernambuco.

Na BR-135/MA, o Tribunal fiscalizou obras realizadas pelo Dnit para adequação de capacidade e reabilitação com melhorias para segurança do trecho entre Bacabeira e Miranda do Norte. Essa rodovia é a única ligação rodoviária da capital maranhense com o restante do País. É o eixo rodoviário que dá suporte ao fluxo de cargas pesadas oriundo de outras regiões do País para São Luís e regiões adjacentes.

As obras previam serviços de duplicação da rodovia, implantação de vias laterais e serviços de restauração e reabilitação da pista existente. A auditoria apontou sobrepreço de R\$ 21,7 milhões, com data-base de março de 2012, o equivalente a 20,2% do orçamento-base das obras do Lote 2. Após os questionamentos do TCU acerca das impropriedades observadas, o Dnit suspendeu a licitação. Consideram-se como principais benefícios da atuação do Tribunal o aprimoramento da sistemática de aprovação de projetos do DNIT, a melhoria nos controles internos da autarquia e a manutenção da expectativa do controle.

O TCU também avaliou obras de construção na BR-163/PA, entre os municípios de Mato Grosso e Santarém, no Estado do Pará. A auditoria constatou que o projeto básico das obras, contratadas por regime diferenciado de contratações (RDC), apresentava, sem a devida fundamentação, divergências em relação ao previsto no anteprojeto, as quais poderiam frustrar as vantagens originalmente almejadas pela

Administração. A atuação do TCU contribuiu para a melhoria da gestão e do desempenho do Dnit no que se refere à execução de obras rodoviárias regidas pelo RDC.

A pavimentação da BR-163 fomentará o desenvolvimento da fronteira agrícola e mineral da região e permitirá a ligação da parte central do País ao sistema rodohidroviário do baixo Amazonas, propiciando economia no escoamento da produção agropecuária dessa região, sobretudo soja, algodão e gado zebuíno.

A obra de duplicação da BR-381/MG também foi auditada pelo Tribunal. Com foco nos contratos de elaboração e desenvolvimento de projetos básicos e executivos das obras, foram avaliadas a conformidade e o desempenho da contratação integrada, de modo a evitar a aprovação de projetos executivos incompatíveis com os anteprojetos que fundamentaram a contratação. A auditoria constatou que o projeto básico das obras de dois lotes modificou significativamente o traçado da rodovia que constava no anteprojeto licitado. Nos dois casos as soluções propostas pela contratada apresentaram-se inferiores às definidas no anteprojeto: vias mais sinuosas, com excessivo número de curvas, raios menores que os originalmente previstos e perfil geométrico da rodovia com rampas mais íngremes.

A BR-381/MG, de grande importância nas ligações entre polos industriais, destina-se a ampliar a capacidade de segmentos rodoviários saturados, de forma a reduzir os índices de acidentes com usuários e o custo dos transportes, e contribuir para a interligação das regiões norte e nordeste de Minas Gerais com o Estado de São Paulo e o sul do Brasil. (Acórdão nº 2.981/Plenário, de 05.11.2014; TC nº 011.169/2013-3; Relator: Ministro Bruno Dantas, Unidade Técnica: SecobInfraUrbana).

[TCU aprova processo de outorga do transporte rodoviário entre Distrito Federal e região do entorno](#)

O Tribunal aprovou o primeiro estágio – de um total de quatro – da permissão do serviço de transporte rodoviário interestadual semiurbano (denominado *trip* semiurbano) na região do Distrito Federal (DF) e entorno, que agrega municípios goianos na divisa com o DF. O TCU não identificou indícios de irregularidades no processo de outorga, mas fez uma série de determinações à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), necessárias para a integração dos serviços da

rede de transporte de passageiros na região, que tem sido executado de maneira precária.

Paralelamente ao prosseguimento do processo licitatório, a agência reguladora deverá apresentar ao Tribunal, no prazo de 180 dias, plano de ação que contenha estudos, medidas e prazos que julgar adequados para que se realize a integração dos serviços de transporte urbano do Distrito Federal e dos municípios do entorno com o trip semiurbano.

Além disso, a ANTT deverá apresentar ao TCU, até 30 de novembro de 2014, a especificação do sistema automatizado de coleta de informações concebido para viabilizar a regulação e a fiscalização da permissão dos referidos serviços de transporte. O Tribunal recomendou que ANTT defina critérios para classificar e reclassificar serviços de transporte rodoviário de passageiros em “semiurbanos” e de “longa distância”.

O TCU continuará o acompanhamento do segundo, terceiro e quarto estágios do processo de outorga de permissão dos serviços regulares de Transporte Rodoviário Interestadual Semiurbano de Passageiros, operado por ônibus do tipo urbano, que atendem a região do Distrito Federal e Entorno

A licitação dos serviços integra o Projeto Nacional de Transporte Rodoviário Interestadual de Passageiros (PropassBrasil), criado em 2008 para implantar total reformulação no sistema. O serviço de transporte rodoviário semiurbano de passageiros é atendido por linhas de ônibus interestaduais com extensão não superior a 75 km. (Acórdão nº 436/ Plenário, de 26.02.2014; TC nº 025.089/2013-7; Relator: Ministro Walton Alencar, Unidade Técnica: SefidTrans).

Fiscalizações do TCU avaliam contornos ferroviários em todo o País

O Tribunal elaborou relatório que consolida os resultados de sete fiscalizações em obras de contornos ferroviários realizadas entre novembro de 2013 e junho de 2014. O volume de recursos fiscalizados foi de aproximadamente R\$ 494 milhões.

As obras integrantes da Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) foram a Transposição Linha Férrea em Rolândia/PR, os contornos ferroviários de Divinópolis/MG, São Félix/BA, Araraquara/SP, São Francisco

do Sul/SC e Barretos/SP, assim como a variante ferroviária de Camaçari/BA. Não foram incluídos neste trabalho de fiscalização os contornos ferroviários de Campo Belo/MG, Três Lagoas/MS, Maringá/PR e Barra Mansa/RJ. Essas últimas, somadas às obras auditadas, representam a totalidade das obras de contornos ferroviários executadas no País.

Os contornos ferroviários são alternativas de engenharia com intuito de solucionar os chamados “pontos críticos” de uma malha ferroviária já existente. Segundo as concessionárias, uma das principais dificuldades das malhas é o tráfego de cargas em áreas urbanas, quando as composições reduzem a velocidade, o que diminui a produtividade e aumenta o risco de acidentes. Das obras previstas para o período de 2011 a 2014, a maioria ainda se encontra na fase de elaboração de projetos e alguns estão paralisados, enquanto poucos estão em processo de construção.



Dentre as irregularidades verificadas estão deficiência nos levantamentos que fundamentam os projetos básicos e executivos, utilização de materiais, equipamentos ou métodos incompatíveis com as especificações dos serviços contratados, ausência de licenças e autorização de órgãos competentes e inobservância das normas relativas à responsabilidade das empresas pela qualidade das obras.

O Tribunal constatou que as deficiências de gestão encontradas tiveram como causas, entre outras, a delegação ao contratado da responsabilidade pelo controle de qualidade e pela alteração do cronograma físico e financeiro do contrato, além da interveniência da concessionária junto ao DNIT, com conseqüente flexibilização do cumprimento do projeto inicial pela autarquia.

O relator do processo, Ministro Walton Alencar, ressaltou que “as falhas encontradas elevam os custos inicialmente previstos, atrasam o cronograma de entrega dos empreendimentos e causam a perda da funcionalidade das partes construídas”.

O TCU determinou prazo ao Dnit para que apresente plano de ação, relativo à implantação de obras ferroviárias e recomendou que o Departamento estude a possibilidade de delegar a execução das obras que visam à solução dos pontos críticos e dos conflitos com o perímetro urbano às empresas concessionárias das malhas já concedidas, com a participação obrigatória da ANTT.

FOC - fiscalização de orientação centralizada, é ação do TCU que tem por objetivo avaliar, de forma sistêmica, temas ou objetos de controle, no âmbito nacional, regional ou local, para identificar as irregularidades mais comuns e relevantes e propor, quando for o caso, aperfeiçoamentos na gestão pública e na própria sistemática de controle. (Acórdão nº 3.424/ Plenário, de 03.12.2014; TC nº 31.519/2013-0; Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues, Unidade Técnica: SecobHidro).

[Tribunal avalia contratos de obras da Ferrovia Norte-Sul \(FNS\)](#)

O TCU analisou os esclarecimentos prestados pelas empresas construtoras dos Lotes 5, 6, 7, 8, 9 e 12 da Ferrovia Norte-Sul, no Estado de Tocantins. As explicações solicitadas estão relacionadas a indícios de

sobrepreço anteriormente fiscalizados em contratos celebrados entre as empresas e a Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.

No caso do Lote 12, o Tribunal identificou que houve sobrepreço de R\$ 37,3 milhões, ou 12,44% do preço global desse contrato, originalmente de R\$ 299,6 milhões. Também foram constatados aditivos ao contrato, o que fez o valor subir para R\$ 372,7 milhões. Tendo em vista que a obra foi concluída e o valor já foi pago, o TCU instaurou processo de tomada de contas especial (TCE) para a quantificação do débito e a possível responsabilização.

Previamente à instauração da TCE, o Tribunal determinou cautelarmente que 10% do valor do contrato relativo ao Lote 12 fosse retido – valor próximo ao sobrepreço verificado. No entanto, os pagamentos realizados antes da adoção dessa medida cautelar caracterizam o dano a ser recomposto por meio da TCE. De acordo com o relator do processo, Ministro-Substituto Augusto Sherman, “a cautelar, todavia, preveniu a ocorrência de maiores prejuízos, devendo a importância retida pela Valec ser abatida dos valores pagos a maior, quando da apuração definitiva do débito”.

Em relação aos demais trechos da ferrovia analisados, o TCU considerou suficientes os esclarecimentos apresentados quanto ao superfaturamento decorrente de quantitativo inadequado. Não foram acatadas, no entanto, as demais explicações, a exemplo de liquidação irregular da despesa, superfaturamento decorrente de pagamento por serviço não executado e projeto executivo deficiente ou desatualizado. Esses itens serão analisados no processo de TCE em andamento no TCU.



Ferrovia Norte-Sul - A construção da FNS foi iniciada por trechos na década de 1980, a partir de sua ligação com a Estrada de Ferro Carajás. Hoje a FNS passa pelos estados do Maranhão, Tocantins, Goiás, Minas Gerais, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. (Acórdão nº 1.887/Plenário, de 16.07.2014; TC nº 010.531/2010-6 e 010.141/2009-6; Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman, Unidade Técnica: SecobHidroferrovia).

TCU auxilia Congresso Nacional na fiscalização de obras da Ferrovia de Integração Oeste-Leste

A auditoria do TCU decorreu de solicitação da Comissão de Viação e Transportes (CVT) da Câmara dos Deputados, a qual requereu o auxílio do Tribunal na fiscalização da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (Fiol). A solicitação foi atendida e prevê reuniões de trabalho com representantes do Tribunal, envio de cópia dos principais trabalhos de fiscalização realizados pelo TCU e realização de visitas técnicas às obras da Fiol.

A Comissão apontou a necessidade de examinar com maior profundidade as atividades relativas à Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A, quanto aos empreendimentos de ferrovias, em especial às obras da Fiol.

O TCU selecionou e encaminhou à CVT quinze trabalhos realizados pelo Tribunal desde 2010 nas obras da Fiol: treze relatórios de auditoria, uma representação e uma denúncia.

A Ferrovia: a Fiol é uma obra do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), do Governo Federal, e ligará Ilhéus, na Bahia, a Figueirópolis, no Estado do Tocantins. A ferrovia terá uma extensão total de 1.527 km, dos quais aproximadamente 1.100 km na Bahia, com investimentos estimados em R\$ 6 bilhões, e transformar-se-á no eixo ferroviário leste-oeste do País. Em Figueirópolis ela tem a previsão de se conectar com a Ferrovia Norte-Sul.

A Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. é uma empresa pública, sob a forma de sociedade por ações, vinculada ao Ministério dos Transportes. (Acórdão nº 1.717/Plenário, de 02.07.2014; TC nº 012.947/2014-8; Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues, Unidade Técnica: SecobHidro).

TCU identifica duplicidade de pagamentos na construção da Ferrovia de Integração Oeste-Leste

O Tribunal determinou à Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A que celebre novo termo aditivo para correção da duplicidade de valores pagos indevidamente à construtora responsável pelas obras do lote 4 da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (Fiol) em Brumado, no Estado da Bahia. A Valec também deverá demonstrar a glosa dos valores pagos indevidamente à contratada.

Auditoria do TCU, realizada em 2013, identificou duplicidade nos pagamentos efetuados pela Valec à construtora, referentes ao transporte do rachão (material pétreo utilizado em contenções), em dois itens diferentes da planilha orçamentária. Essa irregularidade ocasionou prejuízo de R\$ 1,15 milhão aos cofres públicos.

O trecho de ferrovia auditado refere-se ao segmento de construção situado entre Caetité/BA (Riacho da Barroca - km 968+430) e Tanhaçu/BA (Rio de Contas - km 1.145+885) e totaliza 177,46 km de extensão denominado de lote 4F de construção da Ferrovia de Integração Oeste Leste (Fiol).

A Valec teve a concessão da Fiol (EF-334) outorgada pela Lei 11.772, de 2008. A estatal projetou o traçado da Fiol entre Figueirópolis/TO e Ilhéus/BA com aproximadamente 1.526 km de extensão e interligará a FNS, no sul do Estado do Tocantins, com o novo porto em fase de planejamento no sul da Bahia (Porto Sul). (Acórdão nº 2.466/Plenário, de 17.09.2014; TC nº 006.547/2013-3; Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira, Unidade Técnica: SecobHidroferrovia).

TCU avalia integração ferrovia-porto nos estados do Maranhão e Pará

Auditoria do Tribunal realizada no Ministério dos Transportes (MT) e na Secretaria de Portos da Presidência da República (SEP-PR) avaliou a integração da implantação do trecho ferroviário de Açailândia-Barcarena com a expansão do Porto de Vila do Conde. Foi analisada a compatibilidade das projeções dos estudos de mercado e planos de investimentos para atender o aumento da demanda por transporte de cargas. A fiscalização faz parte do tema Análise Integrada Ferrovia-Porto e está inserida no Fiscobras 2014.

A auditoria revelou falhas no planejamento integrado dos projetos de construção do trecho ferroviário de Açailândia (MA)-Barcarena (PA) e de expansão do Porto de Vila do Conde. De acordo com o Tribunal, os dois projetos, estruturantes para a economia nacional, estão sendo executados como segmentos estanques, com baixos níveis de comunicação.

Conforme avaliado pelo TCU, a incompatibilidade dos dados pode ser consequência da subavaliação da demanda portuária, ou da sobreavaliação da demanda ferroviária. Caso decorra do primeiro, poderá existir gargalo no embarque final de cargas, com o possível aumento dos custos de transporte e armazenagem e a redução da competitividade dos produtos. Por outro lado, caso a incompatibilidade se origine de uma sobreavaliação da demanda ferroviária, é possível que haja prejuízo financeiro à Valec - Engenharia, Construções e Ferrovias S.A., que detém a função de interveniente. Isso porque caberá à estatal, pelo novo modelo de concessões ferroviárias, adquirir da concessionária 100% da capacidade de transporte, para então revendê-la ao usuário da ferrovia.

O relator do processo, Ministro-Substituto Marcos Bemquerer, ressaltou que “a persistir tal disparidade, evidencia-se que a expansão portuária pretendida será insuficiente para atender à projeção de demanda de movimentação de cargas no porto”. O TCU analisou dados de produtos como alumina, soja e milho, que respondem por aproximadamente 75% da estimativa do volume de cargas a



ser transportado pelo trecho Açailândia-Barcarena. “Os projetos de expansão portuária de Vila do Conde e de implantação do trecho ferroviário de Açailândia-Barcarena têm que ser pautados pela convergência dos dados, sob o risco de resultarem em estruturas deficientes ou deficitárias, visto que a implantação desse trecho ferroviário foi uma das variáveis consideradas no estudo de estimativa das demandas do projeto de expansão portuária de Vila do Conde”, ressaltou o Ministro.

Tanto o MT quanto a SEP-PR apresentaram comentários à auditoria realizada, mas não esclareceram as falhas de estimativa de demanda. De acordo com o Tribunal, as demandas não podem ser predefinidas nos modelos econométricos em função das margens de lucro ou da atratividade que se pretenda conferir ao empreendimento. As demandas seriam variáveis de entrada, *inputs* do modelo, que existem no mundo real e devem ser aferidas, ao invés de arbitradas.

O TCU determinou ao MT e à SEP-PR que, nos estudos relativos a projetos de infraestrutura ferroviária e/ou portuária, haja integração e coerência recíproca nos respectivos estudos de demanda, de forma a serem evitadas discrepâncias significativas entre o volume de cargas previstas para serem transportadas pelo meio ferroviário e o volume estimado para embarque no sistema portuário.

O Tribunal também determinou que a SEP-PR encaminhe plano de ação e cronograma relativos à atualização do Plano mestre do Porto de Vila do Conde contemplando a compatibilização dos cálculos de capacidade operacional e do plano de melhoria e investimentos públicos e privados necessários para atender às projeções de demanda do porto, levando em conta os impactos da integração.

Trecho ferroviário Açailândia/MA-Barcarena/PA - ramo da bifurcação da Ferrovia Norte-Sul, com extensão prevista em 457,29 km. A implantação do trecho possibilitará escoamento das cargas das regiões Centro-Oeste e Norte pelo Porto de Vila do Conde. A posição estratégica do porto o transforma em principal porta de entrada e saída de mercadorias das regiões amazônica e central do Brasil. (Acórdão nº 2.903/Plenário, de 29.10.2014; TC nº 005.342/2014-7; Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer, Unidades Técnicas: SecobHidroferrovia e SefidTransporte).

TCU determina atualização de dados para a construção de trem-bala

O Tribunal fez o acompanhamento da concessão de outorga do serviço público de transporte ferroviário de passageiros mediante trem de alta velocidade na Estrada de Ferro EF-222, que ligará Rio de Janeiro/RJ, São Paulo/SP e Campinas/SP, projeto conhecido como trem-bala. Foi constatado que os dados do Estudo de Viabilidade Técnica, Econômico-Financeira e Ambiental (EVTEA) estão desatualizados.

Os primeiros EVTEAs foram analisados e aprovados com ressalvas pelo TCU em 2006. Na época, a responsabilidade por conduzir o certame era da Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. A Valec, no entanto, alterou o projeto apresentado para incluir a cidade de Campinas/SP como ponto final do traçado, entre outras questões. Diante disso, o Tribunal considerou prejudicada a análise da concessão e comunicou à Valec que novos estudos deveriam ser apresentados.

Em 2009, após a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) se tornar responsável pela licitação, novo EVTEA foi apresentado e aprovado pelo TCU com determinações e recomendações. Publicado o edital pela Agência, não compareceram interessados. Uma das causas cogitadas pelo Tribunal para esse insucesso seria os excessivos riscos e atribuições da concessionária, responsável tanto pela operação ferroviária quanto pela execução da infraestrutura do empreendimento.

Em 2013, a ANTT informou o adiamento, sem prazo definido, da licitação, suspensão que foi avaliada, pelo TCU, como causadora de efeitos negativos sobre os estudos realizados. No caso de eventual retomada do procedimento pela ANTT, a conjuntura econômica poderá ser diversa da existente em 2009. De acordo com a auditoria, a atualização dos elementos do EVTEA é uma forma de minimizar os riscos do negócio e possibilitar a formulação de propostas mais atrativas ao Poder Público e à sociedade.

Sob o viés tecnológico, o decurso de cinco anos pode significar o surgimento de novas tecnologias com melhor relação custo-benefício ou o barateamento de diversos equipamentos.

A auditoria apontou que, além da desatualização do estudo como um todo, a Agência promoveu, em julho de 2013, alterações na modelagem financeira da concessão. Essas alterações posteriores à análise e aprovação do projeto pelo TCU comprometem a coerência dos estudos de viabilidade, pois “houve redução no valor mínimo estimado para o cálculo do pagamento pela outorga, estipulados no edital de licitação, seja o valor-teto da tarifa a ser cobrada dos usuários, seja o montante devido à União em contrapartida ao direito de exploração do serviço (valor da outorga)”. em função da elevação da taxa interna de retorno. Essas alterações prejudicam o exame da acuidade dos parâmetros

O TCU determinou à ANTT que, caso se decida dar prosseguimento à licitação do trem de alta velocidade, envie ao Tribunal, estudos atualizados de viabilidade técnica, econômico-financeira e ambiental, produzidos com antecedência máxima de dezoito meses. A Agência também não deve fazer atualizações seletivas em estudos já aprovados pelo Tribunal.

O trem-bala brasileiro - considerada de enorme complexidade, a construção do Trem de Alta Velocidade (TAV), está incluída no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) com um investimento estimado em R\$ 33 bilhões. O trem terá uma extensão de 510,8 quilômetros e interligará as cidades de Campinas, São Paulo e Rio de Janeiro. O processo licitatório para implantação será dividido em duas fases. Na primeira, será escolhida a empresa ou consórcio responsável pela fabricação dos trens, com a obrigação de transferência de tecnologia e de operação do sistema. Na segunda fase, serão eleitos os responsáveis pela construção dos trilhos, das estações e do resto da infraestrutura necessária para o funcionamento do trem. (Acórdão nº 2.052/Plenário, de 06.08.2014; TC nº 002.811/2006-6; Relator: Ministro Benjamin Zymler, Unidade Técnica: SefidTransportes).

4.9.1.3 Comunicações

TCU aprova primeira etapa do leilão da banda larga móvel 4G

O Tribunal aprovou com ressalvas o primeiro estágio de concessão de outorga para o leilão, conduzido pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), e que ampliará o serviço de banda larga móvel de quarta geração (4G) no País.

O primeiro estágio do acompanhamento do TCU analisou os estudos de viabilidade econômico-financeira da concessão, que determinam preços mínimos e valores de outorga de cada um dos seis lotes de radiofrequência que serão licitados.

A licitação visa à disponibilização de internet móvel de quarta geração (4G) na faixa de frequência de 700 MHz, faixa atualmente ocupada pelo setor de radiodifusão. As empresas vencedoras do leilão de 4G deverão realizar limpeza da faixa – por meio de ressarcimento às atuais ocupantes – e implantação das medidas de mitigação de interferências.

Uma das demandas do TCU, atendida com a modificação do estudo de viabilidade realizada pela Anatel, dizia respeito a itens do fluxo de caixa para fins de limpeza da faixa. Com o atendimento da determinação do tribunal, a Anatel estimou o valor do preço mínimo de cada lote nacional da faixa de 700 MHz e o valor adicional a ser pago pelo vencedor de cada lote a título de ressarcimento dos custos de limpeza dessa faixa.

Após análise, o Tribunal aprovou com ressalvas o estudo de viabilidade econômica e determinou à Anatel que, na eventualidade de algum lote não ser arrematado, encaminhe ao TCU todos os documentos e os fluxos de caixa utilizados para redistribuir o custo do ressarcimento entre os licitantes vencedores em até cinco dias após o término desse cálculo.

O relator do processo, Ministro Benjamin Zymler, enfatizou os resultados já alcançados em decorrência da atuação do TCU neste processo. “Friso que a elaboração do fluxo de caixa específico para estimar o valor da vantagem ofertada pela Anatel, além de ter contribuído para conferir mais transparência ao processo licitatório, eliminou uma barreira à participação de novos entrantes cujo valor superava os R\$ 560 milhões”.

4G - O 4G em funcionamento hoje no Brasil opera na faixa de frequência de 2,5 GHz. A ativação desse serviço de telecomunicações móvel terrestre na faixa de frequência de 700 MHz oferece internet de alta velocidade que pode ser acessada por aparelhos como smartphones e tablets. Atualmente, essa faixa é ocupada pelo setor de radiodifusão. (Acórdão nº 2.301/Plenário, de 03.09.2014; TC nº 016.257/2014-6; Relator: Ministro Benjamin Zymler, Unidade Técnica: SefidEnergia).

Tribunal determinou novo estudo para licitação dos Correios

O TCU analisou o primeiro estágio de processo de outorga de prestação de serviços postais, mediante franquia postal, a ser realizado pela Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT). A ECT entregou ao Tribunal os estudos de viabilidade referentes à licitação que abrange 425 Agências de Correios Franqueadas (AGF), entre novas unidades previstas ou em substituição a contratos vigentes, mas celebrados previamente à legislação atual.

De acordo com a análise do TCU, o estudo de viabilidade econômico-financeira, correspondente à primeira etapa de concessão, não foi capaz de definir o valor de cada agência que será licitada. Apesar de o certame possuir como critério de julgamento “melhor proposta técnica, com preço fixado no edital”, os estudos não foram suficientes para fundamentar a definição da taxa inicial de franquia, que foi arbitrada, e não resultante do fluxo de caixa apresentado.

Os estudos também não estimaram o real potencial de receita de uma AGF, o que impediu a avaliação de seu valor econômico-financeiro. O



TCU concluiu que isso pode explicar fato ocorrido em 2011, quando houve licitações desertas ou fracassadas relativas a 274 franquias (32% do total de agências licitadas à época).

De acordo com o modelo apresentado, agências em cidades pequenas ou grandes serão licitadas pelo mesmo valor, com a mesma tabela de remuneração e com idêntica expectativa de receita. Também não foi considerado, na composição da receita potencial do município e na distribuição das agências, o market share das unidades instaladas na região, sejam elas próprias ou franqueadas.

Para a estimativa do número de empresas a contratar, foi utilizado como referencial a porcentagem de empresas que possuem contrato com a ECT nos municípios. Em seguida, esse percentual foi aplicado à quantidade de empresas sem contrato. Assim, estimou-se que os novos entrantes no mercado assinariam aproximadamente a mesma quantidade de contratos que as agências já instaladas. Essa metodologia, aliada ao número de agências solicitadas por suas diretorias regionais, foi usada pela ECT para a definição da quantidade de agências que serão licitadas. Segundo o relator do processo, Ministro Benjamin Zymler, “isso implicou, na maioria dos municípios analisados, na fixação de um quantitativo de agências que não teve por base critérios técnicos”.

O TCU determinou prazo para que a ECT que envie novo estudo de viabilidade econômico-financeira com as devidas alterações recomendadas. A ECT também deverá se abster de conduzir processos licitatórios para outorga de franquias postais enquanto o Tribunal não aprovar o novo estudo a ser encaminhado. (Acórdão nº 2.151/Plenário, de 20.08.2014; TC nº 032.582/2013-7; Relator: Ministro Benjamin Zymler, Unidade Técnica: SefidEnergia).

[TCU avalia aplicação de multas pela Anatel na telefonia fixa](#)

Auditoria do Tribunal analisou o acompanhamento das multas aplicadas pela Agência Nacional de Comunicações (Anatel) às concessionárias de telefonia fixa. O trabalho foi motivado por representação do Ministério Público Federal (MPF)

A Anatel realizou estudos anteriores para verificar a razoabilidade do montante das sanções aplicadas às concessionárias de telefonia fixa. À

época em que os estudos foram analisados, a própria Anatel concluiu que haveria falta de razoabilidade no valor das sanções.

O MPF ofereceu a representação por identificar que os estudos careciam de embasamento técnico, visto que foram elaborados com base em critérios e metodologias questionáveis. Tais estudos foram posteriormente juntados a Processos Administrativos por Descumprimento de Obrigações (Pados), o que serviu de fundamento, pelas concessionárias, para proporem medidas judiciais

e administrativas, com vistas a questionar as multas aplicadas pela Agência, o que pode ter trazido danos à Anatel.

O Tribunal analisou os estudos e as possíveis consequências de sua inserção no Pados. Entre as inconsistências verificadas no estudo estão, por exemplo, a comparação de todas as multas aplicadas, sugeridas ou estimadas, com os dados contábeis das empresas, de apenas um exercício. A esse respeito, a auditoria concluiu que o estudo tratou das multas em nível global ao invés de em nível individual, como determina a Lei Geral de Telecomunicações (LGT). De acordo com o TCU, a tese de que a multa não pode ter caráter confiscatório, ao contrário do que o estudo entende, cabe apenas ao nível individual de apenação.

O Tribunal concluiu que se contrário fosse, haveria transigência com o comportamento de uma empresa reincidente em infrações, ou seja, caso atingido um montante de multas muito elevado, a Agência não mais poderia contar com este mecanismo para punir novas infrações.

O relator do processo, Ministro José Jorge, destacou que “caso convalidada a tese apresentada no estudo, uma operadora, ao atingir o montante imposto, não poderia sofrer qualquer outra sanção pecuniária. Engessar-se-ia, assim, o poder sancionador da Agência, com-



prometendo, inclusive, sua competência para decretar a caducidade da concessão, medida última quando caracterizada a recorrência de infrações”.

O Tribunal determinou à Anatel que apresente relação de todos os Pados que sofreram efeitos em razão da juntada dos estudos, indicando, em especial: em quais processos ocorreu prescrição ou redução das multas, assim como seus valores. O TCU também recomendou à Anatel que aprimore os mecanismos de controle sobre o andamento dos Pados e crie mecanismos que viabilizem a obtenção de dados precisos sobre peças e documentos incorporados pelas concessionárias de serviços telefônicos e demais interessados.

Pados - são procedimentos utilizados pela Anatel para investigar o descumprimento de obrigações legais e contratuais das empresas prestadoras de serviços de telecomunicações, bem como a violação de direitos dos consumidores e, uma vez concluída a apuração e apreciados os recursos, aplicar a punição administrativa devida. Segundo a Anatel, foram instaurados 23.000 Pados após a elaboração dos estudos (Informe 149/2008 – PBCP). (Acórdão nº 3.023/Plenário, de 05.11.2014; TC nº 008.521/2009-8; Relator: Ministro José Jorge, Unidade Técnica: SefidEnergia).

4.9.2 Saúde

TCU apresenta diagnóstico inédito sobre a Saúde no Brasil

O Tribunal apresentou em 2014 o relatório sistêmico de fiscalização da Saúde. O TCU avaliou nesse projeto o sistema de saúde brasileiro por meio de indicadores e constatou significativas desigualdades, tanto na comparação do modelo público com o privado, quanto dentro do próprio Sistema Único de Saúde (SUS), quando comparadas as regiões do País; e as capitais e o interior. O trabalho constatou que o número de médicos por mil habitantes nas capitais brasileiras é, em média, de 4,56, enquanto no interior é de 1,11.

O Tribunal apresentou em 2014 o relatório sistêmico de fiscalização da Saúde. O TCU avaliou nesse projeto o sistema de saúde brasileiro por meio de indicadores e constatou significativas desigualdades, tanto na comparação do modelo público com o privado, quanto dentro do



próprio Sistema Único de Saúde (SUS), quando comparadas as regiões do País; e as capitais e o interior. O trabalho constatou que o número de médicos por mil habitantes nas capitais brasileiras é, em média, de 4,56, enquanto no interior é de 1,11

O Tribunal apresentou em 2014 o relatório sistêmico de fiscalização da Saúde. O TCU avaliou nesse projeto o sistema de saúde brasileiro por meio de indicadores e constatou significativas desigualdades, tanto na comparação do modelo público com o privado, quanto dentro do próprio Sistema Único de Saúde (SUS), quando comparadas as regiões do País; e as capitais e o interior. O trabalho constatou que o número de médicos por mil habitantes nas capitais brasileiras é, em média, de 4,56, enquanto no interior é de 1,11.

Em relação ao tema da Assistência Hospitalar no SUS, o Tribunal realizou amplo diagnóstico em 116 hospitais públicos, que concentram 8,6% do total de leitos da rede pública. Foram identificados problemas como a insuficiência de leitos, a superlotação de emergências hospitalares, carência de profissionais de saúde, desigualdade na distribuição de médicos no País, falta de medicamentos e insumos hospitalares.

Verificou-se que 64% dos hospitais visitados apresentam taxa de ocupação da emergência maior do que a capacidade prevista. O quadro de profissionais também foi avaliado e constatou-se que em 81% dos hospitais o principal problema é o déficit de profissionais.

Também foi apontado o aumento de demandas judiciais – com o objetivo de garantir o fornecimento de medicamentos e a realização de cirurgias e procedimentos. Na esfera federal, os gastos com medicamentos e insumos para cumprimento de decisões judiciais passaram de R\$ 2,5 milhões em 2005 para R\$ 266 milhões em 2011.

Cartão SUS - previsto desde a segunda metade da década de 90, de 2004 a julho de 2013 consumiu recursos da ordem de R\$ 225 milhões sem atingir os objetivos propostos, a despeito dos esforços do Ministério da Saúde. As expectativas em torno de sua implementação se justificam pelos significativos benefícios que pode gerar.

Regulação do mercado de medicamentos - auditoria realizada pelo TCU verificou distorções em alguns preços fixados pela Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED), que se mostraram em patamares bastante superiores aos praticados nas compras públicas, chegando, em alguns casos, a mais de 10.000% acima do obtido na licitação. Do mesmo modo, comparação com preços internacionais apontou que, em 86% da amostra analisada, o preço registrado no Brasil era superior ao da média internacional. A possível causa da distorção de preços seria a existência de falhas no modelo regulatório brasileiro, a exemplo da impossibilidade de revisão dos preços a partir de critérios relacionados a mudanças na conjuntura econômica ou internacional e a vinculação do ajuste anual à inflação. Em decorrência das recomendações efetuadas pelo TCU, medidas foram adotadas pela CMED para aprimorar a regulação do mercado de medicamentos.

Nas próximas edições do relatório sistêmico da fiscalização da Saúde, o TCU pretende aprimorar o modelo proposto, com a incorporação de novos indicadores que não puderam ser calculados em razão da indisponibilidade de dados, a exemplo de indicadores para medição de tempo de espera por procedimentos, como cirurgias e consultas, disponíveis em diversos países.

O Tribunal deu ciência do relatório sistêmico ao Ministério da Saúde e ao Congresso Nacional. (Acórdão nº 693/Plenário, de 26.03.2014; TC nº 032.624/2013-1; Relator: Ministro Benjamin Zymler, Unidade Técnica: SecexSaude).

TCU avalia resultados da implantação, construção e ampliação de Unidades de Pronto Atendimento

Auditoria do Tribunal na Secretaria de Atenção à Saúde do Ministério da Saúde (SAS/MS) avaliou os resultados da implantação, construção e ampliação de Unidades de Pronto Atendimento (UPAs). O trabalho verificou se as UPAs estão cumprindo com os objetivos previstos, se estão estruturadas adequadamente, e se estão trabalhando de forma coordenada com as demais unidades de saúde.

A auditoria apontou a existência de deficiências de gestão e de funcionamento. Uma delas foi a falta de articulação entre as UPAs e as unidades de atenção primária à saúde, além da insuficiência de leitos hospitalares em enfermarias e em unidades de tratamento intensivo (UTI) para a utilização dos pacientes encaminhados pelas unidades de pronto atendimento.

Para o relator do processo, Ministro Walton Alencar, “a qualidade dos serviços prestados pelas unidades de pronto atendimento depende, fundamentalmente, da sua boa interação com a rede de atenção à urgência e emergência, em especial com os hospitais de referência dessas unidades”. Entretanto, afirma o relator, “a auditoria revela a existência de deficiências na articulação e na integração entre as UPAs e a rede de atenção à saúde que deveria dar continuidade ao tratamento médico e hospitalar dos pacientes”.

Foram também verificadas falhas nas estratégias de capacitação e educação continuada dos médicos atuantes, além de fragilidades nos mecanismos de controle estabelecidos pela SAS/MS para acompanhar a implantação e funcionamento das unidades de pronto atendimento.

Em contrapartida, foram identificadas boas práticas de gestão em Curitiba/PR e Guarulhos/SP. Nessas unidades, são realizadas reuniões periódicas entre os profissionais das UPAs e das demais unidades de saúde, com o objetivo de discutir e identificar soluções para as situações que dificultam o atendimento integrado da rede de atenção à saúde.

O TCU recomendou ao Ministério da Saúde que forneça aos estados e municípios solução de tecnologia da informação que permita a comunicação automática entre as unidades de pronto atendimento e as de atenção básica, para o acompanhamento de pacien-

tes portadores de enfermidades crônicas. Além disso, o Ministério deve instituir um plano de capacitação de profissionais atuantes nessas unidades.

Foram feitas também recomendações à Secretaria de Atenção à Saúde do MS acerca da realização de levantamento das deficiências na quantidade de leitos e da elaboração de um plano destinado a sanar essas falhas. (Acórdão nº 2.292/Plenário, de 03.09.2014; TC nº 013.247/2012-3; Relator: Ministro Walton Alencar, Unidade Técnica: Seaud).

Tribunal aprecia relatório sobre obras de unidades de Saúde

O TCU julgou o relatório de consolidação das fiscalizações de obras de 2014 – Fiscobras 2014. Um dos objetos de avaliação foram os projetos padronizados para contratação por meio de Sistema de Registro de Preços de obras de construção de Unidades Básicas de Saúde (UBS) e Unidades de Pronto Atendimento (UPAs). O Plano Plurianual (PPA) para o quadriênio 2012-2015 contempla relevantes investimentos em obras dessa área, que envolvem R\$ 316 bilhões em recursos.

Os investimentos feitos na construção de UBS e UPA somam R\$ 3,6 bilhões e R\$ 1,8 bilhão, respectivamente. A expectativa do ministério responsável é de que os investimentos na construção e ampliação de UBS e UPA beneficiem 29,6 milhões de pessoas, atingindo 2.265 municípios de 21 estados do País.

O Tribunal identificou restrição à competitividade na licitação e considerou necessário um detalhamento mais consistente da estratégia para atendimento de demandas dos municípios por obras de UBS. As justificativas apresentadas pelo Ministério da Saúde, na avaliação do TCU, não demonstraram de modo completo as vantagens técnicas e econômicas associadas à escolha do modelo de contratação e execução das obras.

O TCU constatou, também, que os orçamentos estimativos dos projetos-padrão para as UPAs apresentaram sobrepreço. Da mesma forma, alguns itens pontuais dos orçamentos das UBS se mostraram acima dos referenciais de mercado e, segundo o Tribunal, merecem ser revistos. O sobrepreço total nas UPAs pode chegar a R\$ 70 milhões, enquanto nas UBS a correção dos desvios pontuais pode gerar a economia de mais de R\$ 115 milhões em recursos federais. (Acórdão nº 2.981/

Plenário, de 05.11.2014; TC nº 011.169/2013-3; Relator: Ministro Bruno Dantas, Unidade Técnica: SecoblnfraUrbana).

Atuação do TCU gera economia de R\$ 5,2 milhões pela Hemobrás

O Tribunal fiscalizou a implantação da Fábrica de Hemoderivados e Biotecnologia da Hemobrás em Goiana, no Estado de Pernambuco. No entanto, em 2013, auditoria do TCU identificou incoerência no quantitativo do serviço de escoramento e determinou repactuação dos valores contratuais. Na ocasião, também foi determinado à Empresa Brasileira de Hemoderivados e Biotecnologia (Hemobrás) que adotasse medidas para que, na segunda fase da obra, não ocorressem pagamentos de serviços executados pela contratada na fase anterior, em especial, os serviços de instalação do canteiro de obras.

A repactuação anteriormente determinada pelo Tribunal e agora monitorada foi levada a efeito pela Hemobrás e tornou possível a economia de R\$ 5,2 milhões de recursos públicos, em virtude da efetiva redução do valor contratual.



Esse montante, conforme levantado pelo TCU, corresponde, por exemplo, à construção, em média, de uma unidade de pronto atendimento, estabelecimento de saúde de complexidade intermediária entre as Unidades Básicas de Saúde (Saúde da Família) e a Rede Hospitalar.

Hemobrás: estatal vinculada ao Ministério da Saúde, que atua para reduzir a dependência externa do Brasil no setor de derivados do sangue, com a produção de medicamentos essenciais a pessoas com hemofilia, além de outras doenças. A Hemobrás, com sede em Brasília e filial em Recife, tem papel estratégico para o Sistema Único de Saúde (SUS) e para o fortalecimento do complexo industrial da Saúde no País. (Acórdão nº 1.942/Plenário, de 23.07.2014; TC nº 002.573/2011-3; Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer, Unidade Técnica: SecobEdif e Acórdão nº 2.048/Plenário, de 06.08.2014; TC nº 001.220/2014-4; Relator: Ministro Walton Alencar, Unidade Técnica: SecobEdif).

Contribuições do TCU ao Ministério da Saúde na aquisição de ambulâncias

O Tribunal elaborou estudo consolidado sobre os processos de aquisição de ambulâncias pelo Ministério da Saúde (MS), com recursos do Fundo Nacional de Saúde (FNS). O trabalho teve por objetivo identificar as causas das falhas constatadas em contratações anteriores e orientar o Ministério quanto ao aperfeiçoamento dos processos. Ao todo foram examinados 1.452 convênios, imputados mais de R\$ 45,9 milhões em débitos e aplicadas multas em valor superior a R\$ 6,8 milhões.

Foram encontradas irregularidades em processos de celebração, execução e prestação de contas de convênios para aquisição de ambulâncias em diversos municípios de todas as regiões do País. Entre as falhas quanto à celebração dos convênios, destacam-se: cláusulas genéricas dispondo sobre o objeto do convênio ou falta de detalhamento sobre o objeto no extrato do convênio; ausência de pesquisa de preço de mercado e análise de custos das ambulâncias a serem adquiridas; e alteração do plano de trabalho proposto sem a devida formalização e/ou aprovação do novo valor do objeto.

Na execução dos convênios, o TCU havia verificado inexistência de processo licitatório, direcionamento dos convites, superfaturamento na aquisição das ambulâncias e inexecução total ou parcial dos obje-

tos contratados e/ou recebimento de veículos sucateados, em más condições de conservação e inadequados a utilização.

O relator do processo, Ministro Aroldo Cedraz, comentou que a “viabilização da aquisição de ambulâncias por parte dos entes municipais é parte importante da missão do MS, como órgão condutor da política de saúde pública em nível nacional, mas melhorias podem ser alcançadas, especialmente no que diz respeito à fase de autorização dos convênios e demais ajustes a eles vinculados”.

O Ministro destacou o fato de não terem sido estabelecidos indicadores de desempenho previstos em portaria interministerial para análise da capacidade operacional das entidades convenentes. “Sem esses indicadores, a análise do órgão concedente tende a concentrar-se em aspectos subjetivos, o que pode redundar em decisões técnicas equivocadas”, enfatizou o relator.

Entre as determinações emitidas pelo TCU, está a de que o Ministério da Saúde faça constar, em todos os termos de convênio ou instrumento congênere cujo objeto seja a aquisição de ambulâncias, cláusula no sentido de ser obrigatório que o número do chassi ou da placa do veículo adquirido conste dos documentos fiscais correspondentes. Essa foi uma das irregularidades recorrentes, verificadas nesses documentos, sendo que tal fato abre a possibilidade, por exemplo, de que o mesmo veículo possa ser usado na prestação de contas dos recursos advindos de mais de um convênio.

Quanto aos convênios e demais ajustes vinculados a emendas parlamentares, o Tribunal determinou que o MS mantenha os mesmos requisitos exigidos para as demais transferências voluntárias, previamente à liberação dos valores pactuados e por ocasião da prestação de contas, abstenendo-se, por exemplo, de firmar convênios ou instrumentos congêneres e de repassar recursos sem a prévia e necessária aprovação dos respectivos planos de trabalho ou projetos.

O Tribunal também determinou prazo ao MS para que estabeleça os indicadores de desempenho a serem utilizados como critério de seleção das entidades privadas sem fins lucrativos para celebração de convênios, ou outro instrumento congênere, apresentando ainda os estudos técnicos que os fundamentarem.

O TCU recomendou que o Ministério intensifique a fiscalização in loco dos convênios ou instrumentos congêneres. Essa recomendação é decorrente de dispositivo legal sobre o regime jurídico das parcerias voluntárias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil. A legislação prevê que cabe à Administração Pública a fiscalização das parcerias celebradas antes do término da sua vigência, inclusive por meio de visitas in loco. (Acórdão nº 2.754/Plenário, de 15.10.2014; TC nº 012.075/2014-0; Relator: Ministro Aroldo Cedraz, Unidade Técnica: Selog).

4.9.3 Integração Nacional e Meio Ambiente

TCU realiza primeiro trabalho sobre cavernas do Brasil

O Tribunal realizou trabalho sobre a preservação das cavidades naturais subterrâneas (cavernas) do Brasil. Foram feitas auditorias para avaliar as estruturas normativa, gerencial e operacional do Governo Federal na tarefa de conservação das cavernas. Os órgãos auditados foram o Ministério do Meio Ambiente (MMA), o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama).

O TCU identificou que, com a criação do ICMBio, alguns centros especializados do Ibama, dentre eles o Centro Nacional de Pesquisa e Conservação de Cavernas (Cecav), foram incorporados à estrutura organizacional do novo Instituto. Segundo a auditoria, o ICMBio possui estrutura reduzida frente à demanda potencial decorrente do seu papel institucional, como baixo número de servidores, cortes de recursos financeiros e poucas bases avançadas – unidades do instituto dentro dos diferentes biomas ou unidades de conservação, por exemplo.

Cada caverna é classificada de acordo com um grau de relevância, entre máximo, alto, médio ou baixo. A relevância é determinada por análise de atributos ecológicos, biológicos, geológicos, hidrológicos e cênicos, entre outros. No entanto, o Tribunal verificou dificuldade de definição desses atributos devido à existência de falhas nos normativos quanto à metodologia de definição. “Essa insegurança na classificação da caverna somada ao quadro reduzido de servidores nesta área, à fiscalização insuficiente e ao baixo conhecimento das cavernas existentes, propicia um alto risco de perda de elementos importantes

do patrimônio espeleológico brasileiro”, comentou o relator do processo, Ministro-Substituto Marcos Bemquerer.

O trabalho do TCU verificou que um empreendimento causador de impacto ambiental irreversível em uma caverna de baixo, médio ou alto grau de relevância pode, ainda assim, obter licença ambiental. Para cada caverna de alta relevância impactada, a licença será expedida se houver a compensação de que outras duas cavernas serão preservadas. O relator do processo considerou que “Existe uma possibilidade de que esse instituto da compensação seja adotado por acordo entre o ICMBio e o empreendedor, em desprestígio de critérios tecnicamente objetivos de preservação das cavernas.” Apenas a caverna de máxima relevância não pode sofrer impacto irreversível.

Sobre a disponibilidade de informações para licenciamento ambiental, foi ressaltado que “essa carência de informações também dificulta a tomada de decisões dos órgãos responsáveis pelo licenciamento ambiental das cavernas, visto que suas análises são baseadas em estudos que podem ter um viés mais favorável ao empreendimento do que à preservação das cavernas, pois são elaborados pelo empreendedor, mediante a contratação de profissionais da área.”

O TCU fez determinações ao MMA para revisar, junto ao Conselho Nacional do Meio Ambiente, a resolução sobre a disposição do patrimônio espeleológico para transferir a competência do plano de manejo do Ibama para o ICMBio. Ao ICMBio o Tribunal recomendou estudos para recompor ou ampliar os quadros do Cecav e a possibilidade de sistematizar dados obtidos dos processos de licenciamento de empreendimentos nas áreas com ocorrências de cavernas.

Entenda: Denomina-se caverna todo e qualquer espaço subterrâneo acessível pelo ser humano, formado por processos naturais, incluindo seu ambiente, conteúdo mineral e hídrico, a fauna e a flora ali encontrados e o corpo rochoso onde os mesmos se inserem. Essas cavidades, por se constituírem patrimônio natural e cultural de grande valor, foram declaradas bens da União pela Constituição Federal. Há estimativas de que, no Brasil, existam 300 mil cavernas. (Acórdão nº 1.571/Plenário, de 11.06.2014; TC nº 016.535/2013-8, Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer, Unidade Técnica: SecexAmbiental).

TCU realiza auditoria em processo de concessões florestais federais

O TCU realizou auditoria para avaliar o processo de concessão de florestas federais. Neste procedimento, o poder público delega à iniciativa privada, por prazo determinado, o direito de praticar manejo florestal sustentável para exploração de produtos e serviços numa unidade de manejo, mediante licitação.

A auditoria apontou deficiências na estrutura institucional e legal das concessões florestais federais. Como principais pontos, ressaltou a falta de coordenação da atuação dos vários atores envolvidos e a atuação informal das unidades responsáveis pelas concessões.

O Tribunal também destacou o não cumprimento das metas estabelecidas nos contratos de gestão dos anos de 2010 a 2012, relativos à conclusão dos processos de concessão florestal. De acordo com o relator do processo, Ministro-Substituto Weder de Oliveira, isso pode ter ocorrido devido a significativa redução no número de licitantes.

Na auditoria, concessionários e especialistas do setor foram entrevistados e manifestaram-se no sentido de que há espaço para tornar as concessões mais atrativas, porém há pontos a serem aprimorados, dentre os quais: o elevado preço mínimo da concessão; o elevado nível de garantias exigido do concessionário; e a ausência de incentivos e ações de fomento que estimulem a concessão florestal.

A Lei nº 11.284/2006, que regulamenta a concessão florestal, tem por objetivo o aumento da proporção de extração sustentável. Entretanto, o TCU apontou que em 2012, 6 anos após a implementação da política, a madeira extraída pela concessão florestal equivaleu a menos de 0,2% de toda a madeira extraída na Amazônia Legal. A auditoria concluiu que as condições oferecidas pelo Governo Federal não são suficientes para o sucesso dessa política.

O TCU recomendou ao Ministério do Meio Ambiente e ao Serviço Florestal Brasileiro, entre outros, que promovessem medidas tendentes a aprimorar o planejamento de outorgas de concessões federais.

Concessão florestal – é uma das formas de gestão das florestas públicas nacionais para produção sustentável, ao lado da gestão direta e de destinação da floresta pública às comunidades locais. Os ganhos eco-

nômicos do concessionário advêm da produção de madeira, de produtos não madeireiros e, em alguns casos, da exploração turística da unidade de conservação. (Acórdão nº 2.176/Plenário, de 20.08.2014; TC nº 046.126/2012-0; Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira, Unidade Técnica: SecexAmbiental).

TCU aponta atrasos em implantação do Cinturão das Águas do Ceará

O Tribunal realizou auditoria nas obras de implantação do Cinturão das Águas do Ceará, com objetivo de verificar a regularidade da aplicação de recursos em obras pertencentes aos subsistemas do Projeto de Integração do Rio São Francisco e a compatibilidade entre os empreendimentos.

O trabalho foi realizado na Secretaria dos Recursos Hídricos do Estado do Ceará (SRH/CE) e no Ministério da Integração Nacional (MI). As constatações da auditoria dizem respeito à fiscalização deficiente, existência de atrasos que podem comprometer o prazo de entrega do empreendimento e avanço desproporcional das etapas de serviço.

A deficiência de fiscalização constatada refere-se à inexistência de aprovação dos produtos parciais do projeto executivo, a relatórios da supervisão em desacordo com o licitado, à proteção inadequada dos tubos estocados ao longo da obra nos lotes 1 e 3 e à inadequação do acompanhamento das não conformidades identificadas pela empresa supervisora. Em relação às falhas de aprovação do projeto executivo, o TCU apontou que a execução das obras estaria ocorrendo sem que essas tivessem sido formalmente aprovadas pela fiscalização da SRH/CE.

Quanto aos atrasos das obras, a auditoria identificou uma execução média de 10%, enquanto os cronogramas contratados previam 45% de execução. O lote 4 não foi iniciado e deveria estar com 60% de execução. Somente o Lote 5 estaria dentro do prazo pactuado.

O avanço desproporcional das etapas de serviço foi verificado na medição da ordem de 70% do quantitativo de tubos de aço carbono sem que tais tubos fossem assentados. Essa medição sem o assentamento implica o armazenamento de maior quantidade do material sem a sua utilização, o que pode acarretar sua proteção inadequada ao longo

da obra. Segundo o relator do processo, Ministro Benjamin Zymler, “tais materiais representam expressivos investimentos e podem ter a vida útil reduzida pelo uso indevido, como área de descanso e passagem de pessoal, bem como com o apoio de ferramentas, o que danifica os tubos”.

O Ministro-Relator observou que “uma parte dos trabalhos de fiscalização é realizada pela SRH/CE e outra pela Superintendência de Obras Hidráulicas (Sohidra), autarquia vinculada à SRH/CE, sendo de competência desta última notadamente a fiscalização dos contratos de execução das obras”.

O TCU determinou à SRH/CE que somente permita a medição de tubos quando forem efetivamente necessários à execução dos serviços a que se destinam, considerando a manutenção de estoque mínimo, e que adote medidas contratuais cabíveis em relação aos atrasos significativos nas obras. (Acórdão nº 2.442/Plenário, de 17.09.2014; TC nº 005.568/2014-5; Relator: Ministro Benjamin Zymler, Unidade Técnica: SecobHidro).

TCU fiscaliza obras hídricas no Projeto de Integração do Rio São Francisco

As fiscalizações na área de obras hídricas, realizadas no âmbito do Fisobras 2014, concentraram-se nos subsistemas hídricos do Projeto de Integração do Rio São Francisco (Pisf) com as bacias hidrográficas do Nordeste setentrional. São empreendimentos associados ao Pisf, que visam melhor distribuir a disponibilidade de água por ele ofertada, a exemplo de canais, adutoras e barragens.

Destacam-se, entre os empreendimentos fiscalizados, as obras de implantação do Cinturão das Águas do Ceará, de responsabilidade da Secretaria dos Recursos Hídricos do Estado do Ceará (SRH/CE) e o edital de licitação na modalidade RDC para execução das obras do Ramal do Agreste, trecho VII, a cargo da Secretaria de Infraestrutura Hídrica (SIH), do Ministério da Integração Nacional (MI).

O Cinturão das Águas do Ceará objetiva assegurar a oferta de água em macrobacias hidrográficas naquele Estado e tem previsão de recursos de R\$ 1,6 bilhão, dos quais mais de R\$ 1 bilhão serão oriundos dos cofres federais. A extensão total do Cinturão das Águas

envolve 1.300 km e o Trecho 1, que já foi licitado e contratado, possui 149,82 km.

As fiscalizações constataram que o projeto executivo é deficiente, que os relatórios da supervisão estão em desacordo com o licitado e que a proteção dos tubos estocados e o acompanhamento das não conformidades identificadas são inadequadas. O Tribunal observou, também, avanço desproporcional de etapas de um mesmo serviço, o que pode resultar em perda de garantia dos materiais, entre outras implicações.

O TCU, em decisão anterior, determinou à SRH/CE que adotasse medidas para impedir o avanço desproporcional de etapas de serviços, avaliasse a deterioração precoce de tubos de aço carbono, assim como a possibilidade de adoção de medidas contratuais em relação aos significativos atrasos nas obras.

O Ramal do Agreste, segunda obra avaliada no tema de obras hídricas, está situado no norte do Estado de Pernambuco, nos municípios de Sertânia e Arcoverde, nas sub-bacias hidrográficas dos rios Moxotó e Ipojuca. Integra-se ao Eixo Leste do Pisf e caracteriza-se, em linhas gerais, por derivar água desde o reservatório de Barro Branco, naquele Estado, e atravessar e abastecer as bacias dos dois rios. O empreendimento possui cerca de 70km de extensão e inclui canais, duas barragens, seis túneis e obras viárias para o acesso aos canais.

A fiscalização apontou quantitativos inadequados na planilha orçamentária do edital do RDC Presencial 1/2014, que implicou em acréscimo de aproximadamente R\$ 27,2 milhões no preço previsto. Outra falha identificada foi a adoção de regime de execução contratual inadequado ou antieconômico, pois a “contratação integrada”, adotada para essa licitação, não foi acompanhada de argumentos capazes de justificar o efetivo aumento no preço pago pela Administração. Devido à suspensão do edital pelo MI, o Tribunal determinou à SIH que apresentasse, previamente à republicação do edital da concorrência RDC Presencial 1/2014, nova planilha orçamentária com a readequação dos quantitativos.

Essa segunda fiscalização demonstrou incompatibilidade entre os cronogramas de obras do Ramal do Agreste e da Adutora do Agres-

te, que depende da primeira obra para pleno funcionamento. A adutora tem conclusão de primeira etapa prevista para julho de 2015. Sua funcionalidade ficará, no entanto, prejudicada por dois anos, pois o Ramal do Agreste não começou e tem previsão de término apenas para outubro de 2017.

Adutora do Agreste, em Pernambuco – Auditoria do TCU também examinou as obras de implantação da Adutora do Agreste, em Pernambuco. O objetivo da fiscalização foi verificar a regularidade da aplicação de recursos públicos federais em obras pertencentes aos sistemas do Projeto de Integração do Rio São Francisco (Pisf). O investimento equivale a R\$ 1,24 bilhão oriundo dos cofres federais e R\$ 138,5 milhões relativos à contrapartida estadual, para a construção de 1.300 km de adutoras. (Acórdão nº 2.981/Plenário, de 05.11.2014; TC nº 011.169/2013-3; Relator: Ministro Bruno Dantas, Unidade Técnica: SecobInfraUrbana e Acórdão nº 2.742/Plenário, de 15.10.2014; TC nº 005.578/2014-0; Relator: Ministro Benjamin Zymler, Unidade Técnica: SecobHidro).

TCU examina obras conduzidas pelo Dnocs na Adutora Pajeú, em Pernambuco

O Tribunal realizou auditoria nas obras de implantação da 2ª etapa da Adutora Pajeú, obra pertencente aos subsistemas do Projeto de Integração do Rio São Francisco, contratada pelo Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (Dnocs). O objetivo do trabalho foi verificar a regularidade da aplicação de recursos públicos na obra, estimados em R\$ 89,9 milhões, e a compatibilidade entre empreendimentos que compõem os subsistemas.



A auditoria identificou regime de execução contratual inadequado, inexistência de critério de reajuste, desclassificação indevida de proposta de licitante e deficiência dos levantamentos que fundamentaram a elaboração dos projetos.

Quanto à primeira deficiência, foi verificado que o Dnocs não compatibilizou a escolha do regime de execução (empreitada por preço global) com os critérios de medição e pagamento das obras definidos no edital. O Tribunal considerou, também, que o critério de reajuste era inexistente porque, apesar de o edital de licitação estabelecer que o reajustamento do contrato seria realizado por índice da Fundação Getúlio Vargas, ele não especificou que índices incidiriam sobre cada serviço.

A auditoria apontou, ainda, que o Dnocs desclassificou irregularmente licitante classificada em primeiro lugar, quando os vícios constantes da proposta da empresa eram sanáveis. Outra questão evidenciada foi a ausência, no projeto executivo, de estudo de jazidas de areia e brita, pois a exploração dos referidos insumos, em regra, proporciona economia, em detrimento da aquisição comercial.

Segundo o relator do processo, Ministro Benjamin Zymler, “para alterar o regime de execução inicialmente previsto, o Dnocs deverá motivar a opção e, caso mantenha o regime de execução empreitada por preço global, deverá estabelecer etapas e parcelas objetivas para fins de critério de medição e pagamento”.

O Tribunal determinou ao Dnocs que compatibilize o regime de execução contratual com os critérios de medição e pagamento, que estabeleça o índice de reajustamento que será adotado para cada um dos serviços constantes da planilha orçamentária e que inclua cláusula contratual que limite a celebração de termos aditivos a 10% do valor do contrato.

A construção da primeira etapa da adutora foi concluída em 2013, no Estado de Pernambuco. A segunda fase, nos estados de Pernambuco e da Paraíba, prevê a construção de 400 quilômetros de adutoras de ferro fundido, 11 reservatórios, duas estações de captação e 13 estações elevatórias. A estimativa é que, até 2035, 400 mil habitantes sejam beneficiados com o fornecimento de água em cidades pernambucanas e paraibanas. (Acórdão nº 2.642/Plenário, de 08.10.2014; TC nº

003.054/2014-4; Relator: Ministro Benjamin Zymler, Unidade Técnica: SecobHidro).

Incidentes ambientais no Campo de Frade são monitorados pelo TCU

O Tribunal realizou auditoria na Petrobras e em órgãos de fiscalização ambiental para verificar as medidas tomadas em razão de incidente causado ao meio ambiente por operadora contratada, que acarretou o vazamento de óleo no Campo de Frade, na Bacia de Campos, em 2011 e 2012.

Foi verificada a atuação dos seguintes órgãos de fiscalização junto às empresas petrolíferas: Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e Marinha do Brasil. Também foram conferidos os ressarcimentos feitos pela operadora do Campo de Frade à Petrobras, bem como os cuidados empreendidos pela estatal ao se consorciar com empresas do ramo para a exploração e produção de óleo e gás em áreas offshore no País.

A Petrobras tem contrato de concessão assinado com a ANP, em que é prevista a solidariedade da estatal, de forma integral e objetiva, por danos e prejuízos que resultem direta e indiretamente das operações e de sua execução, abrangendo terceiros e o meio ambiente, com obrigatoriedade de sua reparação. No entanto, a Petrobras tem parceria com outras petrolíferas para explorar e produzir óleo e gás, a fim de dividir riscos, incrementar a produção e vencer o desafio de exploração do pré-sal com segurança à população e ao meio ambiente.

O acordo da operação conjunta, nesse caso, estabelece que a operadora é a única responsável na hipótese de negligência grosseira e/ou conduta dolosa. Conforme verificado pela auditoria, as conclusões da apuração do caso pela ANP apontaram a existência de negligência pela operadora contratada. De acordo com a ANP, o vazamento de óleo poderia ter sido evitado caso a operadora tivesse respeitado a regulamentação, as boas práticas da indústria do petróleo e o seu próprio manual de procedimentos.

O Tribunal concordou com a interpretação da Petrobras de que cláusula específica do acordo de operação no Campo de Frade excepciona que ela arque com custos, despesas e responsabilidades ambientais.

No entanto, o TCU concluiu que, apesar de a Petrobras já ter se desobrigado a assumir as despesas decorrentes dos referidos incidentes ambientais, há risco de a estatal arcar indevidamente com os dispêndios relacionados.

Assim, o Tribunal acompanhará as medidas adotadas pela Petrobras com vistas à reparação dos danos, despesas ou custos incorridos em razão dos incidentes do Campo de Frade. Foi determinado prazo para que a estatal informe ao TCU as ações adotadas para essa reparação junto à operadora e que encaminhe os registros contábeis e financeiros e respectivos comprovantes do ressarcimento feito à Petrobras, assim como os relatórios de auditoria por ela realizados nos gastos da operadora em decorrência dos incidentes. (Acórdão nº 2.813/Plenário, de 22.10.2014; TC nº 037.197/2011-8; Relator: Ministro Raimundo Carreiro, Unidade Técnica: SecexEstatais).

4.9.4 Educação, Cultura, Ciência e Tecnologia e Esporte

TCU, em parceria com outros tribunais de contas,
realiza diagnóstico do ensino médio no Brasil

O Tribunal realizou auditoria com o objetivo de avaliar a oferta e a qualidade do ensino médio no Brasil. O diagnóstico é resultado de trabalho realizado em sistema de colaboração entre o TCU e outros 28 tribunais de contas. Estiveram envolvidos na auditoria 90 auditores e foram visitadas 580 escolas em todo o território nacional.

Ao TCU coube abordar as ações do Ministério da Educação (MEC), e aos outros tribunais de contas participantes, questões relativas à atuação das secretarias de educação de seus respectivos estados e municípios.

Segundo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, a oferta do ensino médio, que é a última etapa da educação básica, deve ser feita prioritariamente pelos governos estaduais. A União, contudo, por meio de ações supletivas e redistributivas, deve contribuir para a equalização de oportunidades educacionais e para a consolidação de um padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira.

A auditoria avaliou aspectos relativos a quatro eixos temáticos: cobertura, professores, gestão e financiamento. Foram abordados aspectos

relativos à oferta de vagas, à disponibilidade e formação de professores, à gestão das redes de ensino e das escolas e à qualidade e fidedignidade das informações sobre o financiamento do ensino médio no Brasil.

O TCU constatou que a cooperação efetiva entre os entes federados, com a definição das competências e responsabilidades de cada ente na oferta de um ensino de qualidade, é condição necessária para a solução da grande maioria dos problemas identificados. (Acórdão nº 618/Plenário, de 19.03.2014; TC nº 007.081/2013-8; Relator: Ministro Valmir Campelo, Unidade Técnica: SecexEducação).

Copa de 2014: TCU acompanha operações de crédito para construção e reforma de três arenas

O Tribunal acompanhou as operações de crédito concedidas para construção, reforma e ampliação de estádios da Copa do Mundo de Futebol de 2014. Em fevereiro, o TCU deliberou a respeito de fiscalizações realizadas no Maracanã, no Rio de Janeiro; na Arena Itaquera, em São Paulo; e na Arena da Baixada, em Curitiba.



Estádio do Maracanã – no Rio de Janeiro, a obra de reforma e adequação do Estádio do Maracanã foi concluída. Inicialmente orçada em R\$ 720 milhões, a obra teve preço contratado de R\$ 705 milhões após o procedimento licitatório, com R\$ 400 milhões desse montante adquiridos por meio de financiamento do Governo do Estado do Rio de Janeiro com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Os recursos provenientes do empréstimo já foram repassados.

No total foram gastos R\$ 1,05 bilhão, após onze aditivos ao contrato de execução da obra. O TCU viabilizou uma economia ao erário de quase R\$ 200 milhões, somente de revisões contratuais em detrimento da correção de quantitativos e revisão de preços somaram mais de R\$ 97 milhões. O Tribunal determinou ao BNDES que encaminhasse relatório de acompanhamento, no prazo de até 90 dias, do cumprimento pleno das condições contratuais na conclusão da obra da Arena Maracanã.

Arena Itaquera – o estádio tinha como valor oficial de financiamento R\$ 820 milhões, dos quais R\$ 400 milhões provenientes do BNDES que,

inicialmente, teriam como mediador financeiro o Banco do Brasil, que repassaria os recursos finais à sociedade de propósito específico (SPE) Arena Itaquera, responsável pelo empreendimento. Porém, as partes não concordaram com os termos contratuais (garantias) e foi realizado novo contrato com a Caixa Econômica Federal (CEF).

Em atenção ao princípio constitucional da prestação de contas, o TCU determinou ao BNDES que disponibilizasse tempestivamente às equipes de fiscalização do Tribunal todos os documentos referentes aos processos de concessão dos empréstimos, inclusive aqueles relacionados a informações do beneficiário final nas operações indiretas, independentemente de autorização positiva do agente financeiro ou do destinatário final dos recursos.

Arena da Baixada – em setembro de 2013 a consultoria responsável pelo acompanhamento da construção do estádio anunciava preocupações, pois a execução física da obra estava atrasada. Calculada em R\$ 184,6 milhões, a obra está avaliada em R\$ 262,4 milhões, sendo que este valor ainda pode sofrer acréscimos. Em setembro, a obra estava 70,4% concluída e dentre as ocorrências mais relevantes para o atraso estavam a falta de concreto e a escassez de mão de obra.

Fiscalização do TCU no acompanhamento da operação de crédito realizada entre BNDES e o Governo do Estado do Paraná, no entanto, não apontou situações que requeiram providência imediata do Tribunal. Isso porque não ficaram evidenciados descumprimentos às determinações estabelecidas em decisões anteriores – acórdãos plenários nºs 664/2013 e 2.442/2013; a matriz de responsabilidades foi devidamente atualizada; as providências relacionadas às renúncias tributárias viabilizadas pelo Regime Especial de Tributação para Construção, Ampliação, Reforma ou Modernização de Estádios de Futebol (Recopa – Lei nº 12.350/2010) foram apreciadas mediante o Acórdão nº 2.292/2013-Plenário; e os sites de acompanhamento da Copa, sob responsabilidades dos gestores, estavam também atualizados, à época da auditoria.

No caso da fiscalização na Arena da Baixada, o TCU determinou prazo ao BNDES para que apresente o novo quadro de usos e fontes para custeio dos investimentos previstos na revisão do orçamento atualizado da obra de construção do estádio. (Acórdãos nº 188, nº 189 e nº 190/Plenário, de 05.02.2014; TC nº 029.366/2013-5, 029.370/2013-2 e

029.514/2013-4; Relator: Ministro Valmir Campelo , Unidade Técnica: SecexEstatais).

TCU fiscaliza gestão da Lei de Informática

O Tribunal detectou falhas na política pública desenvolvida a partir da edição da Lei nº 8.248/1991 – conhecida como Lei de Informática (LI), voltada para conceder benefícios fiscais a empresas de tecnologia, com objetivo de fomentar a indústria nacional. Calcada em renúncia fiscal de cerca de R\$ 4 bilhões por ano, a política pública substituiu a antiga Política Nacional de Informática (reserva de mercado), impenetrante na década de 1980.

O objetivo da fiscalização era avaliar os instrumentos à disposição dos gestores da LI, os ministérios da Ciência e Tecnologia e Inovação (MCTI) e do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (MDIC). A auditoria identificou ausência de metodologia e ferramentas para a formulação e planejamento da política pública. Também foi encontrada precariedade no sistema de monitoramento e avaliação utilizado pelos gestores, o Sigplani, que nem sequer possibilita a extração de relatórios consolidados.

O relator do processo, Ministro-Substituto André Luis, destacou que “no geral, foi detectado um quadro de monitoramento pobre, deficiente e subjetivo, resultando em risco de comprometimento e ineficiência da política pública em foco”.

Também foram identificados problemas na avaliação. De acordo com o relatório da auditoria, os gestores não utilizaram avaliações externas disponíveis para subsidiar a etapa de revisão da política. Além disso, as avaliações dos relatórios demonstrativos anuais (RDAs), no qual as empresas e universidades prestam contas de suas atividades de pesquisa e desenvolvimento, eram feitas de forma intempestiva e sem critérios de materialidade, risco e relevância.

Entre as determinações feitas ao MCTI e ao MDIC, o Tribunal recomendou que utilizassem metodologia para formulação e planejamento de políticas públicas, de modo a aprimorar as etapas de monitoramento e de avaliação da Lei de Informática. O TCU também recomendou ao MCTI que aperfeiçoe o processo de análise dos RDAs. (Acórdão nº 458/Plenário, de 26.02.2014; TC nº 013.747/2013-

4; Relator: Ministro-Substituto André Luís, Unidade Técnica: Secex-Desenvolvimento).

TCU apresenta relatório sistêmico na área de Educação

O Tribunal concluiu a primeira edição do relatório sistêmico na área de Educação (FiscEducação), que irá oferecer anualmente ao Congresso Nacional e à sociedade uma visão geral sobre as políticas públicas educacionais por meio da análise da execução orçamentária da Função Educação, das metas e indicadores dos programas contidos no Planos Plurianuais (PPA) e de grandes temas da área educacional.

O FiscEducação servirá também como base para definição da estratégia de fiscalização do TCU na área, em que os relatórios periódicos poderão ser utilizados como meio de avaliar a evolução e o impacto das políticas adotadas para melhoria das condições de educação de uma forma geral no País.

A análise dos dados orçamentários e financeiros da Função Educação demonstra que vem aumentando nos últimos anos os valores da despesa liquidada, partindo de R\$ 32 bilhões em 2009 para R\$ 58 bilhões em 2012. Para 2013, a despesa total autorizada chegou a R\$ 82 bilhões no orçamento.

Constatou-se que os indicadores e metas dos programas temáticos apenas fazem rasas citações às metas do Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação (PNE) para o período 2011-2020, não tendo, dessa forma, metas próprias concretamente estabelecidas ou viabilidade de mensuração ao final do ciclo do PPA atual.

Um dos exemplos refere-se à meta do PPA para expansão da educação integral. Da forma como o relatório anual de avaliação do PPA é veiculada, não há como verificar o nível de atingimento da meta estabelecida no PNE (oferecer educação integral em 50% das escolas públicas de educação básica), pois não consta a informação do número total de



escolas no País. Para fazer os cálculos, é preciso consultar dados do Censo Escolar.

Outro ponto avaliado no relatório é a forma de mensuração do que pode ser considerado “educação integral”. O TCU verificou que, de acordo com o último Censo Escolar, havia 53.874 escolas em tempo integral num universo de 152.524 unidades que atuam no ensino básico, ou seja, 35%. Porém, se o cálculo fosse feito em termos de alunos atendidos, apenas 10% (3.859.011) foram matriculados em tempo integral, em 2012, de acordo com o mesmo censo. Ou seja, na realidade, nove entre dez alunos não têm acesso à educação integral no Brasil, o que permitiria o questionamento sobre a qualidade da métrica baseada em número de escolas que oferecem educação integral, e não em número de matrículas.

O relatório apontou diversas oportunidades de melhoria em aspectos relacionados à transparência dos dados orçamentários e financeiros; aos indicadores e metas definidas no PPA 2012-2015 para os programas temáticos da Educação; à estrutura e à atuação das unidades de auditoria interna das universidades e institutos federais.

Para o Relator do processo, Ministro-Substituto Weder de Oliveira, o FiscEducação “atingiu os objetivos preconizados de fornecer uma visão panorâmica da função Educação, bem como de identificar objetos e instrumentos de fiscalização a serem oportunamente reexaminados pelo Tribunal”.

O TCU recomendou ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e ao Ministério da Educação que, ao realizarem a revisão anual da proposta do PPA, no respectivo projeto de lei a ser encaminhado ao Congresso Nacional, promovam a revisão dos indicadores e das metas estipuladas para os três programas temáticos do MEC (educação básica, educação profissional e tecnológica e educação superior). O relatório também apresentou resumo de algumas auditorias recentes em temas de relevo na área de Educação, como a auditorias no ensino médio e o monitoramento no Programa Universidade para Todos (Prouni).

Relatórios sistêmicos - O FiscEducação faz parte de uma série de levantamentos que o TCU tem feito em áreas como pessoal, saúde, assistência social, cultura e obras. São análises de caráter sistêmico,

para identificar fragilidades porventura existentes e colaborar com a melhoria da governança no setor público. Os levantamentos buscam, ainda, subsidiar o controle social e fornecer um meio de discutir, em conjunto com os demais órgãos da Administração Pública, caminhos sustentáveis para a resolução dos entraves e para a mitigação dos riscos porventura identificados. (Acórdão nº 1.089/Plenário, de 30.04.2014; TC nº 028.636/2013-9; Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira, Unidade Técnica: Secex-Educação).

[Contas do Governo 2013: TCU avaliou governança da Educação e da Assistência e Previdência sociais](#)

A governança da educação básica no Brasil também foi objeto de auditoria do Tribunal no exercício de 2013, a qual mapeou o desenvolvimento da política educacional básica e a estrutura de controle de entidades federais de ensino superior. A partir dos resultados, o TCU fez alguns apontamentos de fragilidades que comprometem a educação pública em todo o País e de casos que podem servir de exemplo.

A auditoria apontou subfinanciamento e baixo investimento público por estudante de nível médio, em comparação com a média dos países integrantes da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Também foi evidenciada a falta de regulamentação do art. 23 da Constituição Federal para cooperação entre União, estados e municípios e falta de aprovação do Plano Nacional de Educação.

Em parceria com a Controladoria-Geral da União, o Tribunal também avaliou a estrutura de unidades de auditorias internas de 32 univer-



sidades e 12 institutos federais de educação. O trabalho indicou que 57% das instituições possuem auditoria interna subordinada diretamente ao reitor, o que reduz o grau de independência de atuação e contraria o Decreto nº 3.591/2002, que estabelece o sistema de controle interno do Poder Executivo. Somente uma instituição elaborou norma para minimizar conflitos de interesses e favorecer a imparcialidade dos controles internos.

O TCU constatou que em nenhuma das instituições fiscalizadas a administração realiza a gestão de riscos. Em apenas quatro de 32 entidades (12,5%), a unidade de auditoria interna (Audin) realiza tal atividade, de forma a tentar suprir as lacunas deixadas pela administração.

Em contrapartida, o TCU identificou elevado grau de atendimento ao Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna para o exercício de 2013, pois apenas três instituições não atingiram 50% de cumprimento das atividades planejadas.

Para o atingimento da melhoria da qualidade dos serviços prestados nas agências da previdência social, algumas deficiências devem ser superadas, como em relação à rede de atendimento e à estrutura de pessoal. (Acórdão nº 1.338/Plenário, de 28.05.2014; TC nº 005.956/2014-5; Relator: Ministro Raimundo Carrero, Unidade Técnica: Semag).

[Portal “Fiscaliza Rio 2016” facilita fiscalização social dos jogos olímpicos de 2016](#)

A realização da Olimpíada e da Paraolimpíada Rio 2016 envolve diferentes ações que dependem recursos federais, estaduais e municipais. Para dar visibilidade às fiscalizações do dinheiro público feitas pelo TCU e pelos Tribunais de Contas do Estado e do Município do Rio de Janeiro (TCMRJ e TCE-RJ), foi lançado o Portal Fiscaliza Rio 2016.

O TCU considera que, além de observar os investimentos públicos, a atuação dos tribunais de contas tem como fim assegurar a boa governança dos jogos e acrescentou que “os tribunais de contas estão trabalhando juntos para que tudo possa dar certo, e a transparência é um ponto fundamental para que possamos avançar. Queremos ajudar na tomada de decisão. Nosso papel é apontar dificuldades para melhoria da ação de quem executa”. Sobre a fiscalização da Olimpíada e Paraolimpíada de 2016, ele esclareceu que “o trabalho de ver a governança

dos jogos é para conscientizar os gestores de que precisamos investir em planejamento”. Ressaltou, ainda, que o Portal também funcionará como um canal para a população ajudar a fiscalizar os gastos públicos com o campeonato.

O então coordenador das fiscalizações sobre as Olimpíadas Rio 2016 no TCU, Ministro Aroldo Cedraz, disse que “a maior vantagem do portal é a capacidade de potencializar as ações de controle. Desejo que o sucesso dos jogos não se traduza só em medalhas, mas em um legado positivo para a sociedade”. Segundo ele, “o portal é um novo instrumento da busca permanente do envolvimento da sociedade no controle social das políticas públicas no Brasil”.

Controle social - De fácil navegação e desenvolvido também para ser confortavelmente visualizado em celulares, o Fiscaliza Rio 2016 traz informações sobre o papel de cada órgão de fiscalização e sobre os investimentos públicos direcionados a projetos nas quatro regiões que vão sediar as competições esportivas da Olimpíada Rio 2016: Barra da Tijuca, Deodoro, Maracanã e Copacabana.

Além disso, o portal permitirá que o cidadão acompanhe as ações nas áreas de infraestrutura, instalações esportivas, mobilidade urbana, segurança, educação e cultura, tecnologia e comunicação, governança e gestão, despesas com organização e legados para a sociedade.

Para acessar o Portal acesse: <http://www.fiscalizario2016.gov.br/fiscaliza-rio-2016/home.htm>

TCU acompanha obras preparativas dos Jogos Olímpicos 2016 (Fiscobras 2014)

O Tribunal acompanhou os trabalhos preparatórios para os Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016, na cidade do Rio de Janeiro/RJ. No âmbito do Fiscobras 2014, duas auditorias foram destaque: a primeira verificou as obras de suprimento de energia elétrica do Parque Olímpico da Barra (Parque da Barra) e do Complexo Esportivo de Deodoro (Deodoro). O segundo trabalho avaliou quatro obras do Parque da Barra.

A fiscalização abrangeu o Ministério de Minas e Energia (MME), o Ministério do Esporte (ME) e a Autoridade Pública Olímpica (APO) e

envolveu, em volume de recursos, cerca de R\$ 152,7 milhões, referentes ao contrato de execução das obras.

As irregularidades identificadas foram: atrasos que podem comprometer o prazo de entrega do empreendimento, projeto básico deficiente ou desatualizado e falta de exigência de garantia contratual. O Tribunal verificou que, em decorrência dos atrasos, houve contratação direta, sem licitação, para as obras necessárias para o suprimento de energia elétrica para o Parque da Barra. No caso de Deodoro, como ainda não havia sequer definição do órgão responsável pela contratação dessas obras, e considerado o exíguo prazo para a conclusão do empreendimento, seria possível, na avaliação do TCU, nova contratação direta.

Na fiscalização referente às quatro obras do Parque da Barra, foram alocados cerca de R\$ 700 milhões de recursos federais. No Parque Olímpico estão as seguintes estruturas esportivas: Velódromo, Centro de Tênis, Centro de Handebol e Centro de Esportes Aquáticos. Todas as obras estão sendo executadas pela Empresa Municipal de Urbanização da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro (RioUrbe).

O TCU verificou que as quatro obras apresentaram problemas nos projetos básicos. Apenas as obras de construção do Centro de Tênis possuem um planejamento detalhado das etapas de construção. As demais sequer possuíam cronograma definitivo.

A competitividade dos certames foi prejudicada devido a critérios de julgamento restritivos. Assim, no caso do Centro de Handebol, foi realizada contratação direta, o que proporcionou desconto zero em relação ao orçamento da RioUrbe, por falta de concorrência. Segundo o TCU, as concorrências para as obras do Centro de Tênis e do Centro de Esportes Aquáticos, por exemplo, que ainda assim contaram com apenas um concorrente habilitado em cada uma, levaram a descontos de 4% e 0,55%, respectivamente. Apenas a concorrência do Velódromo obteve dois habilitados, o que proporcionou desconto de 17,5% na licitação, com a consequente economia de recursos públicos. A auditoria nas obras das instalações esportivas de Deodoro já está programada para o Fiscobras 2015.

O trabalho do TCU propõe se a efetuar melhorias na forma de atuação do órgão fiscalizado, a fim de garantir que as obras para os Jogos

Olímpicos Rio 2016 sejam concluídas dentro do prazo e com custos adequados, além de evitar que as futuras licitações realizadas pela RioUrbe tenham seu caráter competitivo frustrado, seja por exigências excessivas no edital, ou por deficiências nos projetos básicos. (Acórdão nº 1.662/Plenário, de 25.06.2014; TC nº 004.185/2014-5, Relator: Ministro Aroldo Cedraz, Unidades Técnicas: Secex-RJ e Coinfra e, também o Acórdão nº 2.981/Plenário, de 05.11.2014; TC nº 011.169/2013-3; Relator: Ministro Bruno Dantas, Unidade Técnica: SecobInfraUrbana).

TCU faz monitoramento de contribuição sindical rural devida ao Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT)

O Tribunal realizou o monitoramento de determinações anteriores referentes ao não recolhimento de cotas-parte da Contribuição Sindical Rural devida ao Fundo de Amparo ao Trabalhador Rural (FAT) pela Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (Contag) e pela Federação dos Trabalhadores na Agricultura de Mato Grosso do Sul (Fetagri/MS).

Contribuição Sindical Rural está relacionada com o Imposto Sindical previsto na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Essa contribuição é paga por produtores rurais à Confederação Nacional da Agricultura (CNA) e à Contag, por meio das representações (federações) estaduais. Os recursos são arrecadados em favor do Tesouro Nacional e distribuídos para o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), os sindicatos rurais, as federações estaduais da CNA e a própria CNA. No Estado do Mato Grosso do Sul, a contribuição é arrecadada pela Fetagri/MS.

Em fiscalização realizada em 2012, o TCU concluiu que não houve registro de cota-parte da contribuição sindical para o FAT, entre 2004 e 2007, sobre o que foi arrecadado pela Fetagri/MS. Foi constatado que o MTE não dispõe de mecanismos para verificar a correção dos recolhimentos efetuados pelas entidades sindicais rurais, diversamente do que ocorre com as contribuições sindicais urbanas. O Tribunal reconheceu, também, que existe uma lacuna na regulamentação das competências sobre o controle das receitas do FAT e que cabe ao Conselho Deliberativo do FAT (Codefat) defini-las.

O relator do processo, Ministro-Substituto Marcos Bemquerer, ressaltou que “o produto da arrecadação tributária, embora repassado

a entidade privada, é dinheiro público, sujeito à competência fiscalizatória das instituições públicas dirigidas a essa modalidade específica de controle”.

Em decorrência da auditoria atual, o Tribunal decidiu que apenas parte das determinações anteriores foram atendidas e determinou que o MTE instaure Tomada de Contas especial para apurar a responsabilidade, quantificar o dano e obter o ressarcimento da cota-parte devida ao FAT, arrecadada pela Fetagri/MS entre 2004 e 2007.

O TCU também determinou ao Presidente do Codefat que adote medidas administrativas e judiciais para a obtenção das cotas-parte referentes aos exercícios de 2004 a 2007, inadimplidas pela Contag e pela Fetagri/MS. O Codefat também deverá tomar providências para garantir a transferência à “Conta Especial Emprego e Salário” dos depósitos efetuados pela Contag em favor do Tesouro Nacional, referentes aos exercícios de 2008 a 2012, a fim de evitar que esses recursos se confundam com as disponibilidades gerais da União. (Acórdão nº 1.462/Plenário, de 04.06.2014; TC nº 037.804/2012-0; Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer, Unidade Técnica: Secex-MS).

[Professores federais deverão comprovar permanência mínima em dedicação exclusiva para aposentadoria, de acordo com o TCU](#)

O Tribunal determinou que o Ministério da Educação (MEC) regule, junto às entidades federais de ensino, a mudança de regime de trabalho para dedicação exclusiva do professor que esteja próximo de adquirir o direito à aposentadoria.

A auditoria apontou uma lacuna na legislação e na jurisprudência referentes aos professores do ensino superior e do ensino básico, técnico e tecnológico das instituições federais de ensino superior. Essa lacuna permitiria que professores que trabalharam a vida toda em regime de trabalho de 20 ou de 40 horas peçam, a pouco tempo de se aposentar, mudança do regime para dedicação exclusiva. Com isso, eles levariam para a aposentadoria a remuneração desse regime, que corresponde, aproximadamente, ao dobro da relativa ao regime de 40 horas sem dedicação exclusiva e ao quádruplo da correspondente ao regime de 20 horas.

De acordo com o Tribunal, “podem ser muitos os casos em que os professores das instituições federais de ensino, buscando ampliar significativamente o valor dos seus proventos de aposentadoria, requerem, às vésperas da aquisição desse direito, a mudança do regime de trabalho”. O TCU avaliou que essa prática, além de violar o princípio da moralidade administrativa, atentaria contra o equilíbrio financeiro e atuarial e o caráter contributivo do regime de previdência previstos no caput do art. 40 da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 41/2003.

Apesar de os requisitos necessários à obtenção de aposentadoria estarem constitucionalmente delineados, o TCU verificou que a regulamentação, pelas instituições de ensino, das condições ou dos requisitos necessários à assunção do regime de dedicação exclusiva não viola direito individual. Por força de portaria do MEC, essas instituições têm competência para expedirem normas que regulamentem os critérios de alteração do regime de trabalho de seus professores. Algumas delas atualmente estabelecem prazo mínimo, antes da data de aquisição do direito à aposentadoria, para que os professores alterem o regime de trabalho para o de dedicação exclusiva. A título de exemplo, na Universidade Federal de Pernambuco esse prazo é de cinco anos e na Universidade de Brasília é de dez anos. No entanto, o TCU verificou que não há norma do MEC que torne obrigatória a previsão desse prazo nos regulamentos de todas as instituições.

Para o relator do processo, Ministro José Jorge, o estabelecimento de um prazo mínimo de permanência no regime de dedicação exclusiva pode coibir práticas abusivas daqueles que utilizam mal o regime para burlar o sistema de aposentadoria. “O regime da dedicação exclusiva pode implicar remuneração 100% superior à jornada normal de quarenta horas. O docente com menos de cinco anos de dedicação exclusiva não deveria se aposentar com o benefício. É ilegal e fere os princípios da moralidade”, avaliou o Ministro.

Assim, o TCU determinou que o MEC oriente e regule as entidades federais de ensino para que elas incluam, em seus normativos, norma que vede a mudança de regime de trabalho para o de dedicação exclusiva do professor que esteja há menos de cinco anos de adquirir o direito à aposentadoria. (Acórdão nº 2.519/Plenário, de 24.09.2014; TC nº 038.901/2012-9; Relator: Ministro José Jorge, Unidade Técnica: Sefip).

TCU realiza contribuições ao Proinfância

Auditoria do Tribunal no Programa Nacional de Reestruturação e Aparentagem da Rede Escola Pública de Educação Infantil (Proinfância) avaliou a utilização da capacidade instalada, a suficiência e o grau de capacitação dos profissionais que atuam nas escolas e a sistemática de controle dos repasses de recursos para apoio às atividades dessas unidades.

O TCU identificou que o projeto arquitetônico padrão não é adequado a todas as regiões do País, em razão das diversidades regionais existentes e dos aspectos climáticos diferenciados. O Tribunal apontou, ainda, que há subaproveitamento dos espaços disponibilizados nas escolas construídas pelo Programa e deficiências no aparelhamento e no suprimento de materiais didáticos.

Segundo o relator do processo, Ministro José Jorge, “ainda que o nível de formação dos professores do Proinfância esteja em um bom patamar, falta experiência técnica das equipes para a elaboração da proposta pedagógica e para o estabelecimento de rotinas de atividades para utilização dos espaços existentes”. O Tribunal emitiu recomendações de providências, que se constituem em oportunidades de melhorias no Programa.

Foi recomendado ao Fundo Nacional de Educação (FNDE) que desenvolvesse um conjunto de opções para o projeto padrão de unidades do Proinfância, incluindo o mobiliário e os equipamentos, de forma a torná-los adaptáveis às diversidades regionais, em especial quanto aos aspectos relacionados ao clima. Foi recomendado à Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação (SEB/MEC) que divulgue orientações relativas à elaboração da proposta pedagógica e de rotinas de atendimento nos espaços físicos existentes nas unidades do Proinfância e que forneça livros de literatura infantil e equipamentos tecnológicos para as unidades do Programa tão logo elas iniciem suas atividades.

Ao FNDE e à SEB/MEC, o Tribunal recomendou que adotem sistemática de controle a ser utilizada na análise das solicitações de recursos para apoio à manutenção inicial das unidades do Proinfância e que criem sistemática que permita o acompanhamento das unidades do Programa a partir de sua inclusão no Censo Escolar. (Acórdão nº 2.515/Plenário, de 24.09.2014; TC nº 011.441/2012-7; Relator: Ministro José

Centros de Iniciação ao Esporte são avaliados pelo TCU

O Tribunal fiscalizou a implantação de Centros de Iniciação ao Esporte (CIEs) pelo Ministério do Esporte (ME). O trabalho objetivou, também, mapear as demais ações voltadas para a implantação da infraestrutura do esporte com abordagem de aspectos como: estudos de viabilidade técnica, planejamento das ações, legado esportivo, cumprimento de prazos e metas e alcance dos objetivos propostos. Não foram objeto de análise as ações diretamente vinculadas a grandes eventos esportivos.

A ação referente aos CIEs prevê investimento de R\$ 967 milhões e contratação de aproximadamente 285 unidades, em 263 municípios. O objetivo dos CIEs é ampliar o acesso ao equipamento público esportivo qualificado e incentivar o esporte em áreas de alta vulnerabilidade social nas grandes cidades brasileiras.

A auditoria identificou deficiências na apresentação das informações constantes da planilha orçamentária e nos mecanismos de disponibilização de informações, o que prejudica a transparência na aplicação de recursos.

Segundo o relator do processo, Ministro Aroldo Cedraz, os problemas podem ser sanados e não apresentam risco relevante para o empreendimento, uma vez que foram verificadas ainda na fase de efetivação do termo de compromisso entre o ME e os municípios.

O TCU determinou, entre outras ações, que o ME adeque a composição de custo unitário dos serviços previstos nos orçamentos, que apresente as composições dos custos unitários dos serviços das planilhas orçamentárias e que melhore o acesso às informações sobre ações de implantação dos CIEs como meio de ampliar o controle social. (Acórdão nº 2.635/ Plenário, de 08.10.2014; TC nº 004.545/2014-1; Relator: Aroldo Cedraz, Unidade Técnica: SecobInfraUrbana).

TCU fiscaliza a construção da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila)

Entre as auditorias consolidadas no relatório das fiscalizações de obras de 2014 (Fiscobras 2014) está a avaliação das obras de implantação do campus definitivo da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila), em construção no Município de Foz do Iguaçu, no

Estado do Paraná. O volume de recursos fiscalizados é de cerca de R\$ 265,4 milhões.

A obra foi dividida em duas etapas. A primeira, objeto principal desta auditoria, contempla parte do bloco de aulas, parte do edifício central, o restaurante universitário, a central de utilidades e parte da galeria técnica, cuja área de construção é de 79,2 mil m² e está 42% concluída.

O TCU constatou a existência de atrasos nas obras, os quais ocasionaram prejuízos. “Não dispondo do campus, a universidade tem alugado imóveis para seu funcionamento temporário e incorrido em gastos adicionais com a empresa supervisora da obra”, afirmou o relator do processo, Ministro Bruno Dantas.

A auditoria detectou também a formalização de termo aditivo, a título de reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, apresentando risco de prejuízo ao erário no montante de R\$ 14 milhões, e a execução de serviços com qualidade deficiente, evidenciado por vícios construtivos durante a concretagem do edifício central e do prédio de aulas. Contudo, as providências para correção dos serviços já vêm sendo adotadas pelo contratado e acompanhadas pelo órgão.

O TCU verificou que, embora a contratada tenha efetuado os reparos das falhas visíveis, há preocupação em relação à confiabilidade estrutural do edifício central, razão pela qual foi proposta comunicação ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Paraná (CREA-PR). Os representantes da Unila e da contratada serão ouvidos pelo Tribunal para que se possa avaliar com maior profundidade suas justificativas.

Unila - A universidade tem como missão institucional específica formar recursos humanos aptos a contribuir com a integração latino-americana, com o desenvolvimento regional e com o intercâmbio cultural, científico e educacional da América Latina, especialmente no Mercado Comum do Sul (Mercosul). Ela poderá atender cerca de 10.000 alunos por ano, oferecendo o desenvolvimento de pesquisas e extensão universitária para a comunidade de Foz do Iguaçu/PR. (Acórdão nº 2.981/Plenário, de 05.11.2014; TC nº 011.169/2013-3; Relator: Ministro Bruno Dantas, Unidade Técnica: SecobInfraUrbana).

4.9.5 Planejamento e Desenvolvimento Urbano

TCU detecta problemas no Programa Minha Casa Minha Vida

Auditoria do Tribunal avaliou o Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) do Governo Federal. O objetivo do trabalho foi traçar amplo diagnóstico na modalidade do Programa destinada ao financiamento habitacional de famílias com renda de até R\$ 1,6 mil, denominado Fundo de Arrendamento Residencial (FAR). Foram examinados quesitos como a qualidade das construções, a infraestrutura no entorno dos empreendimentos, o atendimento das metas do programa e o desenvolvimento do trabalho técnico social junto aos beneficiários.



A auditoria constatou que, apesar de estar alcançando a meta de contratação estipulada, o Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) do Governo Federal apresentava problemas relacionados à qualidade e à localização das unidades habitacionais entregues recentemente. De acordo com a análise do Tribunal, faltava rigor dos gestores com os processos de contratação e acompanhamento dos projetos, o que faz com que a efetividade do Programa fosse comprometida. Até 2012, o Governo Federal havia investido cerca de R\$ 36 bilhões para a contratação de 737 mil unidades habitacionais.

Segundo o relator, Ministro-Substituto Weder de Oliveira, os problemas decorreram da “extrema complexidade” que caracteriza o programa, pois a execução do MCMV exige a conjugação de políticas a cargo da União e dos demais entes da federação, além da atuação do setor privado.

A auditoria traçou amplo diagnóstico na modalidade do MCMV destinada ao financiamento habitacional de famílias com renda de até R\$ 1,6 mil, denominado Fundo de Arrendamento Residencial (FAR). Foram avaliados quesitos como a qualidade das construções, a infraestrutura no entorno dos empreendimentos, o atendimento das metas do Programa e o desenvolvimento do trabalho técnico social junto aos beneficiários.

Foram encontrados defeitos ou vícios construtivos em sete dos onze empreendimentos formados por unidades habitacionais do MCMV escolhidos para fiscalização in loco. Detectaram-se unidades entregues em desconformidade com as especificações mínimas do programa, construídas com materiais de baixa qualidade e sem observar as normas técnicas exigidas. Segundo o relatório, a situação compromete a segurança e o bem estar dos beneficiários.

O TCU também procurou conhecer quais eram as maiores reclamações recebidas dos beneficiários das unidades habitacionais, por meio de entrevista com coordenadores e assistentes de projetos sociais da Caixa Econômica Federal, um dos agentes financeiros responsáveis pela gestão operacional do programa e dos seus recursos. Foi verificado que 75% dos coordenadores e assistentes indicaram problemas relacionados a vazamentos e infiltrações relatados pelos moradores; 61,5% mencionaram problemas de fissuras; e 41,5% relataram defeitos ou fixação deficiente de portas e janelas.

As conclusões do Tribunal ainda reforçam a necessidade de maior tempestividade na realização do Trabalho Técnico Social e na execução integral das atividades previstas, tanto nas fases pré como pós-ocupação.

O TCU fez várias recomendações ao Ministério das Cidades, gestor nacional do Programa, com objetivo de contribuir para a solução dos problemas encontrados. Com relação aos defeitos de construção constatados, o Tribunal determinou à Caixa Econômica Federal que apresente, em 120 dias, um plano de ação com vistas à instituição de procedimentos de identificação de vícios construtivos graves e as medidas previstas para sua correção. (Acórdão nº 524/Plenário, de 12.03.2014; TC nº 033.568/2012-0; Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira, Unidade Técnica: Seaud).

[Tribunal reúne trabalhos na área de pessoal](#)

O Tribunal elaborou relatório sistêmico de fiscalização de pessoal (FiscPessoal), que objetiva fornecer ao Congresso Nacional, aos gestores de recursos humanos e à sociedade brasileira uma visão geral das despesas realizadas pela Administração Pública com servidores.

O relatório abrangeu despesas de pessoal, como indicadores, metas e objetivos avaliados no Plano Plurianual (PPA) 2012-2015, pagamentos indevidos, acumulação ilícita de cargos públicos e vínculos precários. Também expôs recentes fiscalizações relevantes, como o levantamento de governança e gestão de pessoas, o cálculo de passivos trabalhistas na Justiça do Trabalho, as auditorias em órgãos do Poder Legislativo e o déficit previdenciário.

A despesa total com pessoal na União em 2013 foi de aproximadamente R\$ 222 bilhões, dos quais 60,3% com ativos, 25,5% com aposentados e 14,2% com pensionistas. O crescimento médio entre 2005 e 2013 dessa despesa foi de 10,4% ao ano, mas o TCU concluiu que ela deverá continuar aumentando, porém a taxas inferiores.

A auditoria também realizou avaliação quantitativa de metas e indicadores de políticas de pessoal aferidos no PPA 2012-2015. Os indicadores demonstraram que a ampliação das despesas com pessoal tem sido acompanhada pelo aumento do PIB, que houve crescimento do nível de escolaridade dos servidores e que existem significativos desequilíbrios atuarial e financeiro no Regime Próprio de Previdência Social da União (RPPS). Levantamento realizado sobre a sustentabilidade do RPPS constatou a existência de 13.924 pensionistas, legalmente habilitados como viúvo(a) ou companheiro(a), civis e militares, com diferença de idade superior a 30 anos para o instituidor de pensão, que receberão, considerando sua sobrevida média, mais de R\$ 20,5 bilhões em valores atuais. São pessoas do sexo feminino, na faixa etária de 30 anos, com elevada sobrevida média.

Nas fiscalizações relevantes mencionadas no relatório estão exemplo da atuação do TCU em relação aos 3 Poderes. No **Poder Judiciário**, a inspeção no Conselho Superior da Justiça do Trabalho avaliou a legalidade do cálculo de passivos de pessoal devidos a servidores e magistrados da Justiça do Trabalho, o que gerou um benefício financeiro estimado em R\$ 1,1 bilhão decorrente da redução do passivo trabalhista a ser pago. No **Poder Executivo Federal**, foram identificados pagamentos irregulares decorrentes da falta de absorção parcial ou total de vantagens, ação que pode levar à redução de gastos de R\$ 1,3 bilhão nos próximos quatro anos. No **Poder Legislativo**, foram auditadas as folhas de pagamento do Senado referentes à percepção de remuneração acima do teto constitucional e acumulação ilícita de cargos públicos, entre outros, o que poderá reduzir os gastos públicos

em cerca de R\$ 84 milhões anuais, ou 5,4% da folha de pagamento do Senado. Na Câmara dos Deputados, as falhas referiam-se à existência de servidores ocupantes de função de confiança, cumprindo jornada de trabalho inferior a 40 horas semanais e recebendo remuneração integral, além de pagamentos em duplicidade de auxílio-alimentação e de quintos ou décimos. Nessa ação, o benefício financeiro estimado é de R\$ 72 milhões anuais, ou 2,6% da folha de pagamento da Câmara dos Deputados.

De acordo com o relator do processo, Ministro José Múcio, “o relatório apontou necessidades, deficiências, desafios e oportunidades de melhoria em diversos aspectos relacionados às políticas de pessoal adotadas pelos órgãos da Administração Pública Federal, fornecendo subsídios para fomentar discussões e implementar medidas que possam contribuir para o aprimoramento da gestão de pessoas e coibir irregularidades advindas do descumprimento da legislação aplicável.”

O Ministro também ressaltou que as questões abordadas no FiscPessoal não se destinam ao apontamento de irregularidades ou à apuração de responsabilidades, mas objetivam delinear a conjuntura do setor de pessoal na esfera federal, com intuito de orientar futuras ações de controle e, sobretudo, informar à sociedade sobre as possibilidades de melhorias para a prestação de serviços públicos à população com mais qualidade.

Relatórios sistêmicos - O FiscPessoal faz parte de uma série de levantamentos que o TCU tem feito em áreas como educação, saúde, assistência social, cultura e obras. São análises de caráter sistêmico, para identificar fragilidades porventura existentes e colaborar com a melhoria da governança no setor público. Os levantamentos buscam, ainda, subsidiar o controle social e fornecer um meio de discutir, em conjunto com os demais órgãos da Administração Pública, caminhos sustentáveis para a resolução dos entraves e para a mitigação dos riscos porventura identificados. (Acórdão nº 3.116/Plenário, de 12.11.2014; TC nº 025.175/2014-9; Relator: Ministro José Múcio, Unidade Técnica: Sefip).

[TCU analisou a proposta da Lei Orçamentária da União de 2014](#)

Auditoria do Tribunal analisou a previsão de receitas do Projeto da Lei Orçamentária da União para 2014. O objetivo do trabalho, que sub-

sídia a Comissão Mista de Orçamento do Congresso Nacional (CMO), foi verificar a adesão dos demonstrativos constitucionais e legais, em especial da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

A proposta de lei para o exercício de 2014 contempla receitas de R\$ 2.467,59 bilhões, sendo R\$ 2.361,98 bilhões destinados aos orçamentos fiscal e da seguridade social e R\$ 105,61 bilhões para o orçamento de investimento das estatais.

A auditoria demonstrou que a previsão total das receitas de capital para 2014 chegaram a aproximadamente R\$ 974 bilhões, este valor é 5,76% superior à previsão de 2013. Em relação ao montante das operações de créditos internas e a amortização de empréstimos em contrato, o levantamento identificou aumento de 15,2% e 33,2%, respectivamente.

O Tribunal apontou, ainda, reduções de 37,8% nas operações de créditos externos de 57,3% no resultado do Banco Central (BC) e 61,9% em outras receitas de capital. No que diz respeito aos benefícios financeiros, creditícios e tributários, incluindo os previdenciários, constatou-se que o projeto para 2014 aferiu um valor de R\$ 323,17 bilhões, o que representa R\$ 75,05 bilhões a mais do que o previsto no projeto do ano anterior.

Nas receitas de capital que estão sendo estimadas a menor, verificou-se que a variação negativa prevista nas demais receitas de capital é impactada, especialmente pela reestimativa ocorrida na avaliação bimestral do resultado do BC, que passou para R\$ 96,7 bilhões, mais de 250% acima do inicialmente previsto em 2013.

A auditoria constatou, em relação à metodologia empregada nas estimativas das receitas primárias, especialmente em relação ao montante das demais receitas primárias, que as disposições do art. 12 da LRF não foram atendidas na sua completude. Isso quando analisada a projeção da receita para os dois anos

O Tribunal informou a CMO sobre a ausência de volumes relativos às estimativas dos estoques da dívida ativa da União referentes ao 2º semestre 2013, dos dois semestres de 2014 e do 1º semestre de 2012. E, também, sobre a falta de demonstrativos em separados com os valores referentes à renúncia fiscal do regime geral de Pre-

vidência Social. (Acórdão nº 1.223/Plenário, de 14.05.2014; TC nº 021.534/2013.6; Relator: Ministro Aroldo Cedraz, Unidade Técnica: Semag).

TCU determina anulação de concurso do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

O Tribunal identificou irregularidades no edital de concurso público para provimento de vagas do cargo de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e determinou a anulação do certame pelo Ministério.

Em 2013, o TCU já havia determinado a suspensão cautelar do concurso, conduzido pela Escola de Administração Fazendária (Esaf). Na presente decisão, o Tribunal entendeu que a existência de falhas no respectivo edital e nos critérios de pontuação anunciados pela Esaf afrontam os princípios da ampla concorrência, da isonomia entre candidatos e do próprio interesse público. Os principais itens analisados foram o excessivo peso nos critérios de pontuação de experiência profissional em atividades gerenciais e a falta de objetividade nos critérios de aferição do que seria, de fato, “atividade gerencial”.

Em relação à pontuação excessiva atribuída à atividade gerencial, o Tribunal entendeu que se trata irregularidade que poderia gerar um direcionamento indevido da seleção dos futuros servidores. De acordo com os critérios utilizados pela Esaf, o exercício de cargos de assessoramento superior integrantes do grupo “DAS” na Administração Pública seria contabilizável como experiência profissional “gerencial”, critério não aplicado para a experiência com assessoria na esfera privada.

Outra impropriedade encontrada foi o não esclarecimento, no edital, dos critérios para distinção de atividade gerencial das demais experiências profissionais. Segundo o relator do processo, Ministro Raimundo Carreiro, “a ausência dessas informações no edital, associada à elevada pontuação conferida, na prova de títulos, à ‘experiência gerencial’, representou fator de desestímulo a que potenciais candidatos se inscrevessem no certame, o que constitui prejuízo ao princípio da ampla concorrência”. Em concursos anteriores, o item “experiência em atividade gerencial” representava apenas 2,4% do escore total, enquanto no concurso de 2013 esse item chegou a 22,7%.

Além da determinação de anulação do concurso, o TCU alertou a Esaf e o Mpog, em relação aos próximos concursos, de que a pontuação do item “experiência gerencial” na prova de títulos de concursos para EPPGG colide com os princípios da isonomia, do julgamento objetivo e do interesse público. Isso porque não há critérios objetivos que permitam identificar, mensurar e comparar, para fins de pontuação no certame, os diferentes tipos de experiência profissional desejáveis ao exercício do cargo.

O concurso público visava à contratação de 150 gestores públicos, com salário inicial de R\$ 13.402,37 mensais. (Acórdão nº 3.010/Plenário, de 05.11.2014; TC nº 023.972/2013-0; Relator: Ministro Raimundo Carreiro, Unidade Técnica: Selog).

4.9.6 Fazenda, Desenvolvimento e Turismo

TCU avalia impacto das renúncias do IPI e do IR sobre repasses da União a estados e municípios

Auditoria do Tribunal avaliou a renúncia tributária referente ao Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e ao Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR), e o seu impacto nas diversas repartições de receitas tributárias federais, em especial, nas transferências dos Fundos de Participação dos Estados (FPE) e dos Municípios (FPM). No período de 2008 a 2012, do valor total líquido das isenções do IPI e do IR concedidas pelo Governo Federal, os estados, Distrito Federal e municípios arcaram com 58% da desoneração, o que equivale a R\$ 190,11 bilhões.

Um dos problemas apontados é a ausência de estudos sistematizados quanto aos impactos sociais e regionais das renúncias tributárias do IR e IPI e quanto ao impacto nos fundos constitucionais e de participação. A auditoria concluiu também que, apesar das desonerações terem contribuído para o crescimento econômico, com reflexos no aumento da produção e das vendas e na manutenção do emprego, foram identificados reflexos negativos na distribuição de recursos, impactando as finanças de estados e municípios.

A desoneração sobre o IR e IPI apresentou duplo efeito sobre o desenvolvimento regional do País. Primeiro, porque, na sua concessão, privilegiou-se a Região Sudeste, historicamente a maior

recebedora dos benefícios tributários em relação às regiões menos desenvolvidas do País. Segundo, porque identificou-se o impacto negativo sobre o nível de transferências de recursos financeiros aos fundos constitucionais de financiamentos e de participação, em especial aqueles direcionados aos estados das regiões Nordeste e Norte.

A Região Nordeste foi alvo do maior impacto negativo originado da diminuição dos repasses aos fundos constitucionais e de participação. No conjunto das reduções das alíquotas de IR e IPI, o Nordeste deixou de receber R\$ 68,2 bilhões. As desonerações podem não ser a única causa da redução ou da estagnação do crescimento dos repasses efetuados, mas explicam parte do problema.

Para o Ministro Raimundo Carreiro, relator do processo, deve-se buscar a transparência quanto aos reflexos da desoneração de impostos compartilhados na arrecadação dos entes envolvidos, com o intuito de evitar o comprometimento das finanças de alguns estados e municípios.

O Tribunal determinou ao Ministério da Fazenda que promova estudo técnico para avaliar os resultados obtidos com as desonerações em vigor, bem como as consequências da redução das alíquotas de tributos para a repartição de receitas aos estados e municípios, objetivando a transparência e eficiência das ações governamentais.

Além disso, o TCU recomendou à Casa Civil que, com base no estudo promovido pelo Ministério da Fazenda, adote medidas para instituição de mecanismos permanentes que minimizem ou neutralizem os impactos das desonerações tributárias sobre os fundos. (Acórdão nº 713/Plenário, de 26.03.2014; TC nº 020.911/2013-0; Relator: Ministro Raimundo Carreiro, Unidade Técnica: Semag).

[TCU avalia controles internos da Caixa Econômica Federal para repasses da União](#)

Auditoria do Tribunal analisou os processos de desbloqueio de recursos federais e de prestação de contas adotados pela Caixa Econômica Federal em contratos de transferências nos quais atua como mandataria da União. Foram avaliados os controles internos da empresa no

que se refere a dois tipos de instrumentos jurídicos de repasse de verbas federais: termos de compromisso (para os recursos vinculados ao Programa de Aceleração do Crescimento – PAC) e contratos de repasse (não vinculados ao PAC), os quais totalizaram o montante de R\$ 31,287 bilhões no período 2010 a 2012.

A Caixa atua como mandatária da União na qualidade de agente financeiro intermediário para possibilitar a transferência de recursos, operacionalizando a execução de programas, projetos e atividades. Além disso, a Caixa trabalha diretamente com os governos e entidades que receberão os recursos e acompanha as ações necessárias ao cumprimento dos contratos, verificando a sua regularidade conforme exigências normativas, legais e técnicas.

No caso de contratos que não compõem o PAC, a Lei Orçamentária Anual (LOA) autoriza a aplicação dos recursos do orçamento da União nos estados e municípios e a seleção das propostas específicas é realizada pelos ministérios gestores dos recursos. Já no caso dos termos de compromisso, o Poder Executivo discrimina as ações do PAC a serem executadas por meio de transferência obrigatória. A partir do momento que o processo de seleção é aberto, o Governo Federal desenvolve, por meio dos ministérios setoriais, ampla divulgação, levando a informação aos estados e prefeituras sobre os procedimentos e formas de inscrição. Nos dois casos, as propostas selecionadas são encaminhadas à Caixa, que iniciará o processo para contratação e autorização de início da execução do objeto.

A auditoria do TCU visitou as Gerências de Desenvolvimento Urbano da Caixa Econômica Federal (Gidur) nos municípios de Vitória/ES, Florianópolis/SC, Porto Velho/RO e Fortaleza/CE, onde foram testados os controles internos relativos ao desbloqueio de recursos dos contratos PAC e não PAC, bem como analisadas a adequação e efetividade das unidades da instituição financeira.

Para o relator do processo, Ministro José Múcio, embora a Caixa possua ambiente de controle interno compatível com o sistema bancário, foram constatadas deficiências de controle na sistematização da utilização e atualização de formulários, bem como na sistematização de normas da Caixa; na formalização, tramitação, acompanhamento e controle dos processos; no monitoramento do trabalho da empresa credenciada; e na segregação de funções. “Os

principais fatores que contribuíram para as deficiências constatadas foram a ausência de uma gestão com foco nos riscos, baixa sistematização e padronização dos procedimentos e dos normativos”, comentou o relator.

O Tribunal determinou à Caixa a adoção de medidas corretivas e ajustes nos procedimentos de formalização e controle de processos, o controle de pendências e o monitoramento de empresas credenciadas. Também foram feitas recomendações com objetivo de contribuir para melhoria nos processos fiscalizados. (Acórdão nº 2.162/Plenário, de 20.08.2014; TC nº 028.715/2013-6; Relator: Ministro José Múcio, Unidade Técnica: SecexFazenda).

Atuação do TCU gera economia de R\$ 160 milhões em obras de esgoto no Rio de Janeiro

O Tribunal avaliou novo edital de concorrência para complementação da Estação de Tratamento de Esgoto Alegria (ETE Alegria) e para elaboração do projeto e execução das obras de implantação do Coletor Tronco Manguinhos, do Saneamento da Maré e do Coletor Tronco Timbó Faria, no Estado do Rio de Janeiro. O valor inicialmente estimado dos empreendimentos era de R\$ 418 milhões.

As obras avaliadas pelo TCU serão custeadas por contrato de repasse celebrado entre a União, por intermédio do Ministério das Cidades, e pelo Estado do Rio de Janeiro. Em atuações anteriores, o Tribunal avaliou a iniciativa e emitiu acórdãos que propunham medidas saneadoras para as falhas identificadas.

Entre os itens do edital que necessitavam de correção estavam indício de sobrepreço mínimo de R\$ 70 milhões, falta injustificada de parcelamento do objeto da contratação e exigências restritivas com relação à habilitação técnica, como limitação do número de atestados e do tipo de obra em que se executaram os serviços. Em decorrência da atuação do TCU, por meio da qual foram emitidos cinco acórdãos, o edital inicial foi revogado neste ano.

O TCU considerou que o novo edital encontra-se sem os indícios de irregularidades verificados no edital anterior. As obras foram divididas em quatro lotes e foram suprimidas as exigências restritivas de habilitação técnica.

O relator do processo, Ministro-Substituto Augusto Sherman, destacou que “o preço total máximo estimado para a obra sofreu expressiva redução, eis que, em valores atualizados, é mais de R\$ 160 milhões inferior ao anteriormente arbitrado”. (Acórdão nº 2.525/Plenário, de 24.09.2014; TC nº 033.725/2013-6; Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman, Unidade Técnica: SecobEnergia).

Tribunal apresenta relatório sobre Turismo

O TCU julgou o relatório sistêmico sobre a função Turismo (FiscTurismo), o qual traz informações sobre o destino dos recursos do setor, avaliação e monitoramento das ações do Ministério do Turismo (Mtur) e do Instituto Brasileiro de Turismo (Embratur), assim como trabalhos realizados pelo TCU nos últimos quatro anos e salienta boas práticas identificadas na gestão da função Turismo.

De acordo com o relatório, apesar de o Brasil não fazer parte da lista dos destinos que mais recebem turistas, é um dos dez países que mais gasta no exterior, o que resulta em déficit na balança comercial referente ao turismo – em 2013, o saldo negativo foi de US\$ 18 bilhões. O déficit pode ser resultado direto da falta de infraestrutura para o turismo no País.

O levantamento também evidenciou a baixa execução do orçamento disponível para as ações voltadas ao turismo. Em 2012 e 2013, a execução das despesas alcançou apenas 7,8% e 7%, respectivamente, da dotação orçamentária de pouco mais de 2,2 bilhões em cada um desses anos. Em razão do baixo volume de recursos liquidados, foram inscritos, em restos a pagar não processados, a quase totalidade dos recursos já direcionados para alguma finalidade: 84% em 2012 e 92% em 2013. Porém, deve-se considerar, ao analisar os dados, que algumas das destinações das verbas, como obras de infraestrutura, por exemplo, demoram, em média, quatro anos para serem concluídas.

O trabalho ainda constatou necessidade de ajustes na definição de metas e indicadores do programa destinado ao Turismo que consta no PPA (Plano Plurianual) vigente, de modo a conectar a gestão aos resultados obtidos e a facilitar o monitoramento das ações. De acordo com o TCU, não há correlação direta entre as metas definidas e os indicadores previstos, o que dificulta a avaliação do cumprimento dos objetivos estabelecidos.

A fiscalização identificou também ações do Ministério do Turismo que podem ser consideradas boas práticas de gestão, como a criação do Sistema de Acompanhamento de Contratos de Repasse (Siacor) e a implementação do Sistema de Monitoramento de Desempenho.

O relator do processo, Ministro Aroldo Cedraz, destacou que “os dados mostram o grande potencial do Brasil para ocupar uma posição de destaque no mercado turístico, desde que invista na melhoria de sua infraestrutura, entre outras medidas, como forma de atrair maior número de visitantes e equilibrar a balança comercial do setor”. (Acórdão nº 3.558/Plenário, de 09.12.2014; TC nº 014.605/2014-7; Relator: Ministro Aroldo Cedraz, Unidade Técnica: SecexDesenv).

4.9.7 Justiça e Defesa

TCU avalia a Governança na Segurança Pública nos estados brasileiros e DF

Entre os diversos levantamentos realizados em 2014, no âmbito da governança pública, o Tribunal analisou as boas práticas de gestão no sistema de segurança pública brasileiro. Foram coletados dados da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) e das secretarias de segurança pública dos estados e do Distrito Federal. A fiscalização teve por objetivo conhecer e avaliar as condições de governança e gestão e a capacidade de implementar a Política Nacional de Segurança Pública.

Por meio de pesquisa respondida de forma sigilosa, o TCU coletou dados de 25 das 27 secretarias de segurança pública nos estados e no Distrito Federal. Os dados foram avaliados de forma conjunta, e resultaram na classificação em quatro níveis de governança (Índice de Governança de Segurança Pública – iGovSeg): aprimorado, intermediário, inicial e insuficiente. Vinte secretarias estaduais de segurança foram classificadas no nível intermediário e as cinco restantes no nível inicial. Nenhuma das secretarias avaliadas foi classificada no nível aprimorado ou insuficiente.

Os principais aspectos positivos sobre as secretarias de segurança pública estaduais constatados dizem respeito à infraestrutura tecnológica adequada (100%), existência de sistema informatizados para gerenciar ocorrências policiais (96%) e existência de unidade específica para gestão de convênios (92%). Entretanto, há aspectos que demandam

atenção: 92% das secretarias não possuem código de ética formalizado, 80% não mantêm indicadores de processos finalísticos atualizados e 64% não têm polícias civil e militar sob sua subordinação.

A auditoria também constatou que não há uma Política e um Plano Nacional de Segurança Pública formalizados, sendo que essas diretrizes estão dispersas em um conjunto de documentos que orientam a ação das distintas agências envolvidas em segurança pública. O levantamento apontou, ainda, uma baixa efetividade do Conselho Nacional de Segurança Pública (Conasp) como instância formuladora de diretrizes setoriais. Além disso, nas secretarias de segurança pública estaduais e na Senasp, os controles internos e a gestão de riscos se mostram pouco estruturados, podendo comprometer a efetividade das políticas públicas.

O Relator do processo, Ministro José Jorge, afirmou que a União possui relevante papel indutor de melhorias na governança das entidades estaduais de segurança pública e interesse em seu aprimoramento e que, por isso, se torna pertinente dar seguimento às ações de controle conduzidas pelo TCU, com participação dos tribunais de contas locais, visando à atualização do iGovSeg e à proposição de outras ações de fiscalização voltadas para a melhoria da governança de segurança pública.

O TCU recomendou à Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério da Justiça que enviem esforços para viabilizar a edição de documentos que consolidem a Política Nacional de Segurança Pública e o Plano Nacional de Segurança Pública. Também foi recomendado à Senasp que estabeleça condições e critérios para a realização de transferências voluntárias às organizações de segurança pública estaduais e do Distrito Federal que privilegiem ações que contribuam para a melhoria de sua governança. As secretarias de segurança estaduais participantes da pesquisa receberam relatórios individuais, como subsídio para implementação de melhorias. (Acórdão nº 1.042/Plenário, de 23.04.2014; TC nº 018.922/2013-9; Relator: Ministro José Jorge, Unidade Técnica: SecexDefesa).

[TCU realiza auditoria sobre conformidade das publicações no Diário Oficial da União](#)

Auditoria do TCU verificou a conformidade da publicação de avisos, dispensas e inexigibilidades de licitações e extratos de contratos no

Diário Oficial da União (DOU), feitas pelos órgãos da Administração Pública Federal.

Foram identificados órgãos e entidades que publicaram matérias de licitação e contratos no DOU com insuficiência de informações. No universo amostral de 50 órgãos e entidades pesquisados, 12 apresentaram alguma falha na publicação de avisos de licitação; 29 na publicação de extratos de contrato; 24 na publicação de extratos de dispensa e 23 na publicação de extratos de inexigibilidade de licitação.

O Sistema de Divulgação Eletrônica de Compras e Contratações (Sidec) e o Sistema de Gestão de Contratos (Sicon) já haviam sofrido alterações de modo a implementar controles para garantir a presença dos elementos obrigatórios por lei em publicações no DOU.

A auditoria confirmou que as alterações realizadas no Sidec e no Sicon resultaram na eliminação das falhas anteriores nas publicações geradas por esses sistemas, havendo apenas oportunidade de melhoria quanto ao local de disponibilização de edital em avisos de licitação, que remetem à página principal do Comprasnet (portal de compras do Governo Federal), o que dificulta a localização de um edital. Porém, as matérias que foram publicadas no DOU e que não foram geradas pelo Sidec ou pelo Sicon apresentam sistematicamente falhas, que foram registradas a fim de serem comunicadas individualmente a cada órgão ou entidade.

As fragilidades no processo de publicação ocorreram pela falta de garantia da presença dos elementos obrigatórios de informação, resultando em prejuízo à publicidade e ao controle em licitações públicas. Essas falhas podem ser eliminadas com a adoção de processo que explicita a obrigatoriedade desses elementos, verificando sua presença, preferencialmente por meio de sistema de informação, antes do envio da matéria para publicação no DOU, a exemplo do que realiza atualmente o Sidec.

O TCU determinou prazo para que os órgãos e entidades que apresentaram falhas em publicações no DOU, assegurem que as informações obrigatórias estarão presentes em suas futuras publicações, ou que, alternativamente, passem a publicar por meio do Sidec ou Sicon. (Acórdão nº 2.236/Plenário, de 27.08.2014; TC nº 043.738/2012-5; Relator: Ministro Benjamin Zymler, Unidade Técnica: Sefti).

TCU consolida fiscalizações em aeroportos (Fiscobras 2014)

Um dos objetos de avaliação do relatório Fiscobras 2014 foram as obras nos aeroportos localizados nas capitais sede da Copa do Mundo. Foram realizados trabalhos nos aeroportos de Manaus/AM, Fortaleza/CE, São Gonçalo do Amarante/RN, Salvador/BA, Cuiabá/MT, Galeão/RJ, Confins/MG Curitiba/PR e Porto Alegre/RS.

O foco das ações de controle foi a qualidade dos serviços executados, o cumprimento dos prazos estabelecidos, a manutenção das condições originalmente pactuadas e a atuação dos responsáveis.

O TCU observou, na maioria dos casos, a falta de compatibilidade entre o cronograma físico-financeiro previsto e o efetivamente executado, evidenciando atrasos na execução dos empreendimentos, comprometendo a entrega das obras no prazo contratado e a operação dos aeroportos no decorrer da Copa do Mundo 2014. Apenas no caso do aeroporto de São Gonçalo do Amarante, com obras concluídas, tal constatação não ocorreu.

Além dos atrasos, a auditoria identificou execução de serviços com qualidade deficiente, descumprimento de cláusulas contratuais, desequilíbrio econômico-financeiro do contrato de supervisão ante o descompasso entre sua execução e a execução do contrato da obra, critério de medição inadequado ao objeto real pretendido, fiscalização deficiente e superfaturamento decorrente de pagamento por serviços não executados.

Em relação aos atrasos, o Acórdão nº 4.726/2014-TCU-1ª Câmara, de 9.9.2014, determinou à Infraero que apresentasse o cronograma físico-financeiro previsto para a conclusão das obras com contratos ainda vigentes e o plano de ação adotado para dar continuidade às obras com contratos rescindidos ou com problemas que tenham comprometido demasiadamente suas execuções.

Outras irregularidades foram tratadas individualmente em cada processo de fiscalização. O volume de recursos fiscalizados foi de cerca de R\$ 2,2 bilhões. Os principais benefícios das ações de controle realizadas foram a glosa ou a impugnação de despesa, a correção de vícios, defeitos ou incompatibilidades nos objetos contratados e o aprimoramento da economia, eficiência, eficácia ou efetividade da Infraero.

Quase todos os aeroportos fiscalizados em 2014 haviam sido auditados entre 2010 e 2013, no âmbito dos respectivos Fiscobras, o que resultou em reduções de valores contratuais de cerca de R\$ 23 milhões e em reduções de preços máximos em processos licitatórios de R\$ 280 milhões). (Acórdão nº 2.981/ Plenário, de 05.11.2014; TC nº 011.169/2013-3; Relator: Ministro Bruno Dantas, Unidade Técnica: Secob/InfraUrbana).

Atuação do TCU nas obras do Aeroporto de Vitória gera economia de mais de R\$ 400 milhões

A atuação do Tribunal nas obras do aeroporto de Vitória, no Espírito Santo gerou, para os cofres públicos, economia superior a R\$ 400 milhões. Inicialmente, em maio de 2014, o Tribunal ao analisar o projeto apresentado pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero), constatou sobrepreço de mais de R\$ 248 milhões e determinou que fosse realizado um novo procedimento licitatório. Em cumprimento à decisão, a Infraero publicou novo edital com orçamento sigiloso revisado.

Posteriormente, na nova licitação realizada pela Infraero, o menor preço ofertado para as obras do Aeroporto foi de R\$ 546 milhões, ante à proposta inicial de R\$ 958 milhões elaborada pelo consórcio construtor e rejeitada pelo Tribunal em razão de sobrepreços verificados. A atuação do TCU resultou na expressiva redução de R\$ 412 milhões.

Histórico - o TCU fiscalizou a obra do Aeroporto de Vitória em 2006, quando o custo do empreendimento era de R\$ 337 milhões. Naquela oportunidade, foram identificadas diversas irregularidades, entre as quais sobrepreço de R\$ 44 milhões e projetos básico e executivo deficientes e incompletos, o que motivou o Tribunal a determinar, ainda em 2006, que a Infraero efetuassem a retenção somente das parcelas pagas indevidamente, enquanto a irregularidade era apurada. Entretanto, não havia qualquer impedimento à continuidade da obra. Em seguida, em abril de 2007 e por iniciativa própria, o consórcio contratado paralisou a execução da obra, retomando-a em novembro do mesmo ano. Em julho de 2008, houve a paralisação definitiva da obra por parte do consórcio, e o contrato foi rescindido em maio de 2009.

Desde a paralisação por parte do consórcio, o Tribunal aguardou a apresentação dos projetos e orçamento reais da obra para nova ava-

liação, o que veio ocorrer apenas em fevereiro de 2014. O TCU então analisou os projetos executivos e o orçamento para a conclusão do empreendimento, indicando que os custos adicionais para a finalização da obra seriam superiores a R\$ 900 milhões. Em uma análise preliminar, novamente foram identificados indícios de sobrepreço, desta vez da ordem de R\$ 248 milhões, o que levou o Tribunal a determinar à Infraero, por meio do Acórdão 1.146/2014, de 7.05.2014, que realizasse outro procedimento licitatório. Ainda, determinou a constituição de processo de Tomada de Contas Especial para apuração dos fatos e eventual restituição aos cofres públicos em razão dos sobrepreços identificados no contrato original da obra.

Auditoria do TCU gera benefício de R\$ 11 milhões em Aeroporto de Macapá

O Tribunal analisou o edital de licitação das obras no Aeroporto de Macapá/AP. Está prevista a construção do terminal de passageiros, do pátio de aeronaves, da central de utilidades e dos acessos. A licitação adota o Regime Diferenciado de Contratações Públicas (RDC) e é conduzida pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero).

A auditoria identificou sobrepreço, projeto básico deficiente e existência de preços diferentes para o mesmo serviço. A Infraero, no entanto, promoveu alterações que sanaram as falhas encontradas.

O trabalho também apontou que ainda não foram iniciados os serviços de terraplanagem. No entanto, a previsão do edital é de que seja obtido material de jazida particular, em vez de utilização de material do sítio aeroportuário. A extração não comercial deste tipo de material, no sítio do aeroporto, seria a alternativa mais econômica, com possível economia de valor correspondente a quase 6% do total final orçado.

O Tribunal determinou que a Infraero apresente estudo sobre a viabilidade de utilização do material de jazida extraído do próprio sítio aeroportuário de Macapá/AP e, se comprovada essa possibilidade, elabore termo aditivo para adequar a planilha às novas condições dos serviços.

A auditoria proporcionou, ainda na etapa inicial, um benefício efetivo de R\$ 11 milhões, correspondentes à redução do valor estimado para a obra, além de um potencial benefício adicional de R\$ 9,5 milhões, caso

seja comprovada a possibilidade de utilização do material de jazida do próprio sítio aeroportuário, em vez da aquisição. (Acórdão nº 3.473/ Plenário, de 03.12.2014; TC nº 017.130/2014-0; Relator: Ministro Bruno Dantas, Unidade Técnica: SecobEnergia).

TCU aprova estágios de concessão de aeroportos de Confins e Galeão

O Tribunal acompanhou o processo de concessão dos aeroportos internacionais Antônio Carlos Jobim (Galeão) e Tancredo Neves (Confins), respectivamente no Rio de Janeiro e Belo Horizonte, que tem por objetivo a ampliação, manutenção e exploração da infraestrutura dos aeroportos. O TCU aprovou a concessão, mas fez recomendações para o aperfeiçoamento das fiscalizações da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac) e para futuras concessões de infraestrutura aeroportuária.

Nesta etapa do acompanhamento, foram aprovados os 2º, 3º e 4º estágios do processo de concessão. No segundo estágio o Tribunal avaliou o edital de licitação, a minuta de contrato, os questionamentos e as impugnações ao edital. No terceiro estágio foi analisada a fase de habilitação e de julgamento das propostas e no quarto estágio foi avaliada a correspondência entre a minuta contratual e os contratos de concessão efetivamente pactuados.

O Tribunal observou que algumas recomendações e determinações anteriormente feitas à Anac, referentes ao primeiro estágio da concessão, não foram cumpridas e as reiterou. Entre elas, estavam recomendações decorrentes de constatação de que a minuta contratual para as concessões não trouxe evolução, no detalhamento do documento, para caracterizar os investimentos mínimos obrigatórios e para refletir os parâmetros utilizados nos estudos de viabilidade. O TCU entendeu que, ao se considerar que as concessionárias têm total liberdade para definir configurações dos terminais aeroportuários e executar obras com especificações mais modestas do que as constantes nas estimativas de investimento, não existem garantias nos contratos de que haverá prestação de serviço adequado ao usuário nesses quesitos, na forma pretendida.

De acordo com o relator do processo, Ministro-Substituto Marcos Bemquerer, "o importante no caso é estabelecer padrões mínimos que garantam conforto aos usuários, observando, para tanto, orientações como a fixada no Airport Development Reference Manual

(ADRM) de que as áreas de circulação sejam consideradas de forma a permitir o fluxo sem necessidade de que o passageiro percorra grandes distâncias”.

Como resultado da análise atual, o Tribunal recomendou que a Agência obtenha, junto às concessionárias dos aeroportos, acesso em tempo real aos sistemas informatizados desenvolvidos para gerir contratos firmados. Essa medida objetiva potencializar e tornar mais tempestiva a atuação da Anac.

A Anac também deverá desenvolver estudos com base em parâmetros de aeroportos nacionais e internacionais e elaborar base de dados que possibilite indicar, nos próximos certames, maior número possível de áreas mínimas para componentes da infraestrutura aeroportuária que afetam diretamente usuários e padrões mínimos de qualidade dos materiais empregados nas respectivas obras. (Acórdão nº 2.905/Plenário, de 29.10.2014; TC nº 007.578/2013-0; Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer, Unidade Técnica: SefidTransporte).

Plano de Aviação Regional é auditado pelo TCU

Auditoria do TCU, realizada na Secretaria de Aviação Civil da Presidência da República (SAC/PR) e no Banco do Brasil S.A. (BB), avaliou a adequação do processo de escolha das localidades contempladas no Programa de Investimento em Logística (PIL): Aeroportos regionais - Plano de Aviação Regional (PAR). Avaliou, também, os critérios de priorização dos investimentos e a gestão e a operação por parte do Banco do Brasil.

O Tribunal verificou se os critérios utilizados para seleção dos aeroportos estão alinhados com os objetivos do PAR e se não há risco de desperdício de recursos públicos. Examinou, ainda, as projeções de demanda de passageiros e a ordem de execução dos investimentos. Também foi prevista fiscalização dos editais de obras do PAR, mas até a conclusão da auditoria, apenas o edital de contratação de melhorias para o aeroporto de Barreiras, no Estado da Bahia, havia sido publicado.

A auditoria constatou que a seleção das 270 localidades beneficiadas pelo PAR não foi precedida de fundamentação técnica consistente. A SAC/PR utilizou critérios que contêm incoerências e, entre outras limi-

tações, não avaliou a área de influência de cada aeroporto. Exemplo disso foi a inclusão de 132 pares de aeroportos – que concorrem por uma mesma demanda – em 150 localidades a menos de 100 km de distância entre si, sem fundamentação para essas escolhas.

A SAC/PR justificou ao TCU que as localidades contempladas na primeira fase do PAR correspondem àquelas em que há apenas intenção preliminar de se investir. A Secretaria afirmou que a efetivação dos investimentos só se confirmará após a conclusão dos estudos de viabilidade e a avaliação da relação de seu custo/benefício social. O relator do processo, Ministro-Substituto Marcos Bemquerer, considerou que “os critérios adotados pela SAC/PR são razoáveis e visam ao atendimento ao interesse público, mas a forma de seleção dos aeroportos não possui lastro em documentos que permitam a aferição de sua aplicação, o que demonstraria a impessoalidade do processo e o atendimento ao princípio da transparência”.

O Tribunal também avaliou os estudos de demanda para dimensionar os investimentos em cada aeroporto. A auditoria concluiu que os estudos apresentam limitações, a exemplo de superestimativa da demanda, que comprometem a confiabilidade das projeções, o que também pode resultar em aeroportos superdimensionados. Segundo o TCU, a SAC/PR não considerou, num primeiro momento, topologia de rede, área de influência dos aeroportos, proximidade com aeroportos maiores (inclusive sistêmicos) e grau de acessibilidade do Município.

Quanto à análise da execução do PAR pelo BB, o TCU concluiu que o Banco foi contratado pela SAC/PR de forma fundamentada e que mecanismos de acompanhamento e gestão foram previstos no contrato, em consonância com as boas práticas de gestão de políticas públicas. Contudo, os principais instrumentos de gestão e monitoramento previstos – o Comitê de Monitoramento e o Manual Operacional – não foram implementados até o momento, mais de um ano após a celebração do contrato.

O TCU determinou à SAC/PR, entre outros, que: (1) fundamente, de forma objetiva, rastreável e amparada em estudos técnicos consistentes, a seleção realizada que redundou no rol das 270 localidades beneficiadas pelo PAR; (2) revise qualitativamente os resultados obtidos para as projeções de demanda; (3) apresente os critérios de priorização de investimentos nos aeródromos e o cronograma previsto para

implementar o PAR; (4) apresente medidas que serão adotadas para mitigar os riscos associados à inexistência de Planos Diretores Aeroportuários e Planos Básicos de Zona de Proteção de Aeródromos e à operacionalização das desapropriações necessárias junto aos sítios aeroportuários.

Programa de Investimento em Logística: Aeroportos – Plano de Aviação Regional (PAR) – visa ampliar o acesso da população a serviços aéreos, de modo que 96% dos brasileiros estejam a menos de 100 km de distância de um aeroporto em condições de receber voos regulares. Hoje, 79% da população está enquadrada nesse critério. O PAR é um dos eixos do PIL Aeroporto e conta investimentos previstos de cerca de R\$ 7,3 bilhões em 270 aeródromos, com recursos do Fundo Nacional de Aviação Civil (Fnac), que é alimentado pelas receitas do Adicional de Tarifa Aeroportuária e pelos recursos obtidos com as outorgas de concessões. Em 2013, devido à concessão dos aeroportos de Viracopos, Guarulhos e Brasília, essa arrecadação alcançou o expressivo montante de R\$ 2,7 bilhões. (Acórdão nº 3.484/Plenário, de 03.12.2014; TC nº 003.678/2014-8; Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer, Unidades Técnicas: SefidTransporte e SecobEnergia).

4.9.8 Poderes do Estado e Representação

TCU analisa contas da Presidência da República

Pela 79ª vez, o Tribunal apreciou e emitiu parecer prévio conclusivo sobre as contas da Presidência da República. Essa análise técnica fornece subsídio ao Congresso Nacional, responsável pelo julgamento das contas apresentadas pela chefia do Poder Executivo. Mas, também busca permitir à sociedade maior acesso às informações sobre a gestão dos recursos públicos.

O relator do trabalho, Ministro Raimundo Carreiro, destacou situações que geraram ressalvas feitas pelo Tribunal, como inconsistências dos dados do Programa Minha Casa Minha Vida.

O relatório traz análise sobre a execução orçamentária e sobre os dados contidos no Balanço Geral da União, e avalia o cumprimento dos programas previstos na lei orçamentária anual, o reflexo da administração financeira e orçamentária no desenvolvimento econômico e

social do país, além do cumprimento dos limites e parâmetros estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Prioridades e ressalvas. Durante o ano de 2013, o tema “Governança Pública para o Desenvolvimento” foi escolhido para orientar as análises específicas sobre políticas públicas consideradas prioritárias para a promoção do desenvolvimento nacional justo e sustentável.

Dentre as 26 ressalvas e as 48 recomendações feitas, destacam-se as que tratam da inclusão de prioridades governamentais no projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), que orienta a elaboração do orçamento público federal. O TCU também recomendou medidas para que haja maior exatidão dos dados encaminhados como prestação de contas, especialmente dos que se referem a desempenho e cumprimento de programas.

Em relação a distorções nas informações patrimoniais, o Ministério da Fazenda comprometeu-se a adotar medidas para evidenciar a real situação patrimonial da União. O fato gerou proposta de alerta ao Poder Executivo sobre a possibilidade de o Tribunal emitir opinião adversa sobre o Balanço Geral da União, caso as recomendações expedidas não sejam implementadas.

O TCU também propôs a apresentação de projeções anuais, até 2017, dos benefícios dos empréstimos concedidos ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), desde 2008.

Monitoramento. Ao longo da lista de recomendações feitas em 2012, destaca-se a recomendação à Presidência da República para não autorizar empresas estatais federais a declararem dividendos intermediários, a qual foi atendida. A Secretaria do Tesouro Nacional atendeu parcialmente as recomendações para evidenciar em notas explicativas registro de operações e dados contábeis que possam gerar dúvida.

A recomendação feita ao Conselho Monetário Federal, para reforçar a transparência sobre os motivos para edição de normas de contabilidade voltadas para as instituições ou segmentos específicos, encontra-se em atendimento. (Acórdão nº 1.338/Plenário, de 28.05.2014; TC nº 005.956/2014-5; Relator: Ministro Raimundo Carrero, Unidade Técnica: Semag). O item 5 deste Relatório apresenta síntese do Relatório das Contas do Governo.

TCU entrega à Justiça Eleitoral lista de responsáveis com contas julgadas irregulares

O Tribunal encaminhou, ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE), a lista de responsáveis com contas julgadas irregulares. Integram a lista mais de 6.500 responsáveis.

O TCU analisa e julga contas de administradores públicos. Essa análise verifica se os atos de gestão praticados pelos agentes atendem aos princípios de legalidade, legitimidade e economicidade.

O julgamento das contas pelo TCU como irregulares, exauridas as possibilidades de interposição de recurso, acarreta implicações aos respectivos gestores. Uma delas é a inclusão do seu nome em lista elaborada pelo TCU para subsidiar eventual declaração, pela Justiça Eleitoral, da inelegibilidade desse cidadão.

A lista de responsáveis com contas julgadas irregulares – ou simplesmente lista –, de elaboração do TCU, não se confunde com a declaração de inelegibilidade. O Tribunal apenas encaminha a lista de responsáveis com contas julgadas irregulares à Justiça Eleitoral para que essa, com base em critérios definidos em lei e se entender cabível, declare a inelegibilidade da pessoa.

A lista é encaminhada à Justiça Eleitoral em anos de eleição até o dia 5 de julho. Ela contém a relação das pessoas físicas, não falecidas, que tiveram contas julgadas irregulares nos oito anos imediatamente anteriores à realização de cada eleição, caso a decisão que julgou as contas não tenha tido a eficácia prejudicada pela interposição de recurso. Não constam dessa relação os nomes dos responsáveis cujas contas julgadas irregulares dependam de recurso com efeito suspensivo ainda não apreciado pelo TCU, bem como aqueles para os quais os acórdãos que julgaram as contas irregulares foram tornados insubsistentes por decisão do próprio TCU ou pelo Poder Judiciário.

Em 2014, o primeiro turno das eleições será no dia 5 de outubro. A lista contempla todos os responsáveis cujas contas tenham sido julgadas irregulares e que não sejam passíveis de interposição de recurso, desde 5.10.2006 (últimos 8 anos). Após sua disponibilização ao público, que ocorreu no mesmo dia do seu encaminhamento à Justiça Eleitoral, ela é atualizada diariamente até o último dia do ano.

O pagamento do débito ou da multa decorrente da condenação do TCU não exclui o responsável da lista. O motivo para a inclusão de gestor na lista é o fato de ele ter tido contas julgadas irregulares pelo TCU nos últimos oito anos, fato que não se desfaz com o ressarcimento de dano ou o pagamento de multa. Esses apenas evitam ações de cobrança da dívida.

A lista é extraída do Cadastro de Contas Julgadas Irregulares (Cadirreg), elaborado e mantido pelo TCU. Esse Cadastro abrange dados de pessoas jurídicas e físicas, vivas ou falecidas, detentoras ou não de cargo ou função pública, que tiveram suas contas julgadas irregulares pelo TCU, em qualquer época. O Cadirreg é, portanto, um cadastro histórico, não se restringindo ao período de oito anos compreendido pela lista enviada à Justiça Eleitoral.

O julgamento das contas por irregularidade insanável em decisão irrecurável de órgão competente é uma das hipóteses previstas na “Lei da Ficha Limpa” – Lei Complementar nº 135/2010, alínea “g” do art. 1º – para que a Justiça Eleitoral declare a inelegibilidade de uma pessoa. O órgão competente a que a lei se refere pode ser o TCU ou os tribunais de contas estaduais e municipais, por exemplo. Cada um desses órgãos elabora e encaminha sua própria lista de responsáveis com contas julgadas irregulares à Justiça Eleitoral.

Conforme informação no site do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), o julgamento das contas como irregulares pelos órgãos competentes é o dispositivo da Lei da Ficha Limpa que ocasiona o maior número de registros de candidatura negados.

4.9.9 Agricultura e Desenvolvimento Agrário

Sistemas de agronegócio do Governo Federal são auditados pelo TCU

O Tribunal realizou auditoria para avaliar a eficácia de dois sistemas de mitigação dos riscos da atividade agropecuária do Governo Federal, o Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (Proagro) e o Zoneamento Agrícola de Risco Climático (Zarc). Os ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) e Desenvolvimento Agrário (MDA) e o Banco Central do Brasil (BC) são os encarregados da operacionalização dos sistemas.

O Proagro visa à cobertura de dívidas rurais ocorridas por fenômenos naturais, pragas ou doenças que atinjam rebanhos e plantações. Já o Zarc é um instrumento de gestão de risco rural que permite identificar, por áreas, a melhor época de plantio das culturas, nos diferentes tipos de solo e ciclos de cultivares. As orientações do Zarc são exigidas para a contratação do Proagro.

Segundo o relatório da auditoria “os três ministérios encarregados da operacionalização agem de maneira desarticulada, dando margem à sobreposição de esforços e lacunas de competências em sua gestão”. Com relação ao Proagro, a auditoria identificou a inexistência de cálculos atuariais para o funcionamento do Programa, o que tem permeado de incertezas todo o ciclo orçamentário dos recursos a ele vinculados. Ao mesmo tempo, tanto as previsões de orçamento quanto os eventuais contingenciamentos no projeto de lei orçamentária anual têm sido conduzidas sem base técnica identificável.

No Zarc, a fiscalização evidenciou ausência de uma rotina de revisão apropriada da metodologia de elaboração, o que diminui sua efetividade. Além disso, limitações em sua abrangência geográfica dificultam seu emprego no combate aos desequilíbrios regionais.

O TCU recomendou ao Mapa, MDA e BC que harmonizem sua atuação em relação ao Proagro. E determinou que os órgãos uniformizem os



procedimentos para a quantificação do percentual de perdas do Programa, visando à operacionalização dos serviços de comprovação de sinistros. Ao Mapa o Tribunal determinou que revise, periodicamente, a metodologia de elaboração do Zarc. (Acórdão nº 450/Plenário, de 26.02.2014; TC nº 015.738/2013-2; Relator: Ministro José Múcio, Unidade Técnica: SecexAmbiental).

4.9.10 Trabalho, Previdência e Assistência Social

TCU realiza auditoria em 59 entidades beneficentes de assistência social

O Tribunal constatou desconformidade em entidades que possuem o Certificado de Beneficentes de Assistência Social (Cebas), fornecido pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). O objetivo da auditoria foi avaliar o grau de cumprimento, pelas entidades privadas, dos requisitos legais para concessão e renovação do certificado.

A avaliação foi realizada em 59 instituições certificadas no Amapá, Paraíba, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Roraima, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Sergipe e São Paulo. As entidades foram escolhidas entre aquelas com maior indicativo de risco. A auditoria buscou verificar se as instituições realizavam atendimento de forma universalizada. Foram verificadas, ainda, a continuidade e o planejamento dos trabalhos de assistência e atendimento.

O TCU constatou que 10,38% das entidades cobram ou recebem pelos serviços de assistência e não prestam serviços de forma continuada, contrariando os dispositivos da Lei 12.101/2009. Além disso, foram detectadas entidades que prestam assistência a grupos específicos, apresentando possíveis conflitos de interesse.

O Tribunal determinou que o MDS, em 180 dias, avalie a validade da certificação de três instituições em São Paulo: Centro de Assistência e Promoção Social Nosso Lar e Associação das Damas de Caridade de São Vicente de Paulo, devido a cobranças pela prestação de serviços, e da Fundação Obra de Preservação dos Filhos de Tuberculosos, por não prestar assistência continuada e haver indícios de ser uma entidade com fins lucrativos. (Acórdão nº 290/Plenário, de 12.02.2014; TC nº

026.169/2013-4.; Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman, Unidade Técnica: SecexPrevidência).

Tribunal audita aposentadorias concedidas pelo INSS

Auditoria do TCU no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) verificou a legalidade da concessão de aposentadorias por idade e por tempo de contribuição no Regime Geral de Previdência Social (RGPS). O volume de recursos fiscalizados foi de aproximadamente R\$ 12 bilhões. Sendo que, o total dos benefícios que o Tribunal considerou necessários de serem revistos pelo INSS poderá propiciar economia aos cofres públicos de R\$ 5,9 milhões anuais.

O TCU, mediante ferramentas de sistemas de informação, fez extensa análise do banco de dados do INSS. Foram analisadas 12.532.960 aposentadorias ativas, concedidas com base na idade ou no tempo de contribuição. Esses dados foram posteriormente cruzados com os de outros órgãos.

A auditoria objetivou verificar a confiabilidade das informações utilizadas pelo INSS na concessão dos benefícios de aposentadoria por idade e por tempo de contribuição, tendo em vista a alta materialidade e a relevância dos recursos envolvidos. Em dados de 2011, esses dois tipos de aposentadoria representavam 45% dos benefícios previdenciários pagos pelo INSS.

Entre os principais indícios de irregularidades encontrados pelo TCU estão acumulação indevida de benefícios, aposentadorias concedidas com erro cadastral e utilização de mesmo número de previdência ou mesmo CPF.

Quanto às acumulações indevidas de benefícios, as possíveis causas identificadas foram: falha no sistema, erro do concessor, concessão por via recursal, fraude e, principalmente, a concessão ou revisão de benefícios por meio de decisão judicial.

As principais ocorrências das aposentadorias concedidas com erro cadastral foram campos em branco de informação básica, como o nome do titular, nomes abreviados e irregularidades na data de nascimento.

O relator do processo, Ministro Benjamin Zymler, observou que esses erros “tiveram como causa, fundamentalmente, o erro do servidor durante o cadastro para a concessão do benefício, a apresentação de documentação inidônea e a falta de condição dos servidores de atestar a veracidade da documentação apresentada, indicando a fragilidade e a baixa confiabilidade do banco de dados do INSS e, embora não constituam, de imediato, dano aos cofres previdenciários, elas podem, no futuro, provocar o pagamento de benefícios indevidos, além de dificultar as ações de controle”. O Ministro, no entanto, fez menção “à melhora da integridade e da confiabilidade das informações constantes do banco de dados de benefícios do INSS nos últimos dez anos, evolução esta que não pode ser atribuída tão-somente aos esforços da própria autarquia previdenciária, mas também às ações de controle, como a que ora se examina”.

A irregularidade apontada quanto à utilização de mesmo número de registro de previdência ou mesmo CPF por pessoas diferentes, pode gerar prejuízos decorrentes de pagamentos indevidos.

O TCU determinou ao INSS que revise as informações cadastrais de alguns benefícios, promova alterações cadastrais necessárias, cesse os benefícios em que foram encontradas irregularidades e promova, quando couber, a restituição aos cofres da Previdência dos valores pagos indevidamente, respeitado o contraditório e a ampla defesa dos beneficiários.

O Tribunal recomendou que o INSS analise, caso a caso, as falhas nos mecanismos de controle que permitiram a ocorrência das acumulações indevidas e a concessão de benefícios de aposentadoria com erros cadastrais. O Instituto também deverá realizar as alterações necessárias em seus procedimentos e em seus sistemas de concessão e promover, periodicamente, o cruzamento das informações das bases de dados de benefícios com outras bases de dados públicas, com o objetivo de identificar possíveis concessões indevidas de aposentadorias por idade e tempo de contribuição. (Acórdão nº 1.857/Plenário, de 16.07.2014; TC nº 032.868/2012-0; Relator: Ministro Benjamin Zymler, Unidade Técnica: SecexPrevi).

O Tribunal apresentou, em 2014, o relatório sistêmico de auditorias realizadas na função Assistência Social no Brasil (FISC Assistência Social). O trabalho do TCU examinou a atuação do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), órgão responsável pela função em âmbito federal. Em 2013, o orçamento da assistência social foi de R\$ 64 bilhões.

A política de Assistência Social no Brasil é feita principalmente com transferência direta de recursos à população. A maior parte dos recursos são de responsabilidade das secretarias finalísticas do MDS. Os gastos são relativos a três programas de Governo: a) fortalecimento do Serviço Único de Assistência Social (SUAS), que corresponde a 56,4% dos gastos e inclui o programa Benefícios de Prestação Continuada (BPC); b) o Programa Bolsa Família (PBF), com 38,14%; e c) Segurança Alimentar e Nutricional, com 4,79% dos recursos.

Na ocasião, entre os principais problemas encontrados pelas auditorias, estava o risco à sustentabilidade fiscal do BPC e do Bolsa Família. O TCU destacou que os dispêndios com esses dois benefícios representaram 1,15% do PIB, em 2013.

O PBF atende mais de 14 milhões de famílias e durante os últimos anos aumentou o quantitativo de famílias e dos valores transferidos. Contudo, o Tribunal encontrou fragilidades como ausência de indicadores de porta de saída e a desatualização das linhas de pobreza oficiais. Estes fatores podem ter resultado em uma provável sobreavaliação dos indicadores que medem a superação da linha da pobreza no País.

Já o BPC beneficia aproximadamente 3,9 milhões de pessoas, o benefício paga um salário mínimo a portadores de deficiência e a idosos a partir de 65 anos. O TCU identificou fragilidades no programa como a auto declaração dos dados da renda e o não cruzamento dos dados com outras bases.

O Tribunal também identificou fragilidades nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), unidades públicas estatais de abrangência municipal ou regional que realizam o trabalho social especializado a famílias e indivíduos em situação de risco. Foram verificados deficiência no controle e gestão de riscos,

baixo nível de eficiência dos CRAS e dos CREAS e baixo nível de vigilância socioassistencial da Rede SUAS.

Por outro lado, de acordo com o relator do processo, Ministro-Substituto Augusto Sherman, “faz-se mister elogiar o trabalho do MDS, que vem, no decorrer de todo o período avaliado na presente fiscalização, buscando ampliar o acesso da população aos benefícios e serviços atinentes à Função Assistência Social”.

O TCU fez recomendações para que o MDS promova estudos no sentido de identificar ações e indicadores que possam auxiliar e incentivar a emancipação dos beneficiários do programa Bolsa Família, assim como incentivar os CRAS e os CREAS a buscarem maior eficiência de atuação. (Acórdão nº 2.382/Plenário, de 10.09.2014; TC nº 011.248/2014-9; Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman, Unidade Técnica: SecexPrevidência).

TCU apresenta diagnóstico sobre Previdência Social

O Tribunal elaborou relatório sistêmico de fiscalização de previdência social (FiscPrevidencia), que oferece um panorama sobre o tema. A fiscalização ocorreu no Ministério da Previdência Social (MPS) e no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), órgãos responsáveis, em âmbito federal, pela Função Previdência Social.

Os três regimes existentes de previdência social são o Regime Geral (RGPS), o Regime Próprio dos Servidores Federais, Estaduais, Distritais e Municipais (RPPS) e o Regime de Previdência Complementar (RPC). Os gastos com a função passaram de pouco menos de R\$ 291 bilhões, em 2009, para R\$ 446 bilhões, em 2013, ou 47% de toda a despesa naquele ano. O TCU constatou um crescimento contínuo do déficit previdenciário, pois a despesa apresentou um acréscimo médio de 11% ao ano no período analisado.

A auditoria apontou quatro pontos sensíveis, que precisam ser resolvidos: sustentabilidade dos regimes previdenciários; necessidade de criação do Fundo do RGPS, estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal; revisão de benefícios do Regime Geral; e recuperação de créditos.

Quanto à sustentabilidade do RGPS, o TCU verificou um déficit na ordem de R\$ 49,9 bilhões, em 2013, o que já vem sendo evidenciado no aumento da necessidade de financiamento na ordem de 0,10 pontos percentuais ao ano em relação ao PIB. Três fatores contribuem para agravar esse problema: a baixa taxa de natalidade, o incremento da expectativa de vida e a não contribuição dos segurados do benefício rural.

O TCU avaliou as perspectivas futuras da função como um todo. Segundo informações fornecidas pelo IBGE, a tendência é de que a parcela da população que tem acima de 65 anos de idade, atualmente 7,6% do total, atinja a marca de 10%, em 2022, e de 20%, em 2046, o que levará ao aumento do déficit previdenciário.

Quanto ao acompanhamento dos resultados da Previdência, o TCU verificou que, em 2012, o MPS já havia alcançado 93% da meta estabelecida, que é, em 2015, abranger com a proteção previdenciária 77% da população ocupada, com idade entre 16 e 59 anos.

Entre os trabalhos reunidos nesse relatório, destacou-se também auditoria na política de alocação de pessoal do INSS. O TCU identificou excessivo número de servidores em abono permanência, concentração de mão de obra em atividades não típicas do INSS e ausência de indicadores de desempenho para medir a eficiência da Autarquia e suas unidades. Exemplo disso foi a constatação da baixa eficiência das agências de previdência social devido à concentração da atividade de concessão de benefícios em um número reduzido de servidores, pois 27% dos servidores lotados em agências são responsáveis por mais de 80% das concessões realizadas pelo INSS.

O Tribunal determinou à Casa Civil que apresente, em 12 meses, plano de ação para atacar as fragilidades identificadas no RGPS, em especial quanto: ao desequilíbrio no financiamento das aposentadorias da clientela rural; às projeções de envelhecimento da população brasileira; à pouca condicionalidade na concessão de pensões por morte; e à tendência histórica de aumentar a quantidade de isenções e reduções de alíquotas previdenciárias, com complexo sistema de compensação. (Acórdão nº 3.414/Plenário, de 03.12.2014; TC nº 010.651/2014-0; Relator: Ministro Aroldo Cedraz, Unidade Técnica: SecexPrevidência).

TCU identifica ameaça à sustentabilidade do Fundo de Amparo ao Trabalhador

Auditoria do Tribunal avaliou a sustentabilidade do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). O fundo custeia o abono salarial e o seguro-desemprego.

O TCU verificou que, no período entre 2009 e 2013, as obrigações a serem suportadas pelo FAT cresceram 36,8%, enquanto as receitas daquele Fundo aumentaram apenas 21,8%. Em 2013, o total de receitas foi de R\$ 55,07 bilhões, contra um total de dispêndios, incluindo os empréstimos obrigatórios ao Bndes, da ordem de R\$ 65,51 bilhões. As projeções do MTE para o período de 2014 a 2017 apontam para uma diferença ainda maior entre despesa e receita, levando à necessidade de mais aportes do Tesouro Nacional (TN), estimados em R\$ 12,37 bilhões para 2014, R\$ 15,75 bilhões para 2015, R\$ 10,06 bilhões para 2016 e R\$ 13,17 bilhões para 2017. Os aportes do Tesouro para suprir os resultados nominais desfavoráveis passaram de R\$ 31,9 milhões em 2009 para R\$ 5,75 bilhões em 2012 e R\$ 4,96 bilhões em 2013.

O Tribunal também verificou que o Fundo BB Extramercado – destinado a garantir, em tempo hábil, os recursos necessários ao pagamento das despesas referentes ao seguro-desemprego e ao abono salarial – atingiu, no final de 2013, o saldo de R\$ 25,3 bilhões, este pouco superior à Reserva Mínima de Liquidez atualmente fixada, de R\$ 24,4 bilhões.

Quanto às receitas do FAT, destaca-se a sua insuficiência e o provável agravamento do quadro com o fim, em 31.12.2015, da Desvinculação das Receitas da União (DRU), um dos fatores de receita que estaria levando ao desequilíbrio das contas do FAT. Devido à DRU, o TN retém 20% das receitas de contribuições do PIS/Pasep constitucionalmente destinadas ao FAT. Em 2013, por exemplo, os valores retidos chegaram a R\$ 10,5 bilhões.

A avaliação da auditoria é de que as receitas atuais já não mais seriam suficientes para o pagamento das despesas obrigatórias do FAT. Como consequência, além de necessitar de aportes do TN, o Fundo viria efetuando recorrentes saques nas suas disponibilidades financeiras, o que estaria afetando severamente o financiamento de programas fundamentais para as políticas de emprego e salário, como o Proger,

Proger Urbano, FAT Pró-Inovação, FAT Turismo, Pronaf Investimento, FAT Fomentar, FAT Taxista, entre outros.

Quanto às despesas do FAT, destacou-se a preocupação de que os gastos com o seguro-desemprego do empregado doméstico tenham crescimento acelerado a partir da regulamentação da Emenda Constitucional nº 72. Ainda com relação ao seguro-desemprego, o TCU identificou o impacto causado pelos reduzidos recursos alocados nas políticas ativas de trabalho e emprego. Entre 27 países pesquisados durante a auditoria, o Brasil foi o que menos gastou recursos em políticas ativas – média de 2,3% dos recursos no período de 2007 a 2011 – como a intermediação de mão de obra e as políticas de qualificação profissional.

O Tribunal avaliou, então, que a baixa qualificação do trabalhador e as dificuldades para inserir o trabalhador desempregado no mercado de trabalho acabariam elevando a rotatividade e, como consequência, os gastos com seguro-desemprego. Segundo o relator do processo, Ministro-Substituto Augusto Sherman, “tem-se a impressão que o lado mais importante da política de trabalho e emprego está sendo deixado de lado”.

A auditoria concluiu que a sustentabilidade do Fundo estaria seriamente ameaçada já no curto prazo, sendo que as previsões em relação ao médio prazo seriam ainda mais pessimistas, presentes as expectativas de aumento das despesas obrigatórias em nível superior ao do aumento das receitas. No longo prazo, não foram vislumbradas modificações positivas nesse diagnóstico.

O TCU emitiu diversas recomendações, entre as quais que o Conselho Deliberativo do FAT (Codefat) elabore estudo demonstrando os possíveis impactos, sobre a situação financeira do FAT, dos gastos com a modalidade de seguro-desemprego do empregado doméstico, a partir dos cenários estimados de regulamentação da Emenda Constitucional nº 72.

Entenda: Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) – trata-se de fundo especial, de natureza contábil-financeira, vinculado ao MTE, destinado ao custeio do Programa do Seguro-Desemprego, do Abono Salarial e ao financiamento de Programas de Desenvolvimento Econômico. A principal fonte de recursos do FAT é composta pelas contribuições ao

Programa de Integração Social (PIS) e ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep). (Acórdão nº 3.130/Plenário, de 12.11.2014; TC nº 007.349/2014-9; Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman, Unidade Técnica: SecexPrevidência).

TCU avalia práticas de bonificação em entidades do Sistema S

Auditoria do Tribunal verificou as práticas de premiação adotadas por entidades do Sistema de Serviços Sociais Autônomos - Sistema S, que engloba, entre outras entidades, o Serviço Social do Comércio (Sesc), o Serviço Social da Indústria (Sesi), o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) e o Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (Senac). A fiscalização se deu a partir de decisão anterior, que determinou que o Tribunal avaliasse a possibilidade de aplicação da Lei nº 10.101/2000 ao Sistema S.

Considerada uma das principais estratégias utilizadas pelas empresas privadas para atrair e motivar os funcionários, a Lei nº 10.101/2000 permite o pagamento de bônus ou de participação nos lucros aos colaboradores das empresas.

O TCU concluiu que determinadas entidades do Sistema S adotam programa de remuneração por resultados, oferecendo salários extras ou bônus a seus funcionários, e as que não o fazem, ao menos apoiam o instituto.

Contudo, a auditoria apontou que não há isonomia nos programas instituídos pelas entidades, nem no quantitativo de salários extras pagos ou na fundamentação jurídica adotada. Além disso, a bonificação varia entre 0 (zero) e 2 (duas) vezes a remuneração mensal. Essa variação se deve sobretudo, ao fato de algumas entidades utilizarem como fundamento a Lei nº 10.101/2000 e outras o instituto da remuneração variável disposto na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

O pagamento de Participação nos Lucros e Resultado - PLRs identificado nas entidades avaliadas do Sistema S está na variante entre 0,8 a 1,3 do salário mensal pago anualmente aos empregados por atingimento de metas.

O relator do processo, Ministro Aroldo Cedraz, destacou que as bonificações analisadas não apresentaram irregularidades e não contrariam

os princípios delineados pelo Tribunal no Acórdão nº 519/2014. Segundo ele, “os valores de pagamentos anuais entre 0,8 a 1,3 dos salários como participação nos resultados, atrelados a metas pensadas de modo a aumentar e efetividade dos serviços prestados pelo Sistema S Sindical são perfeitamente razoáveis e equânimes, não afastando arbitrariamente nenhum empregado da possibilidade de recebimento do prêmio”. Além disso, o ministro relator esclareceu que não há ilegalidade em caso de valores maiores praticados em específicos PLRs.

O TCU recomendou aos Conselhos Nacionais de cada entidade do Sistema S Sindical a elaboração de normas gerais, no sentido de estabelecer princípios e diretrizes, de modo a que o programa de avaliação seja atrelado ao aumento de produtividade, definido por meio do alcance de metas físicas e orçamentárias, inovação e melhorias nos processos e mensuração da satisfação dos clientes, com o uso de indicadores de qualidade pré-estabelecidos. (Acórdão nº 3.554/Plenário, de 09.11.2014; TC nº 010.375/2014-7; Relator: Ministro Aroldo Cedraz, Unidade Técnica: SecexPrevi).

TCU volta a alertar sobre forma correta de contratação com Oscip

Auditoria do Tribunal analisou a regularidade da aplicação de aproximadamente R\$ 270 milhões de recursos federais transferidos para o Município de Duque de Caxias/RJ, nas áreas de saúde, assistência social e educação.

A fiscalização identificou falhas em contratos firmados pela Secretaria Municipal de Assistência Social de Duque de Caxias (SAS/DC) para execução de ações de proteção social básica e assistência social. Por meio desses contratos foram efetivados projetos de assistência social, tais como: Centro de Referência de Assistência Social do Município, CR-Mulher, Proteção Social Especial, Centro de Equoterapia e Reabilitação para Crianças com Necessidades Especiais, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil e Casa de Passagem.

O TCU verificou que a SAS/DC utilizou a pregão presencial para contratar com Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip). Na avaliação do Tribunal, a modalidade é inadequada, pois tal instrumento de licitação é compatível com a aquisição de bens e serviços comuns, entendidos como aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital por meio

de especificações usuais no mercado. Segundo o relator do processo, Ministro Raimundo Carreiro, “o objeto da avença não se enquadra nessa descrição, pois a seleção de Oscip deve ser feita mediante concurso de projetos a fim de firmar com o poder público termo de parceria”.

Ministro ressaltou, ainda, que “não há amparo legal para a pactuação nos moldes em que foi feita entre o Município de Duque de Caxias e a entidade. A legislação qualificadora de Oscips que tenham como objeto a promoção de assistência social não inclui em seus artigos a hipótese de cessão de bens e funcionários públicos para execução dos serviços de responsabilidade dessas entidades, tal como ocorreu”.

O TCU ouviu, em audiência, o gestor responsável pela pactuação, mas considerou as justificativas insuficientes para afastar as irregularidades apontadas. (Acórdão nº 3.086/Plenário, de 12.11.2014; TC nº 020.512/2013-9; Relator: Ministro Raimundo Carreiro, Unidade Técnica: Secex-RJ).

5. CONTAS DO GOVERNO DA REPÚBLICA

A emissão de parecer prévio constitui etapa fundamental no processo de controle externo da gestão pública, pois subsidia o Poder Legislativo com os elementos técnicos de que necessita para julgar as Contas do Governo

O Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República apresentam ao País diagnóstico sistêmico efetuado pelo TCU sobre aspectos relevantes do desempenho e da conformidade da gestão pública federal no ano 2013. A Prestação de Contas da Presidência da República compreende o relatório sobre os orçamentos e a atuação governamental, elaborado por diversos órgãos e consolidado pela Controladoria-Geral da União, bem como o Balanço Geral da União, elaborado e consolidado pela Secretaria do Tesouro Nacional. É o mais abrangente e fundamental produto do controle externo e constitui etapa máxima no processo democrático de responsabilização e de prestação de contas governamental, ao subsidiar o Congresso Nacional e a sociedade com elementos técnicos e informações essenciais para compreensão e avaliação das ações relevantes do Poder Executivo na condução dos negócios do Estado.

O exame das Contas da Presidenta da República do exercício 2013 ocorreu em um contexto de valorização da governança pública como elemento crucial a ser avaliado e fomentado pelo TCU, com o objetivo de contribuir para a formação de um ambiente de operação estatal seguro e favorável para implementação de políticas públicas em benefício da sociedade. Nesse sentido, o tema **“Governança Pública para o Desenvolvimento”** serviu como norte para os trabalhos que culminaram nas conclusões apresentadas ao longo do Relatório.

Nas diversas áreas de análise, utilizou-se uma abordagem de auditoria destinada a avaliar as condições de governança pública, de forma a direcionar os esforços de fiscalização para as áreas de maior risco na ação estatal e enfatizar questões estruturantes. Trata-se de iniciativa que busca a maximização dos impactos das ações de controle com o propósito de qualificar a gestão pública, consoante a missão institucional que compõe a identidade estratégica do TCU.

Desempenho da Economia Brasileira

No referido exercício, a produção de bens e serviços no país atingiu o patamar de R\$ 4,8 trilhões, a preços correntes, representando um crescimento real de 2,3% em relação ao Produto Interno Bruto (PIB) do ano anterior. O valor do PIB per capita teve variação positiva real de 1,4% em relação a 2012, passando a registrar o valor de R\$ 24.065,00 (valores correntes). Em dólares, o PIB per capita registrou o valor de US\$ 11.700,00.

Sob a ótica da demanda, o consumo das famílias em 2013 cresceu 2,3%, influenciado pela elevação de 2%, em termos reais, da massa salarial dos trabalhadores e pelo acréscimo, em termos nominais, de 8,5% do saldo de operações de crédito com recursos livres às famílias. Nos últimos dez anos, a despesa das famílias tem se apresentado com variação positiva em relação ao ano anterior, mas nos últimos três anos verifica-se redução desse crescimento. Em 2013, houve o menor crescimento desde 2004.

Os demais componentes da demanda também apresentaram crescimento em 2013. A despesa de consumo da administração pública aumentou 1,9%; a formação bruta de capital fixo (FBCF), 6,3%; as exportações e as importações de bens e serviços, 2,5% e 8,4%, respectivamente.

Em referência às relações econômicas com o exterior, o superávit da balança comercial sofreu redução de 86,6%, no encerramento de 2013, registrando o valor de apenas US\$ 2,6 bilhões, comparados aos US\$ 19,4 bilhões observados em 2012.

Quanto à taxa de inflação, o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) alcançou 5,91%, ficando 1,41% p.p. acima do centro da meta e 0,59% p.p. abaixo do limite superior. Entre os itens que compõem o IPCA, o grupo Alimentação e Bebidas teve variação de 8,48% a.a., respondendo sozinho por 34% da elevação do índice.

Ademais, nota-se que a inflação dos preços monitorados atingiu 1,54% em 2013, 3,65% em 2012 e 6,20% em 2011, apresentando defasagem em relação à inflação dos produtos com preços livres. Essa diferença vem aumentando de forma gradativa, segundo dados dos

últimos três anos: atingiu 7,29% ao final de 2013; 6,56%, em 2012; e 6,63%, em 2011.

No que tange à Dívida Líquida do Setor Público, novamente merece destaque a manutenção de despesas de juros e encargos nominais maiores que o superávit primário. Como consequência, tem-se a expansão continuada da dívida líquida em valores nominais, ainda que em percentual do PIB haja um decréscimo: em 2013, o indicador apresentou aumento de R\$ 76,3 bilhões, comparado a 2012, atingindo o montante de R\$ 1,63 trilhão. No entanto, em percentuais do PIB, a DLSP reduziu cerca de 1,5 ponto percentual, passando de 35,29% em dezembro de 2012, para 33,83%, ao final de 2013.

Embora a taxa Selic tenha recuado de 19,2% para 8,22%, de 2002 a 2013, a taxa implícita da DLSP aumentou 1,3 ponto percentual (de 15,6% para 16,9%) no mesmo período. A diferença indica que o custo fiscal de operações de fomento realizadas pela União – junto a instituições financeiras oficiais e a outros programas oficiais –, representa pelo diferencial de taxas, expande-se continuamente.

Por fim, tem-se que o cenário macroeconômico e a atuação do governo em referido contexto refletiram na taxa de Risco-País, representada pelo indicador EMBI+. Referido índice iniciou 2013 próximo a 140 pontos, alcançando 160 pontos no início de junho. Após trinta dias, o indicador chegou a atingir 263 pontos e fechou o ano em 224 pontos.

Planejamento e Orçamento

O processo de planejamento governamental, dado seu amplo impacto sobre as diversas políticas públicas em curso no âmbito da União, foi analisado sob dois enfoques distintos. Em uma das abordagens, a ênfase recaiu sobre a estrutura de governança do sistema de planejamento do Poder Executivo Federal, compreendido como o conjunto integrado de órgãos encarregados de participar da elaboração dos principais planos sob a responsabilidade da União. Verificou-se a existência de diversas lacunas normativas, que representam graves limitações à operação do sistema, com impactos diretos sobre a definição de competências entre os órgãos e a coordenação entre os planos produzidos. Resultam dessas lacunas tanto problemas em políticas setoriais específicas quanto em uma perspectiva integrada da ação de

governo, reduzindo a eficiência e a efetividade global do emprego dos recursos públicos e de seus resultados.

No outro enfoque, analisou-se o principal instrumento de planejamento de médio prazo eleito pela Constituição Federal: o plano plurianual (PPA). Examinou-se tanto o processo de revisão do PPA 2012-2015 quanto os resultados advindos de seu primeiro monitoramento. Conforme apurado, apesar da existência de informações sobre os resultados alcançados em termos de metas quantitativas ou qualitativas, além de outras iniciativas do governo federal, o primeiro relatório de avaliação do PPA 2012-2015, que tem como referência o ano-base de 2012, carece de indicadores de efetividade, índices previstos para o final da vigência do plano e valores de referência que permitam o monitoramento anual da orientação estratégica do plano e que possibilitem demonstrar o alcance de todos os macrodesafios ou eixos inicialmente propostos.

Embora resultantes de dois enfoques distintos, as análises sobre o planejamento do governo federal apontam para a mesma direção: a necessidade de construção de uma visão mais integradora das ações governamentais, com foco em objetivos e metas de maior prazo que propiciem o resgate da atividade de planejamento estatal como componente primordial da boa governança pública em busca de melhores e mais duradouros resultados.

Passando-se à execução da LOA 2013, as despesas autorizadas dos orçamentos fiscal e da seguridade social (OFSS), em 2013, totalizaram R\$ 2,355 trilhões, após a aprovação de créditos adicionais (item 3.3.4). Desse montante, 82% foram empenhados, ou seja, 2,4% a menos que em 2012. No orçamento de investimento, as empresas estatais realizaram investimentos no valor de R\$ 113 bilhões, correspondentes a 92% da dotação final autorizada (item 3.3.5).

Chama atenção as despesas com terceirização, que em 2013 somaram R\$ 21,2 bilhões, o que representa 10% do que foi gasto com pessoal e encargos sociais na União no exercício. Destacam-se, nesse aspecto, os Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), da Pesca e Aquicultura, do Turismo e o Conselho Nacional de Justiça, cujas despesas com terceirização superaram a despesa com pessoal do referido órgão.

Do total das despesas primárias empenhadas em 2013, 6% correspondem a investimentos. Aspecto relevante nesse grupo de despesa é a baixa execução orçamentária e o elevado montante de recursos inscritos em restos a pagar não processados. Dos R\$ 66,7 bilhões empenhados em investimentos em 2013, aproximadamente 71% foram inscritos em restos a pagar não processados ao final do exercício. Em algumas funções, como Comércio e Serviços, Desporto e Lazer e Urbanismo, esse percentual foi superior a 90%.

A baixa execução dos investimentos tem contribuído para o crescimento do estoque de restos a pagar nos últimos anos. O crescimento, entre 2009 e 2013, foi de 90%. No final de 2013, o estoque chegou a R\$ 219 bilhões, um crescimento de 24% em relação a 2012 (item 3.3.4.5).

Cumprе ressaltar que o volume crescente de inscrição de despesas empenhadas em restos a pagar representa risco para a programação financeira do governo federal, com potenciais impactos negativos sobre o planejamento e a execução das políticas públicas. Embora não demande nova dotação orçamentária, o pagamento dos restos a pagar é feito com recursos financeiros dos exercícios posteriores, os quais também necessitam cobrir, cumulativamente, as despesas do respectivo orçamento em curso. Mais do que indicar possíveis falhas de planejamento na execução da despesa pública, um elevado montante de restos a pagar pode configurar uma verdadeira disputa por recursos financeiros, em prejuízo ao ciclo orçamentário regular e ao equilíbrio fiscal.

No tocante às receitas previstas na Lei Orçamentária Anual de 2013 (item 3.3.3), foi arrecadado R\$ 1,86 trilhão, ante os R\$ 2,15 trilhões previstos. As receitas correntes alcançaram R\$ 1,2 trilhão e as receitas de capital, R\$ 638,2 bilhões. Se descontados os R\$ 418,5 bilhões correspondentes ao refinanciamento da dívida pública federal, a receita realizada fica reduzida a R\$ 1,44 trilhão.

A arrecadação líquida das receitas correntes alcançou, em 2013, o montante de R\$ 1,2 trilhão, representando um aumento de 7,48% relativamente a 2012. Entretanto, a receita corrente total, em termos percentuais do PIB, retornou ao patamar de 2011, e ao nível observado anteriormente à crise internacional de 2008.

É de se destacar que, apesar do baixo crescimento do PIB e do aumento das desonerações tributárias federais, persiste o crescimento da carga tributária brasileira, ainda que discreto, que passou de 35,58% em 2012 para 35,83% em 2013, mantendo sua trajetória de crescimento ao longo da última década.

Gestão Fiscal

Analisado o comportamento das receitas e das despesas públicas federais, examinou-se o cumprimento das metas fiscais estabelecidas na LDO (item 3.5), com enfoque sobre as operações realizadas, sobretudo no encerramento do exercício, visando ao alcance da meta de superávit primário estabelecida para 2013. Observou-se que a União obteve superávit primário de R\$ 74,7 bilhões (1,55% do PIB), valor inferior à meta estipulada, de R\$ 108,1 bilhões. Contudo, assim como em 2012, a própria LDO permitiu que a União deduzisse da referida meta as despesas executadas no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento e do Plano Brasil Sem Miséria. Assim, foram deduzidos R\$ 35,1 bilhões referentes ao PAC, o que reduziu a meta de superávit primário da União para R\$ 73 bilhões e permitiu seu cumprimento.

Entre os fatores que contribuíram para o alcance da meta reduzida, destacam-se: a limitação de empenho e movimentação financeira, também conhecida como contingenciamento, no valor de R\$ 24,7 bilhões; a postergação de pagamento, via restos a pagar, de até R\$ 72,6 bilhões; e as receitas atípicas, de R\$ 46,3 bilhões.

Portanto, mais de 60% do superávit primário alcançado pela União no exercício adveio de receitas extraordinárias. Diferentemente da arrecadação usual de tributos e contribuições, fruto do efetivo esforço fiscal do governo, essas receitas extraordinárias originaram-se de parcelamentos de créditos tributários, de concessões e permissões e de dividendos.

Em decorrência dessa constatação, um aspecto que merece ser ressaltado refere-se ao papel cumprido pelas metas fiscais. Com efeito, a estabilidade macroeconômica é um bem público, conquistado à custa de um forte ajuste fiscal suportado por toda a sociedade brasileira em um passado recente. A preservação da percepção de solvência do setor público é crucial para minimizar eventuais expectativas negati-

vas por parte dos agentes econômicos quanto ao controle do endividamento público.

Diante disso, no âmbito do Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República de 2012, recomendou-se à Presidência da República que adotasse medidas visando à instituição do Conselho de Gestão Fiscal. A esse respeito, cumpre mencionar a existência do Projeto de Lei 3.744, de 2000, de iniciativa da Presidência da República, bem como dos Projetos de Lei do Senado 424, de 2013, e 37, de 2014. Espera-se que do processo legislativo resulte uma instância legítima, representativa e independente, capaz de induzir melhorias no âmbito da gestão fiscal brasileira em prol da sustentabilidade das finanças públicas.

Ainda no Relatório sobre as Contas do Governo de 2012, recomendou-se à Secretaria do Tesouro Nacional que destacasse, em item específico do relatório “Resultado do Tesouro Nacional”, o efeito fiscal decorrente de receitas extraordinárias, de quaisquer naturezas, que viessem a ser arrecadadas durante o exercício. Como tal medida não foi implementada, reitera-se a recomendação no presente Relatório.

Análise Setorial

A análise da ação setorial do governo recebeu nova abordagem para o exame da Prestação de Contas da Presidenta da República de 2013. A mudança de orientação visou oferecer, por intermédio de parecer prévio e relatório, elementos técnicos ao Congresso Nacional para julgamento das contas da Presidenta da República, bem como valorizar a PCPR como instrumento de transparência e comunicação entre governo e sociedade.

Nesse sentido, o resultado da atuação governamental em 2013 é analisado não mais por funções orçamentárias, como ocorreu até o exercício anterior, mas a partir de programas temáticos e objetivos do PPA 2012-2015, selecionados por critérios de materialidade e relevância.

Dedicou-se especial atenção às informações de desempenho que apontam o resultado das intervenções governamentais – indicadores e metas –, conforme definido no PPA e cujos valores atualizados foram informados na PCPR. É importante registrar a centralidade de indicadores e metas no contexto da prestação de contas, pois tais instrumentos destacam as realizações do governo e os efeitos da atuação estatal para

a sociedade, evidenciando a relação entre os recursos públicos aplicados anualmente e a entrega de bens e serviços públicos à sociedade.

Do total de indicadores dos programas temáticos presentes no PPA, foram selecionados 168 para análise. Detectou-se que 35% desses indicadores não são confiáveis. Já com relação ao total de metas examinadas (176), concluiu-se que 18% (31 metas) apresentaram resultados com divergências relevantes, enfraquecendo a confiabilidade dos dados que deveriam refletir fielmente o desempenho governamental.

Como exemplo, tem-se o programa temático Moradia Digna, que apresentou deficiências em todos os indicadores e metas analisadas. Os principais problemas identificados na análise dos indicadores foram: utilização de dados desatualizados, mesmo já havendo informações tempestivas disponíveis; inconsistências de valores; e adoção de indicadores descontinuados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) ou de apuração complexa. De forma semelhante, em relação à consecução das metas quantitativas do Programa Minha Casa Minha vida (PMCMV), também foram identificadas incongruências, de modo que os resultados das metas informados na PCPR 2013 não refletem a real execução física do programa, nem representam a efetiva disponibilização de moradias adaptadas quanto à acessibilidade.

Em vista das constatações, foi ressaltada, na PCPR 2013, a existência de distorções materiais que afastam a confiabilidade de parcela significativa das informações relacionadas à consecução das metas previstas no Plano Plurianual 2012-2015.

A nova perspectiva adotada pelo Tribunal ressalta o foco no resultado da gestão pública, contribuindo para a melhoria do diálogo entre governo e sociedade. Ao verificar a solidez das informações de desempenho divulgadas pelo Poder Executivo, o TCU auxilia na construção de um sistema de medição adequado às demandas sociais e, por conseguinte, impulsiona o processo de melhoria da governança do setor público.

Governança Pública para o Desenvolvimento

A “Governança Pública para o Desenvolvimento” foi eleita pelo TCU como tema integrador para definir e delinear os trabalhos especiais que compõem o Relatório das Contas do Governo referentes a 2013.

Em síntese, os referidos trabalhos consistiram em auditorias e análises específicas sobre aspectos de governança em políticas públicas consideradas prioritárias para a promoção do desenvolvimento nacional justo e sustentável, nas áreas de educação, proteção social, infraestrutura, pesquisa e inovação, meio ambiente e segurança pública. Também foram analisados aspectos de governança em temas transversais, essenciais para o bom desempenho da administração pública como um todo, como planejamento, avaliação, gestão de riscos, gestão de pessoas e tecnologia da informação.

Para as análises que compõem o Relatório, parte-se de uma perspectiva de desenvolvimento refletida na visão de futuro constante na dimensão estratégica do PPA 2012-2015, segundo a qual se vislumbra que o Brasil seja reconhecido “por seu modelo de desenvolvimento sustentável, bem distribuído regionalmente, que busca a igualdade social com educação de qualidade, produção de conhecimento, inovação tecnológica e sustentabilidade ambiental”.

A primeira análise realizada teve como enfoque o sistema de planejamento do Poder Executivo Federal, já supra referenciada.

Em seguida, consoante o propósito de analisar a governança para o desenvolvimento nacional, a educação foi abordada sob dois enfoques: educação superior e educação básica. No primeiro caso, foi apresentada análise acerca da estrutura das unidades de auditoria interna (Audin) das universidades e institutos federais de educação, ciência e tecnologia. Conquanto tenham sido observados aspectos positivos, como um elevado percentual de unidades com instalações e equipamentos em quantidade suficiente para realizar adequadamente seu trabalho, foram verificadas fragilidades relevantes em diversas dimensões cruciais para o desempenho das Audin, em que se destacam problemas relativos aos aspectos de independência, responsabilidade e autoridade das auditoras internas, além de falhas relacionadas a planejamento e execução das atividades, gestão de riscos, avaliação de controles internos, assessoramento prestado à alta administração e segregação de funções.

No tocante à educação básica, foram analisados aspectos atinentes à coordenação federativa no âmbito do ensino médio, com respaldo na auditoria realizada em cooperação entre o TCU e outros 28 tribunais de contas brasileiros, apreciada no Acórdão 618/2014-TCU-Plenário.

Foram registrados problemas relevantes, relativos à necessidade de regularização do fluxo escolar no ensino fundamental, aos mecanismos redistributivos de financiamento e ao próprio nível de aplicação de recursos públicos nessa faixa de educação, pois o investimento público direto por estudante brasileiro revela-se reduzido quando comparado com a média dos países integrantes da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Em continuidade, foram apresentadas análises sobre aspectos centrais da estrutura de governança dos Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e da Previdência Social, especialmente no que tange aos chamados “mecanismos de porta de entrada” das políticas assistenciais e previdenciárias, cuja eficiência foi objeto de avaliação por meio de técnica específica de análise de dados.

Quanto às atividades de assistência social, deparou-se com entraves relevantes, como limitações na fiscalização de recursos descentralizados pelo MDS e insuficiência de supervisão ministerial em relação às entidades portadoras do Certificado de Entidades Beneficentes de Assistência Social (Cebas). Por seu turno, no campo da Previdência Social foram verificados problemas relativos ao não cumprimento das metas do Plano de Expansão da Rede de Atendimento do INSS (PEX), ao uso de sistemas de informação transacionais e à estrutura de pessoal da autarquia – como a concentração excessiva de servidores na área meio das gerências-executivas e em grandes centros urbanos.

Outro destaque da análise apresentada é a questão da sustentabilidade da Previdência, cujos impactos poderão afetar a capacidade de desenvolvimento do país nas próximas décadas. De fato, com relação ao Regime Geral da Previdência Social (RGPS), verifica-se que o déficit não tem diminuído: em 2013, o resultado do RGPS foi deficitário em R\$ 49,9 bilhões, sobretudo devido ao RGPS rural, deficitário em R\$ 74,2 bilhões.

Na sequência, as políticas de infraestrutura, diretamente relacionadas ao potencial de desenvolvimento nacional, foram abordadas tanto sob a ótica da regulação estatal, nos setores de energia, telecomunicações e transportes, como da gestão direta pelo governo federal, nos setores rodoviário, ferroviário, portuário marítimo e aeroportuário. Em ambos os casos, as análises tiveram como foco aspectos institucio-

nais dos órgãos e entidades responsáveis pela regulação e gestão nos respectivos setores.

Verificou-se que essas autarquias especiais têm sofrido com a demora na indicação e nomeação de dirigentes, resultando em prolongados períodos sem ocupação de vagas nos conselhos e diretorias, o que restringe sua capacidade decisória. Além disso, embora o tratamento dado à divulgação do processo decisório tenha evoluído na maioria das agências, há grande desigualdade entre os níveis de maturidade das entidades. Finalmente, observa-se que, em termos gerais, a gestão das agências não é orientada por um planejamento estratégico – a esse respeito, nota-se que apenas uma das seis agências reguladoras analisadas institucionalizou sua estratégia organizacional.

Ainda no campo da infraestrutura, apresenta-se um diagnóstico sobre a gestão pública no âmbito dos órgãos responsáveis pelos modais rodoviário e ferroviário, portuário marítimo e aeroportuário: Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes do Ministério dos Transportes (Dnit), Secretaria Especial de Portos (SEP) e Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero). Foram verificadas falhas diversas, relativas à elaboração e à gestão deficientes de projetos, ineficiências nos processos de trabalho, insuficiência da gestão de riscos e indisponibilidade de recursos, cujos resultados se refletem em atrasos, retrabalhos e elevação de custos. Assim como ocorre em relação aos problemas de regulação, as fragilidades verificadas concorrem para a persistência da reduzida qualidade da infraestrutura produtiva do país, com impactos sobre a eficiência e a competitividade do produto nacional.

As políticas públicas de pesquisa e inovação são abordadas em seguida, por intermédio de análise sobre a governança das renúncias de receitas tributárias que financiam o setor. A análise apresentada levanta questões que devem preocupar governos e sociedade, ao demonstrar que as políticas do setor estão expostas a riscos elevados, evidenciando a necessidade de aprimoramento dos controles internos para assegurar a consecução dos objetivos relacionados a pesquisa e inovação.

Na área do meio ambiente, enfatizou-se o aspecto da sustentabilidade, um dos pilares das concepções atuais de desenvolvimento socioeconômico. Verificou-se que maioria das UCs avaliadas não possuem

as condições necessárias para uma gestão eficiente, como recursos humanos e financeiros, o que provoca o baixo aproveitamento do potencial econômico, social e ambiental das unidades. Entre as principais deficiências encontradas, destacam-se parques sem uso público, florestas sem exploração legal de madeira e reservas extrativistas com dificuldades em implementar alternativas economicamente sustentáveis para geração de emprego e renda.

As análises sobre aspectos de governança de políticas públicas enceram-se com os resultados do levantamento realizado pelo TCU em 2013 sobre a segurança pública. O trabalho teve como objetivo conhecer e avaliar as condições de governança e de gestão da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) e das 27 secretarias de segurança pública dos estados e do Distrito Federal, quanto às condições para implementar a Política Nacional de Segurança Pública. Os dados oriundos do questionário aplicado às referidas secretarias – respondido por 25 delas – sugerem que maiores níveis de governança refletem na redução sustentada da criminalidade. O trabalho apontou as seguintes fragilidades à governança da segurança pública no País: ausência de formalização de Política Nacional e de Plano Nacional de Segurança Pública; reduzida representatividade dos estados e do Distrito Federal no Conselho Nacional de Segurança Pública (Conasp); e necessidade de melhor qualificação dos recursos humanos empregados na área da segurança pública.

Além das análises com enfoque em políticas públicas, os trabalhos sobre as atividades intraorganizacionais receberam abordagens diferenciadas, modeladas conforme o objeto de cada análise.

Apresentou-se levantamento realizado com o objetivo de avaliar a maturidade da gestão de riscos em 65 entidades da administração pública federal indireta. Se o conjunto de entidades respondentes fosse visto como sendo uma única organização, seu nível de maturidade em gestão de riscos seria considerado intermediário (índice de 43%); além disso, nota-se que somente 9% dos entes pesquisados atingiu o estágio considerado avançado. Verificou-se também que as sociedades de economia mista pesquisadas possuem, na média, maior maturidade do que as empresas públicas, as quais, por sua vez, posicionam-se, em média, à frente das autarquias analisadas. Espera-se que as entidades pesquisadas venham a utilizar os resultados da avaliação para impulsionar seus processos de fortalecimento da gestão de ris-

cos, o que, potencialmente, representaria benefícios como a melhoria da eficiência e eficácia operacional, uma maior confiança das partes interessadas na organização e a maior disponibilidade de informações para a tomada de decisão e o planejamento.

Apresentou-se, também, os resultados de levantamento realizado em 2013 com o intuito de identificar os pontos mais vulneráveis e induzir melhorias na governança de pessoas, abrangendo 305 organizações da administração pública federal. Constatou-se que a maioria das organizações encontra-se em estágio inicial de capacidade de governança de pessoas (55,4%) e somente 7,6% estão em estágio de capacidade aprimorada. Conclui-se que há significativas deficiências nos sistemas de governança e gestão de pessoas da maioria das organizações avaliadas, o que pode comprometer a capacidade de gerar resultados e benefícios para a sociedade, devido ao dimensionamento inadequado da força de trabalho, ao descumprimento de papéis e responsabilidades, ao desempenho insatisfatório de servidores e à ineficiência e à irregularidade da gestão.

Finalmente, apresentam-se dados de fiscalizações realizadas pelo TCU entre 2012 e 2013, que revelam o aprimoramento da governança de Tecnologia da Informação (TI) na Administração Federal em comparação com o cenário apurado em 2010. Apesar disso, ressalta-se que ainda há muitas organizações na faixa inicial de governança de TI (34% das entidades auditadas) e poucas em nível aprimorado (apenas 16%). Detectaram-se, entre os pontos de governança aperfeiçoados no período, itens como o estabelecimento dos mecanismos basilares da estrutura de governança de TI e a participação da alta administração na tomada de decisões com o apoio do comitê de TI. Contudo, em outros aspectos observou-se pouca ou nenhuma evolução com relação à situação encontrada em 2010, permanecendo recorrentes problemas como a indefinição de objetivos, indicadores e metas de TI, o reduzido percentual de entidades que realizam auditorias de TI e a ausência de estudos técnicos preliminares às contratações de TI.

Referidas análises refletem a reorientação dada à atuação deste Tribunal a partir de 2013, pautada na sua missão de contribuir para que os resultados da intervenção do governo federal de fato se reflitam na melhoria das condições econômicas e sociais do País. Nesse contexto, o controle externo busca ir além do esforço de detectar e apu-

rar falhas e irregularidades já consolidadas, perquirindo as causas de entraves que têm impedido o avanço do país e atuando para que sejam efetiva e tempestivamente prevenidos e corrigidos. Os trabalhos aqui sintetizados materializam, portanto, os primeiros resultados da especialização da área técnica do TCU segundo os grandes temas que organizam a atuação do Governo Federal, que tem possibilitado que questões estruturantes e sistêmicas, sob o enfoque da governança pública, possam ser analisadas com o devido rigor e profundidade.

Auditoria do Balanço Geral da União (BGU)

Em continuidade ao processo de aperfeiçoamento da auditoria do Balanço Geral da União, utilizou-se uma abordagem baseada em risco para definição e aplicação dos procedimentos adequados ao exame da confiabilidade das demonstrações contábeis consolidadas da União referentes ao exercício de 2013. As evidências obtidas foram consideradas suficientes e apropriadas para fundamentar a opinião com ressalvas sobre o Balanço Patrimonial e a Demonstração das Variações Patrimoniais e a opinião com ressalvas sobre o Balanço Orçamentário e o Balanço Financeiro.

No que tange às informações patrimoniais, dezesseis constatações – com efeitos generalizados sobre ativos, passivos e variações patrimoniais – respaldaram a opinião com ressalvas, com destaque para: a ausência de evidenciação contábil dos passivos atuariais referentes ao Regime Próprio de Previdência dos servidores civis federais, às despesas com militares inativos e às pensões militares; a ausência de evidenciação contábil de provisões e passivos contingentes decorrentes de demandas judiciais contra a União; as divergências entre as demonstrações contábeis e outras fontes de informação em saldos da dívida ativa, da dívida mobiliária interna e de restos a pagar; a falha de divulgação de subavaliação das participações societárias; a não contabilização da depreciação de bens imóveis.

Quanto às informações orçamentárias e financeiras, foram duas as constatações que deram suporte à opinião com ressalvas sobre os balanços Orçamentário e Financeiro: classificação incorreta da despesa previdenciária e insuficiência da evidenciação contábil das renúncias de receitas.

Nesse sentido, com vistas ao aperfeiçoamento dos processos de elaboração e divulgação do Balanço Geral da União, foram propostas recomendações destinadas a diversos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, em especial, à Secretaria do Tesouro Nacional, órgão central do Sistema de Contabilidade Federal. Especificamente quanto às distorções apuradas nas informações patrimoniais, foi emitido alerta ao Executivo sobre a possibilidade de o TCU emitir opinião adversa sobre o Balanço Geral da União caso as recomendações expedidas não sejam implementadas.

Parecer do Relator das Contas do Governo

Os exames efetuados nos documentos, balanços e demonstrativos encaminhados pela Presidente da República foram enriquecidos com fiscalizações realizadas por diversas unidades técnicas do TCU, que permitiram a elaboração do projeto de parecer prévio submetido à apreciação do Plenário.

Quanto a esse elemento, destaca-se outra inovação trazida no Relatório. Até este exercício, a opinião deste Tribunal sobre as Contas do Presidente da República era disponibilizada ao final do documento. Doravante, o parecer prévio passa a constituir o capítulo inaugural da manifestação do TCU e apresenta uma nova estrutura e abordagem diferenciada, alinhada a uma linguagem global de governança pública. Trata-se de melhorias que visam à convergência do Relatório com os padrões e as boas práticas internacionais de fiscalização governamental, em consonância com as conclusões e as recomendações oriundas dos projetos de fortalecimento das Contas do Governo, realizados em parceria com o Banco Mundial e com a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Em síntese, o TCU é de parecer que as Contas do Poder Executivo, atinentes ao exercício financeiro de 2013, estão em condições de serem aprovadas pelo Congresso Nacional com **26 ressalvas**. A opinião com ressalvas sobre o relatório de execução do orçamento foi fundamentada em oito ocorrências, relatadas nos capítulos 3 e 4 do Relatório e a opinião sobre o Balanço Geral da União subdivide-se em duas, ambas fundamentadas no capítulo 5 também do Relatório.

Quanto às informações patrimoniais, o TCU emitiu opinião com ressalvas, em virtude de dezesseis ocorrências que evidenciam que o Balan-

ço Patrimonial e a Demonstração das Variações Patrimoniais, exceto pelos possíveis efeitos das ressalvas constatadas refletem, respectivamente, a situação patrimonial em 31.12.2013 e o resultado patrimonial relativo ao exercício encerrado nessa data. Já no tocante às informações orçamentárias e financeiras, foram constatadas duas ressalvas.

A íntegra do Relatório e Parecer Prévio sobre as Contas do Governo da República referentes ao exercício de 2013 está disponível em www.tcu.gov.br/contasdogoverno. (Acórdão nº 1.338/Plenário, de 28.5.2014, TC nº 006.617/2013-1, Relator: Ministro Raimundo Carreiro, Unidade Técnica: Semag).

6. OBRAS PÚBLICAS FISCALIZADAS

Desde 1997, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) determina que o TCU envie ao Congresso Nacional, anualmente, informações sobre as obras fiscalizadas.

Desde 1997, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) determina que o TCU envie ao Congresso Nacional, anualmente, informações sobre as obras fiscalizadas. Desse modo, o Tribunal prepara um relatório que reúne dados sobre as auditorias realizadas e apresenta a situação geral das obras examinadas a deputados e senadores, que definem como será a distribuição de recursos no orçamento do ano seguinte.

De acordo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO/2014), Lei nº 12.919, de 24.12.2013, a seleção das obras e serviços a serem fiscalizados deve considerar, entre outros fatores, os valores autorizados e empenhados no exercício anterior e no exercício atual; os projetos de grande vulto; a regionalização do gasto; o histórico de irregularidades pendentes e a reincidência de irregularidades cometidas; e as obras contidas no Anexo de Obras e Serviços com Índícios de Irregularidades Graves da lei orçamentária, que ainda apresentarem problemas.

O TCU, previamente à entrega anual do relatório consolidado sobre fiscalização de obras (Fiscobras), informa as irregularidades ao Congresso Nacional à medida que vão sendo identificadas. Os gestores também tomam ciência das constatações feitas pelo Tribunal no decorrer das fiscalizações, e têm oportunidade de apresentar justificativas ou comprovar a adoção de medidas saneadoras.

Após o encaminhamento do relatório consolidado ao Congresso Nacional, o TCU continua a análise dos processos, considerando as jus-

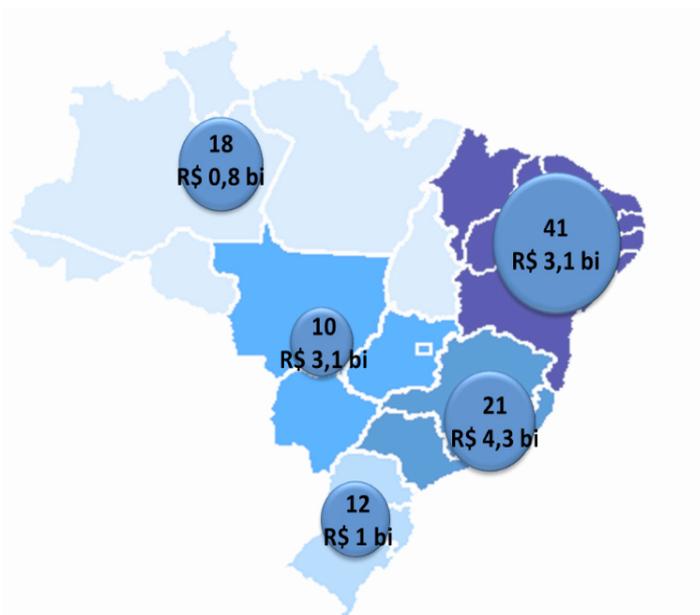


tificativas dos responsáveis envolvidos. Cumpridas as determinações, o Tribunal informa à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso a eliminação de óbices à continuidade das obras saneadas.

Uma vez incluída no quadro bloqueio da Lei Orçamentária Anual, a execução física, orçamentária e financeira dos contratos, convênios, etapas, parcelas ou subtrechos de obras em que foram identificados indícios ficará condicionada à adoção de medidas saneadoras pelo órgão ou entidade responsável, sujeitas à prévia deliberação da Comissão Mista de que trata o art. 166, §1º, da Constituição Federal.

No dia 05.11.2014, o TCU aprovou relatório de consolidação das fiscalizações de obras públicas no ano de 2014. O trabalho, além de verificar a correta aplicação de recursos federais em obras públicas, também tem por objetivo prestar informações ao Congresso Nacional para subsidiar a aprovação e o acompanhamento da Lei Orçamentária de 2015.

Distribuição geográfica das fiscalizações

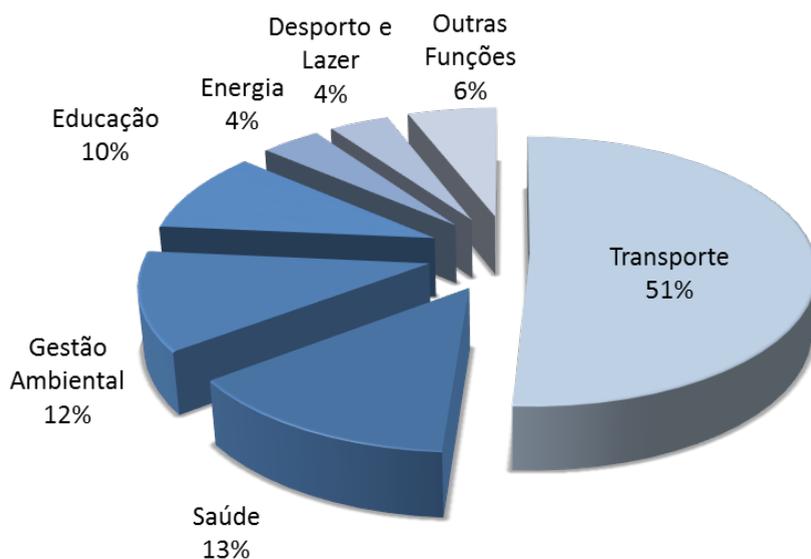


A LDO/2014 considera irregularidades graves os atos e os fatos que recomendem a suspensão cautelar das execuções física, orçamentária e financeira do contrato, convênio ou instrumento congênere, ou de etapa, parcela, trecho ou subtrecho da obra ou serviço, que sen-

do materialmente relevantes, tenham potencialidade de ocasionar prejuízos significativos ao erário ou a terceiros, possam ensejar nulidade de procedimento licitatório ou de contrato, ou configurem graves desvios relativamente aos princípios a que está submetida a Administração Pública.

No decorrer dos trabalhos do Fiscobras 2014, o TCU realizou 102 fiscalizações, as quais englobaram 389 empreendimentos auditados in loco, e que contemplaram as mais relevantes funções orçamentárias detentoras de recursos do Orçamento-Geral da União de 2014. Entre as auditorias destacaram-se, em relação à quantidade de fiscalizações realizadas, as funções Transporte, Saúde, Gestão Ambiental e Educação.

Distribuição da quantidade de fiscalizações por função de governo



As auditorias englobaram num total de R\$ 12,38 bilhões referente às dotações orçamentárias de 2014. Por outro lado, o volume de recursos fiscalizados (VRF) somou R\$ 27,1 bilhões, referente ao montante dos objetos fiscalizados (tais como editais, contratos e contratos de repasse) que tiveram procedimentos de auditoria aplicados pelas unidades técnicas.

A função Educação foi a que apresentou maior volume de dotações orçamentárias fiscalizadas (R\$ 5,2 bilhões – 41,93%). Em segundo lugar

apareceu a função Transporte (R\$ 2,5 bilhões – 20,52%). Sob a ótica dos programas de governo, verificou-se que os programas Transporte Rodoviário, com 23 fiscalizações, e Aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS), com 12, foram destaques em quantidade de fiscalizações realizadas.

Do total de 102 fiscalizações, 36 foram em obras do PAC, o que representa 35% das auditorias realizadas, enquanto a dotação orçamentária envolvida atingiu R\$ 2,7 bilhões, o equivalente a 21% do montante global fiscalizado.

Os achados de auditoria foram classificados, em consonância com as disposições da LDO/2014, como “índice de irregularidade grave com recomendação de paralisação (IGP)”, “índice de irregularidade grave com recomendação de retenção parcial de valores (IGR)”, “índice de irregularidade grave com recomendação de continuidade (IGC)”, “índice de outras irregularidades (OI)” e “sem ressalva” (SR).

Os achados mais recorrentes foram “existência de atrasos injustificáveis nas obras e serviços” e “fiscalização deficiente ou omissa”, com 21,57% e 19,61% sobre o total de fiscalizações, respectivamente.

Distribuição das fiscalizações em função do índice de maior gravidade

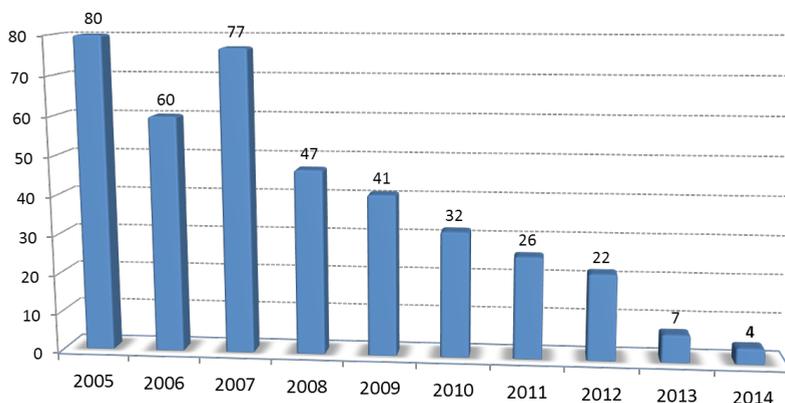
Índice	Quantidade	% de Quantidade
Irregularidade grave	58	56,9%
IG-P	4	4,0%
IG-R	5	4,9%
IG-C	49	48,0%
Outras impropriedades	39	38,2%
Sem ressalva	5	4,9%
Total	102	100,0%

Das 102 obras fiscalizadas, foram apontados índices de irregularidades graves em 58 obras (56,9%). Desses, em 4 casos (4%), os índices são potencialmente paralisadores de contrato, convênio, etapa, parce-

la ou trecho de obra. Em outros 5 casos (4,9%), recomendou-se retenção cautelar (situações em que o prosseguimento da obra é autorizado desde que haja retenção de valores suficientes para compensar o possível dano ao erário).

Nos últimos dez anos, houve uma queda nos indícios classificados como irregularidades graves com recomendação de paralisação – IGP. Conforme se depreende da figura a seguir, em 2005, 80 obras foram classificadas como IGP e, em 2010, esse número caiu para 32, chegando a 4 em 2014.

Histórico do Fiscobras com IG-P (2005 a 2014)



Essa trajetória de queda relaciona-se, em grande parte, às alterações progressivas do conceito do IGP que têm ocorrido nas últimas edições da LDO, mormente sob o ângulo da relevância material relativa da irregularidade, à atuação prévia do TCU, à criação, desde 2010, de novas secretarias especializadas em fiscalização de obras, à contratação de novos servidores, iniciativas que se conjugam para, no essencial, dar efetividade à tendência de aumento na capacidade de fiscalização e ensejar maior interação do TCU com os administradores e responsáveis sob sua jurisdição, visando à melhoria da gestão pública.

Os nove empreendimentos com registro de indícios de IG-P e IG-R distribuíram-se por sete unidades orçamentárias (UO) responsáveis pelas referidas obras fiscalizadas. Essa quantidade representa 33,3% do total de 21 UO contempladas no Fiscobras 2014. A tabela a seguir apresenta a relação daquelas com incidência de indícios dos tipos IG-P e IG-R.

Unidades orçamentárias responsáveis por obras com indícios de IG-P e IG-R

Unidade Orçamentária	IG-P	IG-R	Quantidade de Fiscalizações
Companhia Brasileira de Trens Urbanos - CBTU		1	2
Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit)	1	1	32
Fundação Nacional da Saúde	1		12
Ministério da Integração Nacional	1	1	9
Ministério do Esporte	1		4
Refinaria Abreu e Lima S.A. (Rnest)		1	1
VALEC - Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.		1	5
Total	4	5	65

No âmbito do Fiscobras 2014, a estimativa dos benefícios financeiros apurados nas fiscalizações alcançou a ordem de R\$ 970 milhões. Desse total, o montante de R\$ 270 milhões já pode ser considerado como efetivo (economizado ou recuperado), isto é, aquele decorrente do cumprimento de deliberação ou antecipado no âmbito administrativo em razão de processo em andamento no Tribunal.



Demonstrativo dos benefícios efetivos resultantes da Fiscalização de Obras em 2014

Obra	Benefício Efetivo (R\$)
Ampliação da estação de tratamento de esgoto (ETE) - Alegria (RJ)	163.586.957,12
Construção de Ponte sobre o Rio Araguaia na Rodovia BR-153/TO, ligando as cidades de Xambioá/TO a São Geraldo do Araguaia/PA	77.445.114,20
Construção da 2ª Ponte sobre o Rio Guaíba - BRs 116/290 (RS)	21.597.102,93
Obras de melhoria no Complexo Esportivo Canarinho	6.540.962,67
Obras no TECA Aero Salgado Filho (RS)	992.600,17
Total:	270.162.737,09

A relação das obras com indícios de irregularidades graves detectadas pelo Tribunal está disponível para consulta no Portal TCU - <http://www.tcu.gov.br>. Também podem ser verificados no Portal TCU outros destaques sobre o relatório de obras 2014.

DESTAQUES

Análise de Reajustes dos Contratos de Obras dos Grandes Empreendimentos da Petrobras

Em virtude da importância socioeconômica dos empreendimentos para o país, bem como da materialidade das contratações, o Tribunal de Contas da União tem fiscalizado as obras do parque de refino da Petrobras desde 2008, visando atestar a regularidade na aplicação dos recursos.

Em 2014, o TCU realizou análise em 52 contratos dos empreendimentos Rnest, Comperj, Repar, Replan e Premium I. Dentre os principais achados, foram constatados dois indícios de irregularidades:

i) indefinição do critério de reajuste no edital de licitação ou sua alteração injustificada e

ii) indícios de superfaturamento decorrente de condições de reajustes inadequadas nas contratações da Rnest.

O potencial prejuízo ao erário foi estimado em cerca de R\$ 368 milhões, dos quais em torno de R\$ 243 milhões já teriam sido indevidamente pagos, e outros R\$ 125 milhões poderiam vir a ser inapropriadamente despendidos em pagamentos pendentes.

Fiscalização na Refinaria Abreu e Lima/PE

A Refinaria Abreu e Lima, ou Refinaria do Nordeste (Rnest), vem sendo fiscalizada por este Tribunal desde o início de suas obras, em 2008. Em 2014, o TCU fiscalizou o empreendimento com o objetivo de apurar possíveis irregularidades na contratação e execução dos serviços de terraplenagem.

Nessa auditoria, constatarem-se deficiências nos estudos preliminares, em especial nas investigações geotécnicas, realizadas para subsidiar o projeto adotado na licitação das obras, uma vez que não foi detectada satisfatoriamente a existência de solos expansivos na área de implantação da Rnest.

Identificou-se que orientações e normas técnicas da própria Petrobras não foram seguidas na constituição do projeto de terraplanagem, resultando em graves falhas de engenharia na execução das obras e aumento nos custos em cerca de R\$ 79 milhões.



Rodovia BR-101/PE apresenta projeto deficiente

No âmbito do Fiscobras, foram auditadas 23 obras rodoviárias que envolveram R\$ 3,1 bilhões, dentre os quais se destacam as “obras de implantação do Anel Viário de Recife - BR- 101/PE”. A auditoria foi realizada em edital do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes cujo objeto era a contratação integrada de empresa para elaboração dos projetos básico e executivo de engenharia e execução das obras de implantação e pavimentação do Anel Viário da Região Metropolitana do Recife, na rodovia BR-101/PE.

No trabalho de auditoria, constatou-se a utilização de anteprojeto deficiente para a licitação das obras em tela, bem como a existência de inconsistências no orçamento paramétrico das obras, elaborado pelo DNIT, documento que originalmente não faz parte do anteprojeto. Além disso, verificou-se a existência de critérios de habilitação que restringiam a competitividade da licitação.

Identificação de sobrepreço na BR-135/MA

Nesse trabalho de auditoria, identificou-se sobrepreço de R\$ 21,7 milhões, o equivalente a 20,2% do orçamento-base das obras do Lote 2 do edital de licitação.

Além disso, verificou-se ato antieconômico na escolha da solução de base de brita graduada para a pavimentação do Lote 3. Estima-se que o projeto poderia ser reduzido em R\$ 9,85 milhões, o equivalente a 15,68% do orçamento daquele lote. Constatou-se, também, que o edital não trazia os parâmetros mínimos de aceitabilidade das obras a serem executadas.

Após os questionamentos realizados pelo TCU acerca das impropriedades observadas nos orçamentos dos projetos executivos que balizaram o referido edital, o Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes decidiu suspender a realização do certame.

Obras de duplicação da BR 381/MG

O objetivo desse trabalho foi avaliar a conformidade e o desempenho da contratação integrada (RDC) para a realização das obras de duplicação da BR 381/MG, de modo a evitar a aprovação de proje-



tos executivos incompatíveis com os anteprojetos que fundamentaram a contratação.

Foi constatado que o projeto básico das obras dos Lotes 3.1 e 6 modificou significativamente o traçado da rodovia constante no anteprojeto licitado, inferiores às definições contidas no anteprojeto de referência da licitação. Essas soluções reduziram o nível de serviço constante do anteprojeto da rodovia.

Identificou-se, também, que, a não-aceitação dos projetos básicos entregues pelas contratadas por terem apresentado nível de serviço inferior ao previsto no edital e anteprojeto da licitação impediu que o prazo estipulado para que a contratada entregasse o projeto básico dentro das especificações do edital fosse cumprido.

Por meio do trabalho realizado, foi possível o aprimoramento da gestão de projetos do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, a melhoria nos controles internos da Autarquia e a manutenção da expectativa do controle nos órgãos jurisdicionados do TCU.

[Construção de trecho rodoviário BR-163/PA](#)

A auditoria foi realizada para acompanhar as fases seguintes à contratação integrada das obras de implantação e pavimentação da Rodovia BR-163/PA, regido pelo Regime Diferencial de Contratações Públicas (RDC).

Constatou-se que o projeto básico das obras, contemplado na contratação integrada, apresentava soluções técnicas diversas daquelas previstas em anteprojeto, sem a devida fundamentação, as quais poderiam frustrar as vantagens originalmente almejadas pela Admi-

nistração no que se refere às melhorias e à otimização de soluções pretendidas pelo DNIT, quando da elaboração do anteprojeto.

Identificou-se, também, deficiências na atuação do DNIT, no que diz respeito à adoção de providências a serem tomadas pela Autarquia para que a obra possa ser iniciada e concluída, tempestivamente, dentro do prazo previsto no edital.

A atuação do TCU contribuiu para a melhoria da gestão e do desempenho do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes no que se refere à execução de obras rodoviárias regidas pelo RDC, por meio da correção das impropriedades identificadas no projeto apresentado pela contratada e da melhoria no processo de análise desse projeto.

Contorno e Pátio Ferroviário de Tutóia em Araraquara/SP

O TCU examinou os contratos de construção das obras, de fornecimento de trilhos e de fornecimento de dormentes para a obra. Foi constatada a gestão temerária de empreendimento, especialmente em virtude de deficiências no recebimento de serviços executados, no controle de qualidade dos trilhos assentados e das soldas. Além disso, verificou-se a utilização de materiais, equipamentos e métodos construtivos incompatíveis com as especificações técnicas dos serviços contratados e de qualidade inferior.

O montante de recursos fiscalizados foi de R\$ 120.595.221,44. Dentre os benefícios potenciais da atuação do Tribunal está o aperfeiçoamento do controle de qualidade em serviços de superestrutura contratados pela Autarquia e o aprimoramento na forma de recebimento de contratos de obras.

Obras de Dragagem de Manutenção do Porto de Santos/SP (PND II)

Dentre as fiscalizações na área de obras portuárias, destaca-se a contratação de empresa para a elaboração de projeto básico e projeto executivo, bem como a execução da obra de dragagem por resultado para manutenção e readequação do acesso aquaviário ao Porto de Santos/SP.

O TCU identificou nessa licitação uma possibilidade de infração à lei do RDC para contratação integrada que estabelece a proibição de celebrar aditivos, salvo algumas exceções. Após questionamento da equipe de auditoria, a Secretaria de Portos corrigiu o instrumento convocatório, razão pela qual o achado foi considerado esclarecido.

Aeroportos - Copa do Mundo 2014

Durante o ano de 2014 foram realizadas fiscalizações em alguns aeroportos administrados pela Infraero ou que haviam sido recentemente concedidos e que contavam com obras ainda a cargo do poder público, em especial os localizados nas capitais sede da Copa do Mundo de 2014.

Observou-se, na maioria dos casos, a falta de compatibilidade entre o cronograma físico-financeiro previsto e o efetivamente executado, evidenciando atrasos na execução dos empreendimentos, comprometendo a entrega das obras no prazo contratado e a operação dos aeroportos no decorrer da Copa do Mundo 2014.

O volume de recursos fiscalizados atingiu o expressivo valor de R\$ 2,2 bilhões. Como principais benefícios das ações de controle realizadas,



podem ser citados a glosa ou impugnação de despesa, a correção de vícios, defeitos ou incompatibilidades nos objetos contratados e o incremento da economia, eficiência, eficácia ou efetividade da Infraero.

Fiscalização em obras do Ramal do Agreste/PE

As fiscalizações na área de obras hídricas concentraram-se nos subsistemas do Projeto de Integração do Rio São Francisco com as bacias do Nordeste setentrional (Pisf), empreendimentos associados ao projeto que visa melhor distribuir a disponibilidade de água por ele ofertada, a exemplo de outros canais, adutoras e barragens.

Dentre as fiscalizações, destaca-se o trabalho de execução das obras do Trecho VII - Ramal do Agreste, do Pisf, por meio de contratação integrada (RDC).

Verificou-se incompatibilidade entre os cronogramas das obras do Ramal do Agreste e da Adutora do Agreste, obra que depende da primeira para pleno funcionamento. Enquanto o Ramal do Agreste ainda não começou e tem previsão de término em outubro de 2017, as obras da Adutora estão em andamento e a sua primeira etapa está prevista para ser conclu-



ida em julho de 2015. As correções das irregularidades desta fiscalização podem trazer economia para o erário da ordem de R\$ 27 milhões.

Projetos deficientes na Implantação do Cinturão das Águas do Ceará

O Cinturão das Águas do Ceará, empreendimento também relacionado ao Pisf, tem como objetivo assegurar a oferta de água em uma série de macrobacias hidrográficas no estado do Ceará.

Constatou-se que a fiscalização em relação aos contratos de construção, supervisão e elaboração do projeto executivo é deficiente. Verificou-se ainda a existência de atrasos que podem comprometer o prazo de entrega do empreendimento, uma vez que a execução média observada é de 10%, ao passo que deveria ser de 45%, conforme os cronogramas contratuais. O terceiro e último achado foi a existência de avanço desproporcional de etapas de um mesmo serviço, consubstanciada na medição da ordem de 70% do quantitativo de tubos de aço carbono sem que tais tubos fossem assentados.

O Acórdão nº 2.442/2014-TCU-Plenário contemplou determinações à Secretaria dos Recursos Hídricos do Estado do Ceará (SRH/CE) para que adotasse medidas para impedir o avanço desproporcional de etapas de serviços; avaliasse a deterioração precoce de tubos de aço carbono



e a possibilidade de adoção de medidas contratuais em relação aos significativos atrasos nas obras.

O montante de recursos fiscalizados foi de R\$ 1.638.087.085,68. Dentre os benefícios potenciais da atuação do TCU, estão melhorias procedimentais na execução e fiscalização contratual no âmbito da SRH/CE e a adoção de medidas tendentes a evitar a ocorrência de prejuízo à Administração Pública.

Estação de Tratamento de Esgoto Alegria/RJ

Na análise do edital de licitação para a contratação das obras de ampliação da Estação de Tratamento de Esgoto Alegria (ETE Alegria), o TCU identificou indícios de sobrepreço e de restrição à competitividade que culminaram na determinação cautelar do TCU para suspensão do certame. Na sequência, a Secretaria de Estado de Obras do Rio de Janeiro (Seobras/RJ) optou por revogar o edital e republicá-lo com as devidas modificações.

Assim, entre os benefícios desta auditoria, destaca-se a correção das irregularidades detectadas no orçamento-base da referida licitação, as quais já foram implementadas pela Seobras/RJ, incluindo uma redução de R\$ 163.586.957,12 no valor previsto para a contratação.

Além disso, as correções efetuadas no novo edital, acerca das cláusulas editalícias apontadas no achado de restrição à competitividade, propiciaram aumento da concorrência do certame e, assim, a possibilidade de economia ainda maior que os R\$ 163,6 milhões já reduzidos pela atuação do TCU.

Implantação de Infraestrutura para os Jogos Olímpicos de 2016

O TCU realizou auditorias nas obras do Velódromo, Centro de Tênis, Centro de Handebol e Centro de Esportes Aquáticos, no núcleo da Barra da Tijuca, em razão da materialidade dos recursos federais envolvidos, da ordem de R\$ 700 milhões para o núcleo da Barra, da relevância do evento olímpico e do seu legado para o Brasil e dos riscos de atrasos apontados em auditorias anteriores (TC 007.849-2013-3 e TC 004.185/2014-5).



As principais constatações foram:

- (i) existência de atrasos que podem comprometer o prazo de entrega do empreendimento;
- (ii) Projeto básico deficiente ou desatualizado; (iii) quantitativos inadequados na planilha orçamentária; e
- (iv) restrição à competitividade da licitação decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento.

Entre os benefícios estimados desta fiscalização podem ser mencionadas melhorias na forma de atuação do órgão fiscalizado, a fim de garantir que as obras para os Jogos Olímpicos Rio 2016 sejam concluídas dentro do prazo e com custos adequados, além de evitar que as futuras licitações realizadas pela RioUrbe com recursos federais tenham seu caráter competitivo frustrado, seja por exigências excessivas no edital, ou por deficiências nos projetos básicos.

[Implantação da Universidade Federal da Integração Latino-Americana](#)

A auditoria realizada na Universidade Federal da Integração Latino-Americana (Unila) teve por objetivo fiscalizar a obra de implantação do campus definitivo daquela universidade, em construção no município de Foz do Iguaçu/PR.



A obra havia sido fiscalizada no Fiscobras 2012 (TC 004.743/2012-1), apresentando irregularidades referentes a sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado, deficiência na apresentação das informações constantes da planilha orçamentária do contrato, projetos básico e executivo deficientes e ausência de termo aditivo formalizando alterações das condições inicialmente pactuadas.

Uma das constatações do trabalho de 2014 foi a existência de atrasos injustificáveis nas obras, os quais ocasionaram prejuízos ao erário, uma vez que, não dispondo do campus, a universidade tem alugado imóveis para seu funcionamento temporário e incorrido em gastos adicionais com a empresa supervisora da obra. O montante de recursos fiscalizados foi R\$ 265,4 milhões e o total de benefícios quantificáveis desta auditoria foi de R\$ 13.979.369,75.

[Edital e projetos-padrão para execução de UBS e UPA](#)

O TCU analisou os projetos padronizados para contratação, por meio de Sistema de Registro de Preços, de obras de construção de Unidades Básicas de Saúde (UBS) e Unidades de Pronto Atendimento (UPAs).

Constatou-se que os orçamentos estimativos dos projetos-padrão para as Unidades de Pronto Atendimento, a serem licitadas pelo Ministério da Saúde, apresentaram sobrepreço. Da mesma forma, alguns itens pontuais dos orçamentos das UBS se mostraram acima dos referenciais de mercado e merecem ser revistos.

Dadas as estimativas de quantidade de obras, o sobrepreço total nas UPAs pode chegar a R\$ 70 milhões, enquanto nas UBS a correção dos desvios pode gerar a economia de mais de R\$ 115 milhões.

A integra do relatório de consolidação de fiscalização de obras em 2014 (Fiscobras2014) encontra-se disponível para consulta no Portal TCU - <http://www.tcu.gov.br>. (Acórdão nº 2.981/Plenário, de 5.11.2014, TC nº 011.169/2013-3, Relator: Ministro Bruno Dantas, Unidade Técnica: SecobInfraUrbana).



7. A PRÁTICA DA BOA GOVERNANÇA COMO PRINCÍPIO

7.1 Referencial Básico de Governança (RBG)

Com efeito, no decorrer de 2014 o Tribunal de Contas da União elegeu a melhoria da governança pública como uma de suas principais diretrizes, e levou essa ideia aos tribunais de contas do Brasil e à Organização Latino-americana e do Caribe de Entidades de Fiscalização Superior (OLACEFS).

A melhoria da governança também é objeto de um amplo estudo que o Tribunal está promovendo em conjunto com a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), cujos resultados devem ser estendidos aos países membros da *International Organisation of Supreme Audit Institutions* (Intosai) e das Nações Unidas.



A boa governança está relacionada a boas práticas de liderança, estratégia e controle. As entidades devem ter planos estratégicos, contratar bons servidores, capacitá-los e avaliá-los, instituir indicadores e metas e monitorar o seu cumprimento, ter transparência, análise de risco, controles internos, entre outras providências.

O TCU, comprometido com a melhoria da governança pública brasileira, instituiu, ainda em 2013, grupo de trabalho para propor referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública. Resultou deste esforço documento que serve de guia para a implementação do objetivo estratégico “promover a melhoria da governança no TCU”, definido no Plano Estratégico do TCU 2011-2015; bem como estabelece um referencial para a realização de ações de controle externo sobre governança no setor público e orienta os interessados na melhoria da governança.

O RBG procurou sintetizar, à luz de diversas fontes, conceitos, fundamentos e princípios relevantes para a compreensão e a melhoria da governança e da gestão no contexto do setor público. Com base nessas fontes, foi definida a seguinte conceituação de governança no setor público:

“Governança no setor público compreende essencialmente os mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a atuação da gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade”.

De acordo com o referencial, para que as funções de governança (avaliar, direcionar e monitorar) sejam executadas de forma satisfatória, alguns mecanismos devem ser adotados: a liderança, a estratégia e o controle.



Mecanismos e componentes da governança

O Referencial de Governança está disponível para consulta em <http://www.tcu.gov.br/governanca>

7.2 Referencial para avaliação de governança em políticas públicas

O Referencial de Governança de Políticas Públicas (RGP) constitui uma iniciativa do Tribunal no sentido de identificar boas práticas relacionadas a aspectos estruturantes da formulação, execução e monitoramento das políticas públicas e oferecer orientação à Administração Pública para propiciar maior capacidade de entrega do Estado e, ao mesmo tempo, disponibilizar critérios, nacional e internacionalmente reconhecidos, para a subsidiar a avaliação, seja interna ou externa, da governança de políticas públicas.

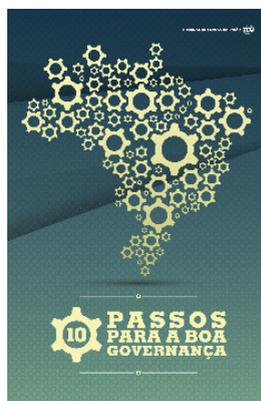
Assim, o TCU, por meio de suas unidades técnicas especializadas, mobilizou esforços em resposta à percepção obtida em auditorias, especialmente as operacionais, de que os condutores das políticas públicas erram, por vezes, no atendimento a aspectos basilares e estruturantes, gerando desperdícios de recursos públicos e frustração das expectativas da sociedade.

Portanto, o desenvolvimento do RGP previu sua utilização para a realização das auditorias que comporão as Contas de Governo do exercício de 2014, de modo que está sendo utilizado pelas unidades técnicas do TCU envolvidas na análise do relatório das citadas Contas. Vale mencionar, ainda, a utilização do RGP para a auditoria conduzida para a avaliação da governança na Política Nacional de Fronteira –ressaltando que essa não integra as contas de governo.

7.3 10 Passos para a Boa Governança

A cartilha “10 passos para a boa governança” é uma contribuição do TCU a líderes dos municípios, dos estados, do Distrito Federal e da União dispostos a estabelecer preceitos básicos, metas e finalidades que possam contribuir para a maximização dos resultados alcançados pelas instituições públicas.

A publicação objetiva contribuir com a melhoria da governança pública e apresenta aos gestores de todo o Brasil um roteiro sim-



plificado e prático. A expectativa é que os líderes dos municípios, dos estados, do Distrito Federal e da União dispostos a caminhar na trilha ora sugerida possam participar de ciclo virtuoso que resulte em um grande pacto pela melhoria da governança pública.

7.4 Estudo TCU-OCDE sobre a contribuição das EFS para a governança pública

Em 2013, o TCU, em parceria com a OCDE, iniciou a condução de um estudo sobre boas práticas em governança pública. O objetivo desse estudo é promover a contribuição das EFS para o fortalecimento da boa governança e da boa gestão pública por meio do trabalho de fiscalização. Esse estudo está de acordo com a ampliação do papel das EFS que, para além de controlar as ações governamentais, busca também contribuir para o bom funcionamento da Administração Pública.

O estudo busca identificar práticas, métodos e ferramentas que as EFS utilizam para avaliar aspectos essenciais de boa governança, isto é, a habilidade dos governos de identificar e implementar políticas públicas que beneficiem a sociedade nas três fases mais importantes do ciclo de elaboração de políticas públicas: formulação, implementação e avaliação. Essas três dimensões constituem o alcance do estudo.

Os resultados finais do estudo estão previstos para 2016. Porém, em 4 de novembro, já foi lançada o marco analítico “Parceiros da Boa Governança: mapeamento do papel das EFS”, resultado da primeira fase do projeto.

7.5 Levantamentos de Governança na Administração Pública

O TCU, de acordo com a diretriz estratégica de atuação adotada no biênio 2013/2014, manteve o foco na busca do aperfeiçoamento da governança pública brasileira. Assim, além da continuidade do trabalho de governança de TI, realizou auditorias de governança nas áreas de pessoal, aquisições, segurança pública, riscos e controle interno e avaliação e monitoramento da administração pública.

Os trabalhos de auditoria em governança estruturados pelo TCU têm sua ênfase na mudança de comportamento dos órgãos governantes superiores, ou seja, aqueles órgãos responsáveis pela normalização e fiscalização de temas ou segmentos específicos da administração. Nesse sentido, os levantamentos de governança por meio de questionários permitem identificar vulnerabilidades sistêmicas na Administração Pública Federal e, portanto, a oportunidade de melhoria de normas aplicáveis a todas as instituições. Como consequência da melhoria do marco normativo, maior número de organizações tem passado a adotar boas práticas de governança e gestão, melhorando significativamente o desempenho da administração pública, fato já observado, por exemplo, em tecnologia da Informação.



7.6 Levantamento e Fiscalização de Orientação Centralizada em Governança e Gestão das Aquisições

Entre novembro de 2013 e fevereiro de 2014, foi realizado levantamento da situação de governança e gestão das aquisições na Administração Pública Federal (Perfil de governança das Aquisições – Ciclo

2013), por meio do qual 376 organizações da administração pública federal informaram sua situação em um questionário eletrônico.

Posteriormente, a partir de agosto de 2014, foi realizado um conjunto de auditorias, na forma de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC), com objetivo de avaliar se as práticas de governança e de gestão de aquisições públicas adotadas pela Administração Pública Federal estão de acordo com a legislação aplicável e aderentes às boas práticas. Vinte auditorias coordenadas foram realizadas, sendo que o trabalho abrangeu os temas governança das aquisições, controles da gestão das aquisições, controles internos em nível de atividade no processo de aquisições e controles internos e conformidade das contratações.

No tema governança das aquisições foram avaliados controles nos componentes liderança, estratégia e controle. No tema controles da gestão, foram avaliados controles nos componentes planos, processos e pessoas. No tema controles internos e conformidade das contratações foram avaliados processos de contratações relacionados à terceirização dos serviços de limpeza, vigilância e transporte de pessoas. Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a indução à melhoria dos controles internos e da governança e da gestão das aquisições das organizações auditadas.

Pessoal - No trabalho de governança de pessoal, foi realizado levantamento com a finalidade de conhecer e avaliar a situação de governança e gestão de pessoas na Administração Pública Federal, identificando pontos vulneráveis e oportunidades de melhorias nessa área. Por meio de questionário baseado em modelos nacionais e internacionais de governança e gestão de pessoas, foram coletados dados de 305 organizações públicas. Os resultados apontam que ainda falta liderança na alta administração das organizações públicas para promover um ambiente de governança mais adequado.

Com os dados disponíveis, foi possível calcular um Índice de Governança de Pessoas (iGovPessoas) que pode ser útil para auxiliar as organizações públicas no estabelecimento de suas prioridades de melhoria em governança e gestão de pessoas. Assim, 55,4% das organizações que responderam ao questionário parecem estar na faixa inicial de capacidade em governança, enquanto 37% estariam na faixa intermediária e 7,6% na faixa aprimorada.

Segurança Pública - Para avaliar a governança em segurança pública, foram aplicados questionários com participação voluntária de 25 das 27 organizações de segurança pública estadual, e em grupos focais, com participação de Alagoas, Goiás, Pará, Pernambuco, Santa Catarina e São Paulo. As respostas ao questionário permitiram calcular o índice de Governança de Segurança Pública (iGovSeg) para cada uma das 25 unidades da federação (UF) respondentes.

Isso possibilitou constatar que 80% das organizações de segurança pública estadual analisadas se enquadram no nível intermediário de governança de segurança pública, enquanto 20% se situam no nível inicial. Nenhuma organização de segurança pública estadual foi classificada nos outros dois níveis de governança estabelecidos para o levantamento, quais sejam: aprimorado e insuficiente. O levantamento, realizado também concluiu que a Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) ainda não possui uma política nacional de segurança pública que consolide seus principais eixos de atuação.

Avaliação e monitoramento da Administração Pública - Foi realizada a fiscalização em 27 órgãos da Administração Pública Federal Direta com o objetivo de caracterizar os seus sistemas de avaliação de programas governamentais e apresentar um diagnóstico da capacidade desses órgãos para monitorar e avaliar os programas.

Avaliação, monitoramento e direção constituem as três principais funções da governança pública. Os sistemas de avaliação e monitoramento, desenvolvidos para apoiar a implementação e gestão das políticas públicas, geram conhecimento avaliativo e subsidiam os processos decisórios nas organizações.

Para mensurar a percepção dos gestores públicos sobre a maturidade dos sistemas de avaliação da Administração Pública Direta, o TCU criou o Índice de Maturidade dos Sistemas de Avaliação de Programas Governamentais (ISA-Gov). A auditoria concluiu que os mecanismos dos sistemas de monitoramento e avaliação dos programas governamentais apresentam nível de maturidade intermediário pois são parcialmente suficientes e atendem de forma apenas regular as necessidades dos gestores em 85% dos órgãos.

Maturidade em gestão de riscos - Para aumentar a chance de alcançar os resultados pretendidos, as organizações públicas devem geren-

ciar de forma sistemática os riscos que podem afetar suas operações e o alcance de seus objetivos, o que requer contar com um processo de identificação, avaliação e implementação de respostas a riscos. A gestão de riscos é um elemento essencial para a boa governança corporativa justamente porque contribui para reduzir as incertezas que cercam o alcance de resultados.

Conhecer o grau de maturidade da gestão de riscos de organizações públicas é importante para que o TCU possa fazer recomendações de caráter estruturante para a melhoria da governança e assim contribuir para a efetividade das políticas e dos serviços públicos.

O TCU conduziu levantamento com 65 entidades da Administração Pública Federal indireta brasileira para avaliar sua maturidade em gestão de riscos, identificar oportunidades de melhoria e captar informações relevantes para o planejamento de futuras ações de controle do TCU.

Apenas 9% dos pesquisados atingiu o estágio avançado. As sociedades de economia mista pesquisadas possuíam, na média, maior maturidade do que as empresas públicas, as quais, por sua vez, posicionavam-se, em média, à frente das autarquias participantes do levantamento. Os dados mostravam haver muitas oportunidades de melhoria nas práticas de gestão de riscos, ainda que as metas quanto ao nível de maturidade a alcançar pudessem variar, conforme a necessidade de cada organização.

Tecnologia da Informação - Para avaliar e acompanhar a situação de governança de TI na Administração Pública Federal (APF), o Tribunal de Contas da União tem realizado levantamentos baseados em questionários que abordam práticas de governança e de gestão de TI previstas em leis, regulamentos, normas técnicas e modelos internacionais de boas práticas.

As informações obtidas nesses trabalhos permitem identificar os pontos mais vulneráveis da governança de TI na APF, orientar a atuação do TCU como indutor do processo de aperfeiçoamento da governança de TI e, ao mesmo tempo, auxiliar na identificação de bons exemplos e modelos a serem disseminados. Em 2014, foi realizado o quarto levantamento dessa natureza, que contou com a participação de 372 organizações, resultando no Acórdão 3.117/2014-TCU-Plenário.

O cenário levantado revelou, de forma geral, melhoria da situação em relação a 2012, confirmando a tendência de evolução identificada em pesquisas anteriores. Não obstante, o nível de adoção das práticas, em sua maioria, ainda está distante de um cenário satisfatório para a Administração Pública Federal.

7.7 Levantamento de governança Nacional

O Tribunal, articulando-se com a Associação Civil de Estudos e Pesquisas dos Tribunais de Contas - Instituto Rui Barbosa (IRB), a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (Atricon) e a quase totalidade dos Tribunais de Contas do Brasil iniciou um levantamento de governança nas organizações públicas brasileiras das três esferas.

Com objetivo de obter as principais características dos sistemas de governança pública e das aquisições, as organizações de controle externo acima firmaram acordo de cooperação, alocaram dezenas de auditores em praticamente todas as unidades da federação, e convidaram os dirigentes máximos das organizações federais, estaduais e municipais, do executivo, legislativo, judiciário, ministério público, defensoria pública e dos próprios tribunais de contas, a responderem questionários eletrônicos informando a situação da implantação das práticas de governança em suas organizações.

O trabalho teve 3 finalidades: 1) fornecer aos gestores orientações sobre como amadurecer as estruturas de governança e gestão para aumentar a efetividade das ações governamentais; 2) identificar casos de boas governança e gestão para estudos futuros; e 3) subsidiar avaliações de risco, pelo tribunal de contas competente, de mau uso dos recursos. Além disso, este levantamento também é uma parceria entre os órgãos de controle externo e os gestores, uma vez que consiste em uma auto avaliação realizada pela alta administração das organizações públicas, com apoio do controle externo, que permitirá que a alta administração aperfeiçoe seus próprios mecanismos de governança.

Para realização do trabalho foram enviados mais de 10.000 ofícios de solicitação de informações. Após a coleta e análise das informações, o Tribunal elaborará painel com os indicadores (índices de governança) que permitirão identificar as mudanças necessárias para que as

organizações públicas entreguem serviços de melhor qualidade aos cidadãos brasileiros

7.8 Diálogo com a sociedade e gestores públicos

Ações voltadas para a capacitação de gestores públicos são fundamentais para o alcance da Boa Governança. Nesse sentido, o Tribunal realizou no decorrer de 2014 diversos eventos educacionais objetivando aproximar a sociedade e gestores públicos das principais deliberações e decisões proferidas pelo TCU. Tiveram destaque as seguintes ações realizadas com esse propósito.



Pacto pela Boa Governança – Um retrato do Brasil

No dia 17 de novembro o TCU realizou no Museu Nacional da República, em Brasília, o evento **“Pacto pela boa governança: um retrato do Brasil”**. O objetivo da realização foi apresentar aos governantes eleitos, diagnóstico sobre cinco temas centrais para o País: saúde, educação, previdência social, segurança pública e infraestrutura. O evento contou com a presença do Presidente da República em exercício, Michel Temer; do Presidente da Câmara dos Deputados, Henrique Eduardo Alves; de governadores eleitos e reeleitos, além do então Presidente do TCU, Ministro Augusto Nardes, e diversas outras autoridades dos três poderes, representantes de entidades nacionais e tribunais de contas dos estados e municípios.

Estiveram presentes os governadores ou vice-governadores eleitos dos seguintes estados: Amazonas, Amapá, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Pará, Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima Sergipe, Tocantins.

O evento foi realizado em formato de talk show, dividido em ciclo blocos e mediado por jornalistas. O mestre de cerimônias foi o jornalista Heraldo Pereira. Na ocasião, foi assinada a **1ª Carta de Brasília pela**

Governança e Transformação do Brasil, ratificada pelas autoridades presentes. O TCU e os tribunais de contas estaduais apresentaram aos governadores eleitos e para o Governo Federal os principais gargalos do País e dos estados nos cinco temas escolhidos.

Na abertura, o Presidente do TCU apresentou um resumo do documento entregue aos governantes, bem como exibiu os principais gargalos do País e dos estados da Federação, nos cinco temas delimitados. Nos painéis, em formato de talk shows, governadores eleitos e outras lideranças nacionais discutiram os seguintes temas: infraestrutura, saúde, previdência social, educação e segurança pública.

Painel Infraestrutura - O painel de infraestrutura foi mediado pelo jornalista Kennedy Alencar. Os convidados foram: o Governador eleito, Luis Fernando Pezão (RJ); o vice-governador eleito, Márcio França (SP); a Presidente da Confederação Nacional da Agricultura, Senadora Kátia Abreu; e o Presidente da Confederação Nacional da Indústria, Robson Braga de Andrade. As discussões giraram em torno dos temas: licitações, licenciamentos e projetos.

Painel Saúde - O Governador eleito, Rodrigo Rollemberg (DF); o Vice-Governador, José Eliton (GO), o Presidente do Conselho Federal de Medicina, Carlos Vital Tavares; e o Presidente do TCE-RS, Cesar Miola, trataram sobre o tema da Saúde. O painel teve mediação do jornalista José Maria Trindade e abordou, principalmente, o financiamento da saúde, a atenção básica, a formação profissional e a qualidades dos serviços. A relação intrínseca da saúde pública de Goiás e do DF também foi destaque na mesa.

Painel Previdência Social - O tema previdência social foi debatido pelos governadores eleitos, Paulo Câmara (PE), Reinaldo Azambuja (MS); pelo Presidente da Confederação Nacional dos Municípios, Paulo Ziulkoski; e pelo Presidente do TCE-BA, Inaldo da Paixão. A mediação foi do jornalista Vicente Nunes. Os enfoques centrais do painel foram reforma previdenciária, pensões, pacto federativo, repasses federais, gestão de fundos e fator previdenciário.

Painel Educação – Esse painel foi mediado pelo jornalista Josias de Souza. Os convidados foram os governadores eleitos, Ricardo Coutinho (PA) e Welington Dias (PI), o Presidente do Instituto Rui Barbosa, Sebastião Helvécio, e o representante da Associação Nacional dos Diri-

gentes das Instituições de Ensino Superior, Gustavo Balduino. Entre as principais questões debatidas estavam valorização dos professores, piso salarial, escola em tempo integral e financiamento da Educação.

Painel Segurança Pública - O último painel debateu segurança pública e teve mediação da jornalista Marcia Zarur. Entre os convidados estavam os governadores eleitos, Renan Filho (AL) e Pedro Taques (MT). Além do Presidente do Conselho Federal de Administração, Sebastião Luiz de Mello, e do Presidente do TCE-PA, Cipriano Sabino. Os temas destacados foram integração das polícias, valorização dos profissionais, fronteiras e financiamento.

No encerramento do encontro, foi entregue simbolicamente o documento "Pacto pela Boa Governança: um retrato do Brasil", aos governadores do Rio de Janeiro, Alagoas e Mato Grosso, em nome dos governadores signatários. O Presidente do TCU entregou simbolicamente o documento para o Ministro-Chefe da Casa Civil, Aloizio Mercadante.

No link abaixo está disponível a íntegra dos documentos apresentados durante o evento, organizados por tema, por estado e por região <http://portal.tcu.gov.br/retratodobrasil>.

8. RELACIONAMENTO COM O PÚBLICO EXTERNO

A efetividade do sistema de controle depende da conjugação de esforços institucionais com o exercício da cidadania.

A efetividade do sistema de controle depende da conjugação de esforços institucionais com o exercício da cidadania. O Congresso Nacional, como titular do controle externo, e a sociedade, como beneficiária das ações governamentais, possuem papel importante para o sucesso das ações de controle.

Desse modo, interagir com a sociedade e estreitar o relacionamento com o Parlamento, por meio do estabelecimento de canais apropriados de diálogo que permitam a identificação de demandas e de expectativas, bem como a captação de informações estratégicas para o exercício do controle, emergem como ações indispensáveis à definição de foco de atuação, ao fortalecimento do controle externo e ao incremento da sua efetividade.

Os gestores públicos desempenham papel crucial nesse processo, pois, por um lado, constituem verdadeiros objetos do controle, quando têm suas contas e atos de gestão apreciados, e, por outro, podem atuar como parceiros, na medida em que as boas práticas de gestão por eles adotadas podem ser exemplo para utilização em toda a Administração Pública.

8.1 Solicitações do Congresso Nacional e de Parlamentares

A Câmara dos Deputados, o Senado Federal e as comissões técnicas ou de inquérito podem solicitar ao Tribunal a realização de auditorias e o fornecimento de informações sobre fiscalizações efetuadas.

Essas demandas são atendidas por meio da instauração de processos denominados Solicitação do Congresso Nacional (SCN). Durante o ano de 2014, foram autuados, no Tribunal, 99 processos dessa natureza e

atendidas 143 solicitações. Ao final do período, estavam em tramitação 407 processos do tipo SCN.

•Processos de SCN atuados	99
•Processos de SCN atendidos	143
•Processos de SCN em tramitação no Tribunal	407

8.2 Audiências no Congresso Nacional

Entre as iniciativas promovidas pelo Congresso Nacional para fomentar a participação da sociedade civil organizada no exercício das atividades relacionadas com o Poder Legislativo, destaca-se a audiência pública, promovida pelas diversas Comissões das Casas do Parlamento como instrumento destinado a instruir as matérias em trâmite, bem como tratar de assuntos relevantes de interesse público.

Os planos institucionais do TCU estabelecem ações voltadas ao fortalecimento do canal de comunicação com o Congresso Nacional, à ampliação da oferta de produtos e à apresentação de trabalhos relevantes do Tribunal ao Parlamento.

Desse modo, a participação do Tribunal em reuniões de Comissões e em audiência pública se traduz em significativa oportunidade para a discussão de temas indispensáveis ao aprimoramento das ações de controle a cargo do TCU e do próprio Congresso Nacional. Estão sintetizadas a seguir as principais participações do Tribunal nesses eventos no ano de 2014

8.2.1 Câmara dos Deputados

Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (CFFC)

Representante do TCU, da área de Fiscalização de Desestatização e Regulação de Energia e Comunicações, participou, no dia 19 de outubro, de audiência pública para debater a qualidade dos sistemas de telefonia fixa e móvel do País e esclarecer sobre a atualização das tecnologias dos sistemas.

8.2.2 Senado Federal

CPMI Petrobras (CPMIPETRO)

Representante do TCU, da área de Fiscalização de Obras de Energia e Aeroportos participou, no dia 19 de novembro, de audiência pública destinada a debater o regime licitatório da Petrobras.

Comissão de Assuntos Econômicos do Senado (CAE)

No dia 25 de março, o Ministro-Substituto do TCU, Weder de Oliveira, participou de audiência pública na Comissão de Assuntos Econômicos do Senado (CAE).

A audiência, conduzida pelo Presidente, Senador Lindbergh Farias, com o auxílio do Vice-Presidente, Senador Sérgio Souza, tratou da dívida dos estados e municípios. Weder de Oliveira ressaltou que todos os dados e estimativas analisados pelo TCU tiveram como fonte a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), gestora dos haveres financeiros da União junto aos demais entes da federação. Segundo o Ministro, dadas as atuais regras estabelecidas pelas Leis 8.727/1993 e 9.496/1997, e pela Medida Provisória 2.185/2001, as projeções da STN demonstram não haver risco de crédito para a União no que tange aos haveres decorrentes do refinanciamento das dívidas dos estados e municípios.

Comissão de Direito Humanos e Legislação Participativa (CDH)

No dia 3 de setembro, representante do TCU, da área de fiscalização de pessoal, participou de audiência pública para tratar da transposição do regime celetista para o estatutário dos trabalhadores dos conselhos de fiscalização profissional.

Os conselhos de fiscalização profissional têm status de autarquia e realizam processo seletivo para contratação de pessoal desde a década de 1990, os empregados dessas entidades lutam para serem reconhecidos como servidores regidos pelo Regime Jurídico Único. Os obstáculos e as possíveis formas de efetivação da mudança foram discutidos na audiência. Na oportunidade, o representante do Tribunal distribuiu para os integrantes da mesa a cartilha de Orientações para os Conselhos de Fiscalização das Atividades Profissionais elaborada pelo TCU.

8.2.3 Comissões Temporárias

Comissão Externa para acompanhar os programas de transposição e revitalização do Rio São Francisco (CTERIOSFR)

No dia 6 de maio, representante da Secretaria de Fiscalização de Obras Portuárias, Hídricas e Ferroviárias do TCU participou de audiência pública para “Explicar sobre o andamento das obras de transposição do rio São Francisco”. Também participaram do encontro o ministro da Integração Nacional (MI), Francisco José Coelho Teixeira, e o diretor de Auditoria da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União (CGU), Wagner Rosa Silva.

A representante do Tribunal lembrou que o TCU realizou cerca de 20 auditorias no Projeto de Integração do Rio São Francisco (PISF) desde 2005. Ressaltou também a importância e os benefícios da fiscalização e do acompanhamento de obras. Para o TCU, os trabalhos até então realizados proporcionaram melhorias na gestão do empreendimento pelo Ministério da Integração Nacional, reduziram o preço máximo das obras e indicaram a necessidade de o ministério corrigir problemas de qualidade nas obras do grande canal. Segundo ela, a atuação tempestiva do TCU na fiscalização de editais de licitação rendeu uma economia de cerca de R\$ 400 milhões aos cofres públicos.

8.3 Acordos de Cooperação e Parceiras

Com a constante evolução tecnológica e a modernização da administração pública, mostrou-se relevante a busca de novas formas de cooperação que aprimorem o desempenho corporativo do TCU no cumprimento de sua missão institucional. Nesse intuito, o Tribunal seguidamente tem celebrado acordos de cooperação técnica com órgãos e entidades públicas, nacionais e internacionais, bem como com entidades civis.

De modo geral, a cooperação técnica tem se mostrado saudável na medida em que propicia o intercâmbio de conhecimentos e de experiências e, de parte a parte, contribui para a capacidade de resposta das entidades envolvidas. A celebração e o acompanhamento de acordos de cooperação e instrumentos congêneres firmados pelo Tribunal são regulamentados pela Resolução-TCU nº 211/2008.

No final do ano, o Tribunal mantinha em vigência **146 acordos** de cooperação com diversos órgãos públicos e instituições. No exercício de 2014, o TCU assinou 61 novos acordos de cooperação, conforme retratado no quadro a seguir.

Associação dos Municípios Alagoanos (AMA)1
Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS) - Aditivo 1
Auditoria Coordenada em Governança Pública. Assinado com os Tribunais de Contas brasileiros, a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil e o Instituto Rui Barbosa
Auditoria Coordenada na área de Saúde. Assinado com os Tribunais de Contas brasileiros, a Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil e o Instituto Rui Barbosa
Banco Central do Brasil (Bacen) - Acesso ao Sisbacen
Banco do Brasil (BB)
Boa Vista Energia S/A
Companhia Energética de Alagoas (CEAL)
Companhia Energética do Maranhão (Cemar)
Conselho Federal de Administração (CFA)
Conselho da Justiça Federal (CJF)
Conselho Nacional de Justiça (CNJ/Cncjai)
Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan)
Auditoria Coordenada na área de Controle Social (Rio de Janeiro) - Aditivo 1. Assinado com vários órgãos do Estado do Rio de Janeiro.
Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA/AL)
Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA/RN)
Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) - Aditivo 1
Grupo Interinstitucional de Cooperação Socioambiental (GISA)

Governo do Estado de Minas Gerais/ Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (Seplag)
Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero)
Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro)
Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro)
Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) - Aditivo 1
Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai/IDI) - Programa 3i
Junta Comercial do Estado de Alagoas - Aditivo 1
Movimento Brasil Competitivo (MBC)
Ministério da Integração Nacional - Aditivo 1
Ministério do Meio Ambiente (MMA) - Geo Catálogo
Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG/SLTI)
Ministério do Trabalho e Emprego (TEM) – Rais e Caged
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT)
Ministério Público Federal (MPF) - Aditivo 1
Ministério Público Militar (MPM)
Presidência da República - Casa Civil (1.2)
Rede de Controle no Estado da Bahia - aditivo 1
Rede de Controle no Estado do Maranhão - aditivo 1
Rede de Controle no Estado de Minas Gerais - aditivo 1
Rede de Controle no Estado do Piauí
Rede de Controle no Estado do Rio De Janeiro - Aditivo 1
Senado Federal - Imóveis Funcionais
Senado Federal/ Sistema Eletrônico de Envio de Documentos (Sedol) -

Senado Federal/Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal (SEEP) - Aditivo 1

Senado Federal e Câmara dos Deputados - Ouvidorias - Aditivo 1

Superior Tribunal de Justiça (STJ) – TI/Gestão de Pessoas

Superior Tribunal de Justiça (STJ)/Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (Enfam) -Aditivo 2

Superior Tribunal Militar (STM)

Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE - CE)

Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE - MG)

Tribunal de Contas do Estado do Pará (TCE - PA)

Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB)

Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE-RS)

Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP)

Tribunal de Contas do Município de São Paulo (TCM-SP)

Telecomunicações Brasileiras S/A (Telebras)

Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT)

Tribunal Regional Eleitoral do Piauí (TRE - PI)

Tribunal Regional do Trabalho – 1ª Região (TRT - 01)

Tribunal Regional do Trabalho - 9ª Região (TRT-09) - Paraná

Tribunal Superior do Trabalho (TST) - Aditivo 4

Universidade de Brasília (UnB) / Centro de Estudos Avançados de Governo

8.4 Diálogo Público – Para a melhoria da Governança Pública

O Tribunal, com o propósito de interagir com as unidades jurisdicionadas, entendendo esses entes como parceiros na missão de assegurar o bom uso dos recursos públicos em benefício da sociedade, bem como visando atuar preventivamente no exercício do controle externo, promove encontros, palestras e seminários de caráter formativo e informativo.



Por meio de tais realizações de cunho mais pedagógico, o TCU busca, também, levar gestores a adotar medidas que evitem, desde a origem, irregularidades que se repetem ano após ano, como sobrepreço, superfaturamento, licitação irregular, falta de projetos básico ou executivo, e inadequados estudos ambientais.

Assim, dando continuidade à prática adotada em gestões anteriores, o TCU retomou o Programa “Diálogo Público”, que consiste em eventos promovidos pelo Tribunal em diversos estados e no DF, com o objetivo de orientar gestores, de modo a contribuir com a melhoria do desempenho das políticas públicas. No biênio de 2013-2014, o tema escolhido foi “a melhoria da governança pública”.

Para a realização dos eventos que integram o Diálogo Público, o Tribunal convida gestores públicos das esferas estadual, federal e municipal



e dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, além de representantes de órgãos e entidades da Administração Pública, fundações públicas e privadas para discutirem temas voltados para a gestão do dinheiro público, aspectos operacionais e o exercício do controle.

Em 2014, foram realizados 18 eventos, sendo 13 realizados nos estados (Ceará, Minas Gerais, Rio Grande do Norte, Tocantins, Mato Grosso, Santa Catarina, Paraíba, Maranhão, Paraná, Rondônia, Amapá, Roraima e Acre). Estima-se que, ao total, nessas ações o TCU capacitou cerca de 15.908 participantes.

8.5 Atuação Internacional

No cenário internacional, o TCU integra importantes organismos multilaterais de fiscalização, entre eles a Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai), a Organização Latino Americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Olacefs) e a Organização das Entidades Fiscalizadoras Superiores dos Países do Mercosul, Bolívia e Chile. O Tribunal participa, ainda, de eventos com entidades de fiscalização superior no âmbito da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP).

Desse modo, o TCU mantém relações de cooperação com Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS) de vários países. A cooperação vai desde o mero atendimento a pesquisas e outras trocas de informações até a organização de atividades de treinamento e intercâmbio técnico.



Não obstante encontrarem-se em vigor vários acordos bilaterais celebrados entre o Tribunal e outras EFS, maior ênfase tem sido dada à cooperação técnica que se desenvolve no contexto de acordos multilaterais de cooperação.

No biênio 2013-2014, o então Presidente do TCU, Ministro Augusto Nardes, exerceu a Presidência da Organização Latino-americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Olacefs). Formada por mais de 30 países, a Olacefs tem por objetivo aperfeiçoar a atividade de fiscalização nos países membros. Essa é a primeira vez que o Brasil assume a Presidência da Organização.

No âmbito da Intosai e da Olacefs, o TCU participa, como coordenador ou membro, de comissões técnicas e grupos de trabalho, conforme o quadro adiante.

Participação do TCU em Organizações Internacionais de Fiscalização

Organização	Comissão técnica/grupo de trabalho/	Função
Intosai	Comitê de Normas Profissionais	Membro do Comitê Diretor
	Subcomitê de Auditoria de Desempenho	Presidente
	Subcomitê de Auditoria de Conformidade	Membro
	Subcomitê de Auditoria de Controle Interno	Membro
	Grupo de Trabalho de Dívida Pública	Membro
	Grupo de Trabalho de Tecnologia da Informação	Membro
	Grupo de Trabalho de Auditoria Ambiental	Membro

Organização	Comissão técnica/grupo de trabalho/	Função
Olacefs	-----	Presidente
	Comissão Técnica de Auditoria de Meio Ambiente – Comtema	Membro
	Comissão Técnica de Avaliação de Desempenho das EFS e Indicadores de Desempenho – Cedeir	Membro
	Comitê de Capacitação Regional - CCR	Membro
Organização das Instituições Supremas de Controle da CPLP	-----	Membro do Conselho Diretor e Sede da Secretaria Geral
Organização das EFS dos Países do Mercosul, Bolívia e Chile	-----	Sede da Secretaria Executiva

8.5.1 Participação em Auditorias Coordenadas

Uma das diretrizes para o biênio 2013-2014 da gestão do TCU na presidência da Organização Latino-americana e do Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Olacefs) consiste na realização de um conjunto de auditorias coordenadas em diversas áreas.

8.6 Ouvidoria do TCU

A Ouvidoria do TCU tem sua competência definida pelo art. 31 da Resolução-TCU nº 266/2014, e abrange, principalmente, recebimento de informação a respeito de irregularidade em ato administrativo praticado por agente público jurisdicionado ao Tribunal, envolvendo recursos federais, assim como sugestão de aprimoramento, crítica ou reclamação de serviço prestado pelo próprio TCU.

Para melhor atender essas demandas, bem como aprimorar o tratamento das manifestações e facilitar o acesso do cidadão, o Tribunal dispõe de um sistema de ouvidoria, o Sisouv Web. Sistema informati-

zado desenvolvido especialmente para dar suporte às ações da Ouvidoria do TCU. Em 2014, o Sisouv passou por aperfeiçoamentos projetados para diminuir o tempo de resposta às demandas e para aumentar a qualidade das respostas.

Nesse sentido, foi criada a possibilidade de tramitação das demandas entre as unidades do TCU, movimento que anteriormente só era possível entre uma unidade e a própria Ouvidoria. Passou a ser enviado e-mail para o demandante informando sobre essas tramitações internas e as respostas às pesquisas de satisfação passaram a ser enviadas para a caixa de e-mail dos próprios auditores que as responderam, de modo que cada um tivesse o retorno quanto à percepção do demandante acerca de seu trabalho.

O acesso ao Sisouv se dá pelo Portal TCU, no endereço: http://www.tcu.gov.br/sisouv_web ou pela central de atendimento 0800-644 1500, opção 1, em que um dos atendentes cadastrará a manifestação no sistema. A Ouvidoria também pode ser acessada via correios - SAFS, Quadra 4, Lote 1, ed. sede, sala 106, CEP: 70.042-900.

O quadro a seguir detalha os chamados registrados pela Ouvidoria do Tribunal no ano de 2014 e no mesmo período do exercício de 2013.

Manifestações Atendidas pela Ouvidoria do TCU

Tipo de Manifestação	2013	2014
Indícios de irregularidades na aplicação de recursos públicos	1.428	1.160
Pedido de acesso à informação	935	1.161
Pedido de Orientação Técnica	779	688
Outros*	1.186	1.297
Subtotal	4.328	4.306
Demandas por informação atendidas de forma imediata sem registro no SisOuv	4.559	3.838
Total	8.887	8.144

* Solicitação de informação, reclamação, crítica, elogio, sugestão e orientação de caráter geral.

A participação do cidadão, ao informar a respeito de possíveis irregularidades, é de fundamental importância para a garantia da boa e regular aplicação dos recursos públicos em benefício da sociedade. É, também, meio de exercício da cidadania e de fortalecimento da democracia.

8.7 Divulgação Institucional

A transparência nos resultados e na forma de atuação do TCU é de fundamental importância para o fortalecimento do controle externo. Nesse aspecto, o Tribunal busca facilitar o acesso a informações referentes às suas atividades e, dentre os principais instrumentos de divulgação utilizados com esse propósito, destacam-se:

Portal TCU	• http://www.tcu.gov.br
Página Contas Públicas	• Lei nº 9.755/98 – http://www.contaspublicas.gov.br
Portal da Rede de Controle da Gestão Pública	• http://www.rededecontrole.gov.br/portal/page/portal/rededecontrole
Relatórios Institucionais	• Encaminhados ao Congresso Nacional – Relatórios trimestral e anual das atividades do TCU;
Demais publicações	• Revista do TCU, Auditorias do TCU e Informativo TCU
A voz do Brasil	• Notícias do TCU veiculadas às segundas, quartas e sextas-feiras
Portal de Fiscalização dos gastos da Copa de 2014	• http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/copa2014
Portal de Acesso à informação	• http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/transparencia

Por meio do **Portal de Acesso à Informação**, o cidadão conta, ainda, com a possibilidade de acesso a informações públicas disponibilizadas pelo TCU, em cumprimento à Lei nº 12.527, de 2011. Essa lei, denominada “Lei de Acesso à Informação”, garante ao cidadão brasileiro o acesso às informações públicas sob guarda do Estado, conforme previsto na Constituição Federal. A Lei torna possível uma maior participação popular e facilita o controle social das ações governamentais. No TCU, a lei foi regulamentada pela Resolução-TCU nº 249/2012.

Na página de acesso à informação do TCU, estão disponíveis informações sobre as contas do TCU, licitações e contratos, concursos, relatórios e outros temas de interesse da sociedade. Caso uma informação

não seja localizada, basta clicar no ícone “Pedido de Acesso à Informação”, para ser direcionado a um sistema específico que permite ao cidadão solicitar ao TCU uma informação.

O Programa de TV #EuFiscalizo

Com base na iniciativa de contribuir para a participação da sociedade na vida administrativa e política do País, o Programa de TV **#EuFiscalizo** foi desenvolvido a partir do conceito de grande reportagem sobre um assunto específico, que permite abordagem mais completa.



Programa de TV - #EuFiscalizo

Horários: TV Câmara e TV Senado, primeiro domingo do mês, às 7h30, e reprises ao longo do mês a critério das emissoras.

Nos programas temáticos, um assunto é aprofundado a cada programa, tendo como ponto de partida fiscalizações do TCU. A principal diretriz do #EuFiscalizo é estabelecer a relação das questões tratadas com a vida das pessoas. O objetivo é oferecer um produto que possa ser uma fonte de informação e permitir que a atuação do Tribunal torne-se mais percebida e conhecida pelo público. Com edição mensal, o Programa é transmitido pelos canais de TV da Câmara e do Senado, além de ser publicado na internet via **Youtube** e **Facebook** e no **Portal TCU**.

Além desses instrumentos de divulgação institucional, no ano de 2014, no tocante a publicações, destacam-se os seguintes títulos lançados pelo TCU:

- **Fiscobras 2014.** Consolida dados das obras públicas com indícios de irregularidade grave, identificados pelo TCU em fiscalizações realizadas entre julho de 2013 e junho de 2014, com o objetivo de verificar a aplicação de recursos federais em obras públicas. As informações são enviadas ao Congresso Nacional para subsidiar a elaboração da Lei Orçamentária Anual de 2015, nos termos fixados pela Lei nº 12.919/2013 (LDO/2014).
- **Obras Públicas:** recomendações básicas para a contratação e fiscalização de obras públicas - 4ª edição. O objetivo principal da obra é fornecer orientação aos órgãos e entidades da Administração Pública quanto aos procedimentos a serem adotados na execução de obras, desde a licitação até a construção, passando pela elaboração de projetos e pela respectiva fiscalização.
- **Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas.** A publicação objetiva orientar as ações de controle externo e de controle interno e contribuir para a formação de um ambiente mais seguro e favorável para que as políticas públicas apresentem resultados efetivamente transformadores, à altura das expectativas da sociedade.
- **Referencial Básico de Governança.**
- **10 Passos para a Boa Governança.**
- **Compromisso para a Boa Governança.** Relatório Bianual das principais atividades e realizações do TCU no biênio 2013-2014.
- **O TCU e a Olimpíada de 2016.** O objetivo deste trabalho é apresentar um resumo gerencial das ações adotadas pelo TCU para acompanhar os processos concernentes à preparação e à realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016, bem como das fiscalizações realizadas pelo Tribunal.
- **Fisc Assistência Social (Relatório Sistêmico de Fiscalização na área de Assistência Social).** Sumário executivo que tem por objetivo divulgar os principais resultados do conjunto de auditorias que avaliou a gestão do sistema de Assistência Social no Brasil.

- **FiscCultura (Relatório Sistemico de Fiscalização na área de Cultura)**
- **FiscEducação. (Relatório Sistemico de Fiscalização na área de Educação)**
- **FiscSaúde. (Relatório Sistemico de Fiscalização na área da Saúde)**
- **Relatório e Parecer Prévio Sobre as Contas do Governo da República – Exercício de 2013.** Edição diagramada em formato de livro do Parecer Prévio Sobre as Contas do Governo, exercício 2013.
- **Diagnóstico e Perfil de Maturidade dos Sistemas de Avaliação de Programas Governamentais - Sumário Executivo.** Apresenta um diagnóstico realizado em 27 ministérios e disponibiliza aos gestores e a toda sociedade o Índice de Maturidade dos Sistemas de Avaliação – iSA-Gov.
- **Levantamento de Governança de Segurança Pública iGovSeg 2013 - Sumário Executivo.** Apresenta o resultado de auditoria que teve por objetivo conhecer e avaliar as condições de governança e de gestão da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) e das organizações de segurança pública estaduais e do Distrito Federal, no que se refere à implementação da Política Nacional de Segurança Pública.
- **Sumários Executivo:** Auditoria na Lei de Informática. Traz as principais informações obtidas na auditoria operacional sobre a Lei de Informática (Lei 8.248/1991), que teve por objetivo examinar as condições de que os gestores envolvidos dispõem para avaliar seus resultados.
- **Sumários Executivos Levantamento de Governança e Gestão de Pessoas.**

A maioria das publicações do Tribunal está disponível em meio magnético e pode ser acessada no PortalTCU, conforme o link a seguir: http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/publicacoes_institucionais/publicacoes

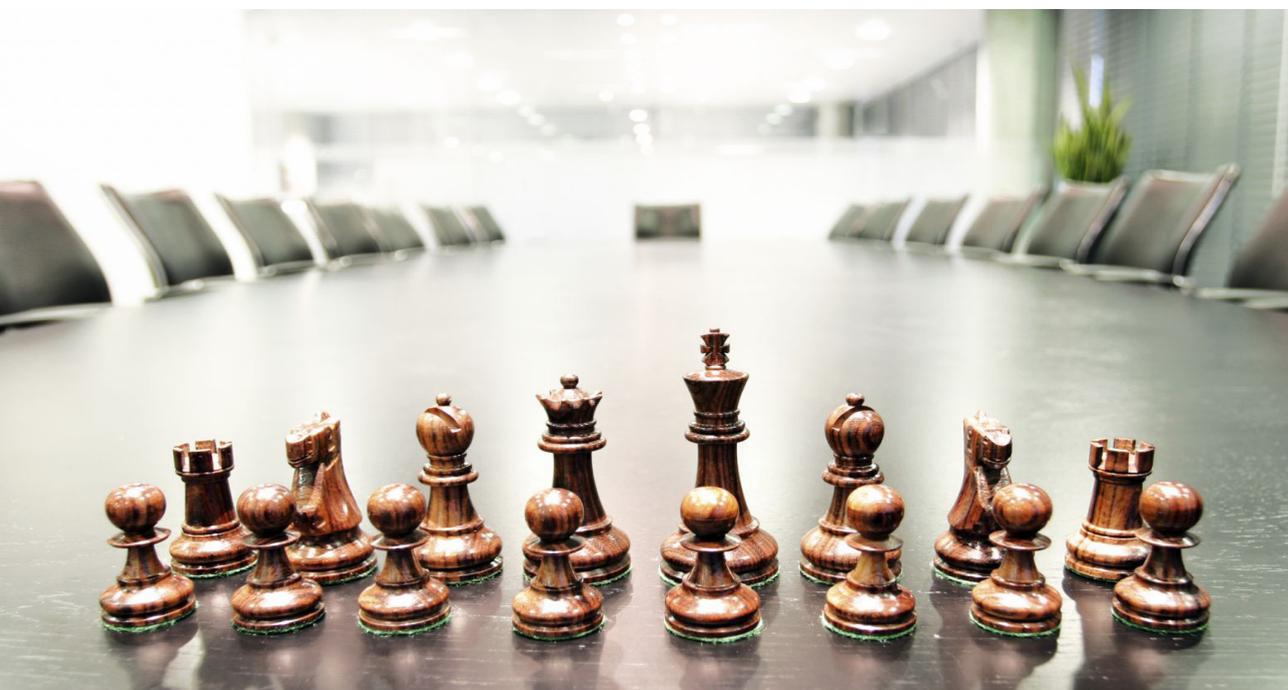
9. ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS

Este capítulo apresenta dados e iniciativas adotadas pelo TCU no âmbito administrativo, com o objetivo de dotar o controle externo do apoio necessário ao pleno exercício de suas competências constitucionais e legais.

9.1 Estratégias e Planos

É grande o desafio em que se constitui o exercício do efetivo controle externo sobre a Administração Pública, que rapidamente se moderniza e opera em ambiente de complexidade crescente e de mudanças aceleradas. Tornam-se imperativas a rápida identificação e a adoção de novos instrumentos, mecanismos e processos, ao mesmo tempo em que se mantém a qualidade do controle exercido.

Nos últimos anos, o TCU tem dado especial ênfase à função de planejamento, de forma a estabelecer prioridades e melhor atender às expectativas e demandas da sociedade e do Congresso Nacional. O estabelecimento de metas desafiadoras de desempenho, alinhadas às estratégias institucionais, tem contribuído para melhoria dos resultados, aperfeiçoamento da gestão de recursos e desenvolvimento progressivo da organização.



9.1.1 O Sistema de Planejamento e Gestão do TCU

O instrumento de planejamento, no âmbito do TCU, possui duas vertentes básicas: procura alinhar estratégias, processos e pessoas aos objetivos institucionais, por meio de metas anuais a serem alcançadas; atua, também, como indutor da melhoria da gestão, na medida em que identifica problemas e respectivas causas e estabelece ações corretivas.

A íntegra do Plano Estratégico do Tribunal (PET TCU) pode ser acessada no Portal TCU em www.tcu.gov.br

É grande o desafio em que se constitui o exercício do efetivo controle externo sobre a Administração Pública, que rapidamente se moderniza e opera em ambiente de complexidade crescente e de mudanças aceleradas. Tornam-se imperativas a rápida identificação e adoção de novos instrumentos, mecanismos e processos, ao mesmo tempo em que se mantém a qualidade do controle exercido.

Nos últimos anos, o Tribunal tem dado especial ênfase à função de planejamento, de forma a estabelecer prioridades e melhor atender às expectativas e demandas da sociedade brasileira e do Congresso Nacional. O estabelecimento de metas desafiadoras de desempenho, alinhadas às estratégias institucionais, tem contribuído para melhoria dos resultados, aperfeiçoamento da gestão de recursos e desenvolvimento progressivo da organização.

A Resolução-TCU nº 257/2013 é a norma que dispõe sobre o **Sistema de Planejamento e Gestão da Estratégia do TCU**, o qual está segmentado em três níveis:

- I - Nível estratégico, traduzido no Plano Estratégico;
- II - Nível tático, traduzido no Plano de Controle Externo e no Plano de Diretrizes; e
- III - Nível operacional, traduzido nos planos diretores das unidades básicas e das unidades diretamente vinculadas à Presidência, no Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) e no Plano Diretor de Desenvolvimento de Competências (PDDC).

O **Plano de Controle Externo** é o instrumento de planejamento de médio prazo para as atividades finalísticas do Tribunal. O **Plano de Diretrizes**, por sua vez, contém o desdobramento periódico das metas estabelecidas no Plano Estratégico e as ações de suporte à execução do Plano de Controle Externo.

Desempenho Operacional

O Plano de Diretrizes contém o desdobramento periódico das metas estabelecidas no Plano Estratégico e as ações de suporte à execução do Plano de Controle Externo. Em 2014, ocorreu a transição da vigência dos planos táticos/operacionais, que passaram da coincidência com o ano civil para o período abril a março do ano seguinte. Assim, apresenta-se primeiro o resultado final do Plano de Diretrizes de 2013, que foi estendido até março de 2014. Na sequência, apresenta-se o resultado parcial do Plano de Diretrizes de 2014, alcançado até dezembro de 2014.

Resultado final do Plano de Diretrizes do TCU (janeiro/2013 a março/2014)

Indicadores	Peso %	Meta	Resultado	Resultado%	%Final
Atos de pessoal apreciados conclusivamente	10%	110.000	119.097	108,27%	10,83%
Índice de cumprimento do Plano de Controle Externo	30%	90%	84%	93,33%	28,00%
Índice de redução do estoque de processos de controle externo autuados até 2010	20%	80%	72,39%	90,48%	18,10%
Processos de controle externo apreciados conclusivamente	40%	6.500	7.054	125,00% ¹	50,00%
Resultado final do TCU em março/2014:					106,92%

(1) Em função do fluxo de processos previsto (autuação-instrução-julgamento), a meta de apreciação de processos é definida com "parcialmente superável" e, por isso, seu resultado sofre um ajuste posterior ao cálculo.

Na tabela que segue são apresentados os resultados parciais, alcançados em 31/12/2014, do Plano de Diretrizes com vigência de abril/2014 a março/2015.

Indicadores	Peso %	Meta1	Resultado	Resultado%	%Final
Estoque de processos pendentes de primeira apreciação conclusiva	35%	8.600	8.648	99,44%	34,80%
Índice de redução do estoque de processos autuados até 2011	20%	80%	44,4%	55,53%	11,11%
Atos de pessoal apreciados conclusivamente	10%	100.000	106.231	106,23%	10,62%
Índice de trabalhos de especial relevância apreciados conclusivamente	35%	90%	43,1%	47,93%	16,78%
Resultado parcial do TCU ao final do mês de dezembro					73,31%

Metas fixadas para alcance final em 31/3/2015

Resultado parcial do Plano de Diretrizes do TCU (abril a dezembro/2014)

Cabe ressaltar que uma parcela da remuneração dos servidores da instituição está atrelada ao alcance de resultados institucionais. Essa prática tem contribuído para melhorar os resultados da atuação do controle externo, assim como para articulação e interação de prioridades e iniciativas por parte das unidades do Tribunal. Em todas as etapas, são fundamentais a participação ativa e o compromisso de todo o corpo técnico e deliberativo com os rumos traçados para o TCU.

9.1.2 Plano Estratégico

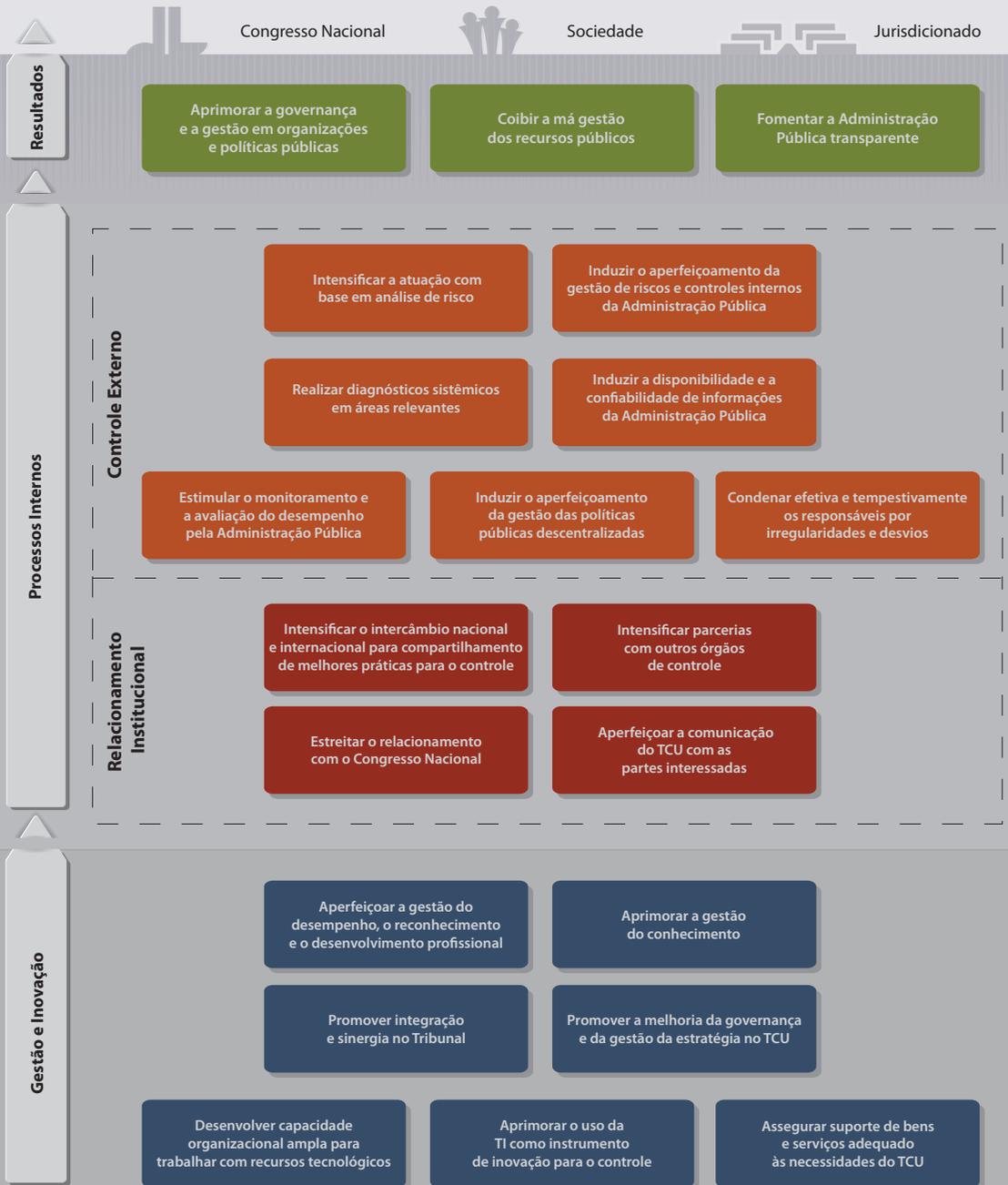
O TCU é um dos poucos órgãos da República com dupla preocupação em relação ao Planejamento da Administração Pública: na sua atuação administrativa, tem o dever de otimizar seus processos e servir de exemplo a todos os gestores; enquanto em sua atuação na área fim, o controle externo, precisa contribuir para o aperfeiçoamento de todos os demais órgãos e entidades.

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”



Um **Plano Estratégico** define, em linhas gerais, o caminho a ser seguido para reforçar a legitimidade da organização ao longo do tempo. Podemos caracterizá-lo, ainda, como o conjunto de objetivos e ações necessários ao cumprimento da missão e ao alcance da visão de futuro de cada instituição. Ser capaz de definir hoje os caminhos para alcançar o patamar de desempenho esperado pela sociedade é um dos principais desafios das organizações públicas. A escolha de opções equivocadas no presente exigirá tempo e altos investimentos no futuro para que a instituição se recupere e possa retomar o rumo adequado.

Nesse intuito, no decorrer do ano de 2014 o Planejamento Estratégico do Tribunal, PET 2011-2015, foi revisto com vistas à elaboração do TCU 2021, que estabelecerá as diretrizes do Tribunal para os próximos seis anos. Assim, como resultado desse processo de revisão, no dia 19.11.2014, foi apresentado em Plenário o novo **Mapa Estratégico TCU 2015-2021** (Figura adiante).

O mapa estratégico apresenta de forma sintética a estratégia de atuação do TCU. Ele traduz a missão, a visão e a estratégia da organização em um conjunto abrangente de objetivos que direcionam o comportamento e o desempenho institucionais. É a representação gráfica da estratégia e que auxilia a visualizá-la de forma mais simples, garantindo coerência e facilitando todo o processo de comunicação, divulgação e apresentação da estratégia.

O **Mapa Estratégico do TCU 2015-2021** está estruturado em três perspectivas: Resultados, Processos Internos e Gestão e Inovação. Essas perspectivas representam um encadeamento lógico da estratégia de atuação do Tribunal de Contas da União. Cada uma engloba um conjunto de objetivos estratégicos que retratam os principais desafios a serem enfrentados pelo TCU no alcance de sua visão de futuro e no cumprimento de sua missão institucional.

- Perspectiva de Resultados

Define os resultados que o Tribunal deve gerar para atender às expectativas das partes interessadas (Congresso Nacional, sociedade e Jurisdicionados) e maximizar o cumprimento de sua missão institucional.

- Perspectiva de Processos Internos

Retrata os processos internos prioritários nos quais o TCU deverá buscar excelência e concentrar esforços a fim de maximizar os resultados. Define o modo de operação para implementação da estratégia institucional.

- Perspectiva de Gestão e Inovação

Identifica ações e inovações nas áreas de gestão de pessoas, tecnologia da informação, comportamento organizacional e suporte logístico necessárias para assegurar o crescimento e o aprimoramento contínuo do Tribunal.

O novo **Mapa Estratégico do TCU 2015-2021** (ver figura adiante) prevê três diretrizes de resultados para a atuação do Tribunal:

- Aprimorar a governança e a gestão em organizações e políticas públicas
- Coibir a má gestão dos recursos públicos
- Fomentar a Administração Pública transparente

Por fim, cabe ressaltar que o planejamento materializado nesse plano é dinâmico e precisa ser constantemente avaliado e aprimorado.

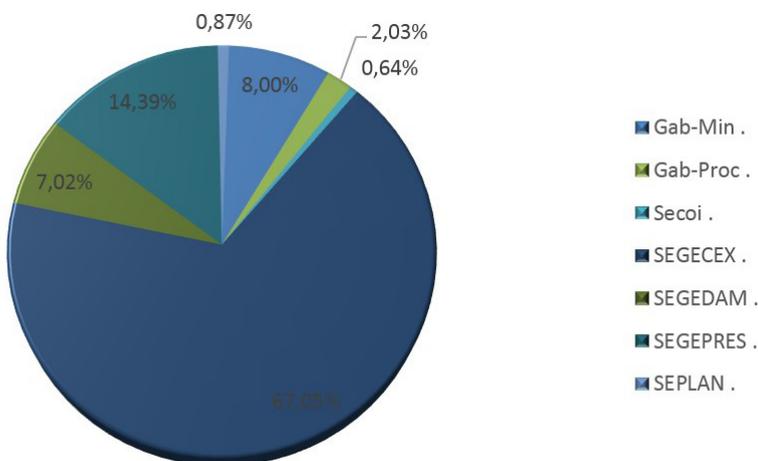
Gestão de Pessoas

O quadro de pessoal da Secretaria do TCU dispõe de 2.689 cargos efetivos, dos quais 2.574 estavam ocupados no final do ano.

Quadro de pessoal da Secretaria do Tribunal

Categoria Funcional	Efetivo	Ocupado
Auditor Federal de Controle Externo – área controle externo	1.555	1.521
Auditor Federal de Controle Externo – área apoio técnico e administrativo e demais áreas	219	203
Subtotal	1.774	1.724
Técnico Federal de Controle Externo – área controle externo	140	135
Técnico Federal de Controle Externo – área técnica administrativa	641	613
Técnico Federal de Controle Externo – outras áreas	115	113
Subtotal	896	861
Auxiliar de Controle Externo – técnica operacional	19	19
Total	2.689	2.604

Distribuição da força de trabalho dos auditores do TCU



Prêmio da Revista Você S/A - TCU “A Melhor Instituições Pública para Você Trabalhar”

A cada ano, a Revista Você S/A realiza a pesquisa “Melhores Empresas para Você Trabalhar”. Trata-se de levantamento constante do Guia da Revista Você S/A sobre clima organizacional e que é realizado pela Revista em parceria com a Fundação Instituto de Administração da Universidade de São Paulo (FIA/USP).

Em 2013, pela primeira vez o ranking de empresas participantes contou com uma categoria específica para as instituições públicas. Nesse ano, o TCU foi convidado a participar e foi classificado entre as cinco melhores instituições públicas para se trabalhar.

Em 2014, a pesquisa “As Melhores Instituições Públicas para Você Trabalhar” passou a fazer parte do Guia da Revista Você S/A, com o objetivo de reconhecer as instituições públicas com as melhores práticas de gestão de pessoas no Brasil. Nessa edição, o TCU foi eleito a **Melhor Instituição Pública Para se Trabalhar**. O Guia Você S/A é resultado da maior pesquisa sobre clima organizacional realizada no País e é uma das principais referências em carreira e finanças pessoais em âmbito nacional.

Desenvolvimento Profissional e Capacitação

O aprimoramento da política interna de gestão de pessoas é um dos objetivos estratégicos do TCU. A valorização profissional do servidor é aspecto imprescindível para a consolidação da imagem de excelência da Instituição.

Desse modo, o Tribunal tem investido significativamente no desenvolvimento de seu corpo técnico e na aprendizagem organizacional, com o objetivo de adquirir, desenvolver e alinhar competências profissionais e organizacionais, permitir o alcance dos objetivos estratégicos, incentivar a colaboração e o compartilhamento de conhecimento, estimular processos contínuos de inovação e promover o aperfeiçoamento organizacional.

No TCU, as atividades de seleção, capacitação e desenvolvimento profissional estão a cargo do Instituto Serzedello Corrêa (ISC), criado na

Lei Orgânica do TCU (Lei nº 8.443/1992) e instituído pela Resolução-TCU nº 19, de 09.11.1994. Assim, o ISC, como unidade estratégica responsável pela educação corporativa do TCU, tem trilhado diversos caminhos de modernização técnica, administrativa e gerencial, com a vista a atender às necessidades de desenvolvimento institucional do Tribunal e às exigências da sociedade brasileira por excelência na gestão pública.

- **Centro de Altos Estudos em Controle e Administração Pública do Tribunal de Contas da União.** Por meio da Resolução-TCU nº 263, de 10 de setembro de 2014, foi criado o Centro de Altos Estudos em Controle da Administração Pública do Tribunal de Contas da União. A iniciativa decorreu da percepção de um contexto de amadurecimento institucional do TCU, que, por um lado, tem permitido maior abertura e interação com o ambiente externo, mas, por outro, já demanda novas ações articuladas e sistematizadas nesse âmbito.

O Centro permitirá ao Tribunal alavancar a realização de programas de pesquisa, projetos interdisciplinares, fóruns de discussão e implementação de bancos de dados de interesse da Administração Pública, mediante cooperação técnica e acadêmica, em níveis nacional e internacional, sob o enfoque da governança pública e do controle externo, acerca de desafios estratégicos nas dimensões econômica, social, científica e tecnológica. Trata-se de um novo espaço para o encontro da produção científica e da reflexão intelectual frente às competências constitucionais e legais confiadas ao Tribunal sobre políticas estatais, temas estratégicos e projetos nacionais.

- **Capacitação e desenvolvimento de servidores do Tribunal.** O Instituto Serzedello Corrêa (ISC), unidade estratégica responsável pela educação corporativa do TCU, desenvolve as soluções necessárias ao alcance do objetivo de adquirir, desenvolver e alinhar competências profissionais e organizacionais.

Nos últimos anos, foram implementadas diversas ações de reestruturação e modernização, tais como: modelagem de processos de trabalho; estrutura organizacional matricial; adoção das diretrizes de qualidade propostas pela norma ISO 10.015; organização dos eventos educacionais em programas de desenvolvimento de competências; especialização da equipe; atualização e melhoria do referencial nor-

mativo balizador da educação corporativa; ampliação da educação a distância; aperfeiçoamento do modelo de gestão de pessoas por competências; promoção de ações de capacitação da cadeia de valor do TCU; e estabelecimento de diversos acordos de cooperação técnica e operacional. O Tribunal também possui programa de bolsas de estudos para pós-graduação nas áreas de Direito Público, Contabilidade e Orçamento Público, Economia do Setor Público, Avaliação de Políticas Públicas, Gestão Governamental, Controle da Administração Pública, Tecnologia da Informação, Gestão do Conhecimento Organizacional, Gestão de Pessoas e Gestão de Serviços e Logística.

9.2 Recursos Orçamentários e Financeiros

O orçamento do Tribunal para o ano de 2014 apresentou dotação de R\$ 1.637.111.662,00. A despesa liquidada até o final do ano foi de R\$ 1.627.537.901,28 (99,41%) da dotação orçamentária disponível para execução. A dotação e a distribuição dos dispêndios do Tribunal, segundo a natureza da despesa, estão detalhadas no quadro adiante.

Dotação Orçamentária - Situação em 31.12.2014

Natureza da despesa	Dotação* (R\$)	Liquidado (R\$)
Despesas correntes	1.577.564.470,00	1.573.150.667,32
Pessoal	1.382.129.905,00	1.382.129.905,00
Ativo	750.463.697,00	750.463.697,00
Inativo e Pensionista	495.807.727,00	495.807.727,00
PSSS*	135.858.481,00	135.858.481,00
Juros e encargos da dívida	0,00	0,00
Outros custeios	195.434.565,00	191.020.762,32
Material de consumo	3.543.483,08	3.530.907,85
Serviços de terceiros	112.176.508,16	109.304.527,35
Auxílio financeiro	66.409.616,59	66.409.616,59

Outras despesas	13.304.957,17	11.775.710,53
Despesas de capital	59.547.192,00	54.387.233,96
Total	1.637.111.662,00	1.627.537.901,28

Fonte: Siafi 2014 e Siafi Gerencial. Balancete do mês de Dezembro. Consulta em 11-Jan-2015

* Valor bruto constante da Lei Orçamentária Anual, incluídas as descentralizações enviadas, no valor de R\$ 997.310,35, e as descentralizações recebidas, no valor de R\$ 86.822,57, resultando no valor líquido de R\$ -910.487,78.

Nota 1: os valores constantes do item Serviços de Terceiros são relativos às naturezas de despesa 33, 36, 37 e 39, nas modalidades de aplicação 90 e 91.

Nota 2: os valores constantes do item Auxílios Financeiros são relativos às naturezas de despesa 08, 46, 48, 49 e 93, nas modalidades de aplicação 90 e 91.

Nota 3: os valores referentes a Outras Despesas são obtidos pela diminuição do saldo de Outros Custeios com Material de Consumo, Serviços de Terceiros e Auxílios Financeiros.

A seguir, informações detalhadas sobre os procedimentos licitatórios liquidados no período.

Procedimentos licitatórios liquidados no exercício de 2014

Modalidade	Total 2014 (R\$)
Dispensa	22.527.058,11
Convite	64.800,00
Tomada de preços	0,00
Concorrência	13.893.686,88
Pregão	120.866.890,17
Inexigível	8.890.541,75
Suprimento de Fundos	291.935,88
TOTAL	166.534.912,79

Fonte: Siafi 2014 e Siafi Gerencial. Balancete do mês de Dezembro. Consulta em 11-Jan-2015

* Valor bruto constante da Lei Orçamentária Anual, incluídas as descentralizações enviadas, no valor de R\$ 997.310,35, e as descentralizações recebidas, no valor de R\$ 86.822,57, resultando no valor líquido de R\$ -910.487,78.

Nota 1: os valores constantes do item Serviços de Terceiros são relativos às naturezas de despesa 33, 36, 37 e 39, nas modalidades de aplicação 90 e 91.

Nota 2: os valores constantes do item Auxílios Financeiros são relativos às naturezas de despesa 08, 46, 48, 49 e 93, nas modalidades de aplicação 90 e 91.

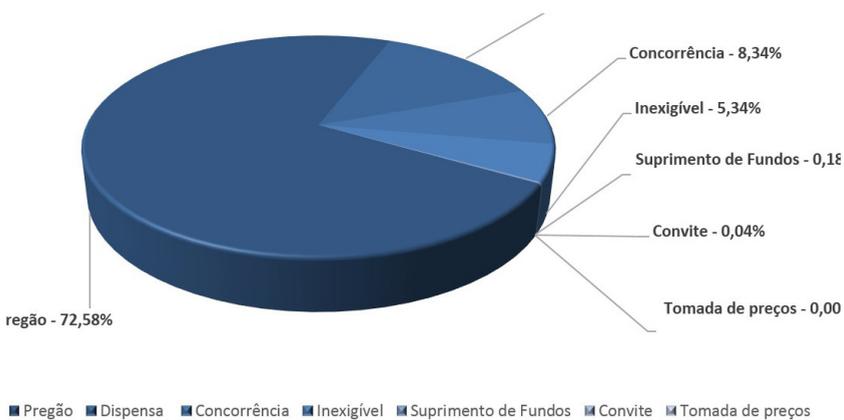
Nota 3: os valores referentes a Outras Despesas são obtidos pela diminuição do saldo de Outros Custeios com Material de Consumo, Serviços de Terceiros e Auxílios Financeiros.

A seguir, informações detalhadas sobre os procedimentos licitatórios liquidados no período.

Procedimentos licitatórios liquidados no exercício de 2014

Modalidade	Total 2014 (R\$)
Dispensa	22.527.058,11
Convite	64.800,00
Tomada de preços	0,00
Concorrência	13.893.686,88
Pregão	120.866.890,17
Inexigível	8.890.541,75
Suprimento de Fundos	291.935,88
TOTAL	166.534.912,79

Execução orçamentária por modalidade de licitação aplicável



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

