INFRAESTRUTURA

MELHORIA NA GESTÃO DA CARTEIRA DE OBRAS PARALISADAS

O QUE O TCU FISCALIZOU?

No ano de 2022, dando continuidade às ações de fiscalização da carteira de obras paralisadas financiadas com recursos da União, o Tribunal de Contas da União realizou auditoria operacional, no âmbito do TC 009.197/2022-2, sob a relatoria do Ministro Vital do Rêgo, com o objetivo de induzir a melhoria na gestão da carteira de obras paralisadas. A ação teve como ponto de partida as informações registradas em trabalhos anteriores desta Corte de Contas sobre o tema, especialmente o diagnóstico promovido em 2018 que resultou no Acórdão 1.079/2019-TCU-Plenário e seus processos conexos, o monitoramento TC 036.106/2019-4 e o acompanhamento TC 021.731/2019-5.

A auditoria avaliou as ações adotadas pelo Centro de Governo para melhorar a gestão da carteira de obras paralisadas envolvendo recursos do Orçamento Geral da União. O trabalho também verificou as ações sobre as carteiras do Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação, do Ministério da Saúde e do extinto Ministério do Desenvolvimento Regional, bem como buscou coletar informações sobre ações que se traduzissem em boas práticas nos demais órgãos com participação em empreendimentos públicos.

Verificou-se que o país mantém ao menos 8.603 empreendimentos paralisados (incluídos aqueles cancelados ou inacabados) espalhados por todo o território nacional. Este número, ainda que limitado por inconsistências dos repositórios, tem se mantido elevado ao longo dos últimos anos, o que indica gestão deficiente da carteira de obras.

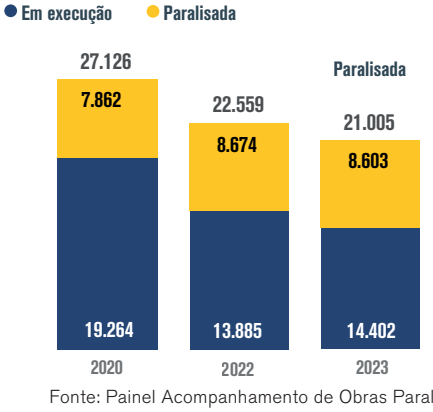
Nessa esteira, o trabalho avaliou (i) se as ações formuladas no âmbito da administração pública destinadas a melhorar a gestão da carteira de obras paralisadas são adequadas e suficientes para o enfrentamento do problema, (ii) se há priorização, baseada em critérios, de modo a direcionar a alocação eficiente dos recursos para retomada de obras paralisadas e, por fim, (iii) se existem estudos ou providências em andamento relacionados à destinação das obras paralisadas que se mostraram inviáveis de serem retomadas.

PAINEL DE OBRAS PARALISADAS

Uma das principais ferramentas de acompanhamento que o TCU mantém é o Painel de Obras Paralisadas. O Painel tem como objetivo consolidar bancos de dados sobre obras da Administração Pública Federal. Nesse Painel o TCU reúne e dá transparência às informações contidas nesses bancos de dados e busca apresentar um cenário mais próximo possível das condições, quantidade e materialidade dos empreendimentos.

Atualmente o painel conta com dados de 9 bancos de dados do governo federal e por meio dos monitoramentos realizados registra três marcos temporais para verificação da situação das obras 2020, 2022 e 2023.

Quantidade de obras por situação



Fonte: Painel Acompanhamento de Obras Paralisadas TCU

O QUE O TCU ENCONTROU?

Verificou-se que as ações implementadas pelas pastas analisadas não foram suficientes para enfrentar o problema das obras paralisadas de forma eficaz, uma vez que o quantitativo de empreendimentos nesta situação sofreu pouca redução no período de 2020 a 2022.

Ao promover a comparação dos cenários das ações adotadas pelos diferentes setoriais, constatou-se a pluralidade de ações isoladas e a falta de coordenação e articulação entre as pastas para abordar problemas em muitos casos similares, indicando inequívoca ausência de coordenação, planejamento, priorização, monitoramento e avaliação por parte do Centro de Governo.

Não há a devida sistematização em uma visão global e estratégica sobre as ações a serem adotadas para gerir o passivo de obras paralisadas, levando a uma fragmentação e insuficiência das ações realizadas pelos órgãos analizados. Também não foram identificados estudos ou providências relacionadas à destinação das obras paralisadas consideradas inviáveis de serem retomadas.

A fragmentação das ações pelos órgãos setoriais e o desconhecimento pelo Governo Central de quais obras são prioritárias e quais não devem ser retomadas, seja por inviabilidade técnica ou por não mais atenderem às necessidades locais, revelam deficiencia na gestão da carteira de obras paralisadas e pode ocasionar má gestão da prestação dos serviços vinculados a cada política pública.

Por fim, constatou-se que a ausência de normas que prevejam orientações e tratamento a ser dado aos empreendimentos que se encontram paralisados também pode gerar insegurança jurídica aos gestores, no sentido de que não é claro o que deve ser levado em consideração nas decisões acerca da destinação a ser dada às obras paralisadas, o que resulta na alocação ineficiente de recursos e esforços para gestão de um passivo que gera pouco ou nenhum benefício para a população.

O QUE O TCU DECIDIU?

O TCU emitiu determinações específicas para a Casa Civil da Presidência da República, para o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos e para o Ministério do Planejamento e Orçamento.

A determinação inclui a realização de um levantamento sistemático para coletar informações atualizadas sobre as obras paralisadas financiadas por recursos federais. Além disso, foi solicitado que esses órgãos elaborem um plano central de gestão para as obras paralisadas. Este plano deve estabelecer estratégias e diretrizes gerais para a retomada da execução dos projetos. Deve incluir as políticas públicas que serão beneficiadas, os limites e condições para a alocação de novos recursos federais, orientações aos órgãos setoriais sobre critérios para a priorização das obras, metas e indicadores de desempenho para monitoramento da estratégia, e procedimentos a serem seguidos pelos gestores em casos de inviabilidade de retomada das obras.

O TCU também determinou a coordenação da elaboração de planos táticos junto aos órgãos setoriais responsáveis pelas obras paralisadas. Estes planos devem conter atualizações dos projetos, orçamentos e cronogramas, contemplando todos os serviços necessários para a conclusão das obras. Deve-se assegurar a viabilidade técnica e econômica de sua execução, selecionar as obras que serão retomadas e analisar a capacidade do beneficiário em administrar e operacionalizar as instalações que serão construídas, quando aplicável.

O TCU irá monitorar a implementação desses planos e avaliará seu alcance e resultados em futuras etapas de fiscalização.

DADOS DA DELIBERAÇÃO

Acórdão: 2.134/2023–TCU–Plenário
Data da sessão: 18/10/2023
Relator: Ministro Vital do Rêgo
TC: 009.197/2022-2
Unidade Técnica Responsável:
Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Urbana e Hídrica