

Tabela 20 - Achados de auditoria mais recorrentes em 2011.

Achado de auditoria	Qtd. Achados	Qtd. Obras	% de obras*
Sobrepço/preço superfaturamento	230	126	54,78%
Projeto básico/executivo deficiente ou desatualizado.	157	124	53,91%
Restrição ao caráter competitivo da licitação.	56	45	19,57%

* - Percentual calculado sobre o total de obras fiscalizadas (230).

V- FISCALIZAÇÕES NAS ÁREAS TEMÁTICAS

51. Conforme já anotado, o Tribunal elegeu três áreas temáticas, segundo critérios de relevância, risco e materialidade, para concentrar parte das fiscalizações do Fiscobras no presente exercício:

i) obras de reforma, construção e ampliação de estabelecimentos penais, no âmbito do Programa de Apoio à Construção e Ampliação de Estabelecimentos Penais Estaduais, sob a supervisão do Departamento Penitenciário Nacional, com a interveniência da Caixa Econômica Federal;

ii) obras de saneamento a cargo da Fundação Nacional de Saúde - Funasa;

iii) obras do Programa de Reabilitação de Obras de Arte Especiais - Proarte - do DNIT

52. Dessa forma, realizaram-se 80 auditorias em obras espalhadas em 18 unidades da federação, abrangendo todas as regiões do País. Conforme anotado na Tabela 23 do Relatório, houve uma predominância de irregularidades graves nos empreendimentos pertinentes às ações da Funasa (saneamento), em que houve a maior incidência de IGPs (5 casos ou 25% das obras fiscalizadas), e do DNIT (pontes e viadutos), em que todos as 40 obras tiveram irregularidades graves, porém todas com recomendação de continuidade. A distribuição das irregularidades, por classe, é dada pela Tabela 23 do Relatório, que reproduzo a seguir:

Fiscalizações Temáticas por índice de irregularidade.

Temática	IGP	IGC	OI	Total geral
Estabelecimentos Penais	* 1	7	12	20
Funasa	5	11	4	20
Pontes e Viadutos	0	40	0	40
Total	6	58	16	80

(*) IGP excluído após o encerramento do Relatório de Consolidação, conforme anotado no §55.

V.1 ESTABELECIMENTOS PENAIS

53. Todos os empreendimentos auditados são executados pelos respectivos governos estaduais, mediante contratos de repasse, com a interveniência da Caixa Econômica Federal. Conforme anotado no Relatório, em todas as 20 obras auditadas foram identificadas irregularidades, com predominância dos seguintes achados:

i) projeto básico deficiente ou desatualizado, com freqüentes ausências ou deficiências de informações sobre sondagens, terraplenagem e instalações hidráulicas e elétricas;

ii) falhas na execução dos respectivos convênios, com destaque para os contratos de repasse com valor menor que o necessário à execução das obras;

iii) orçamento incompleto ou inadequado, com divergências nos quantitativos dos projetos e das planilhas orçamentárias, deficiência/inexistência de composições dos preços unitários e nas pesquisas de mercado.

54. Em alguns casos, verificaram-se deficiências na fiscalização das obras e na qualidade dos serviços executados. Em todas as auditorias o Tribunal cientificou os entes auditados acerca dos achados, para a devida correção, havendo casos em que foi promovida a audiência dos responsáveis.

55. O único caso de recomendação de paralisação - IGP - ocorreu nas obras da Construção do Penitenciária em Passo Fundo/RS. Todavia, conforme consignei no Relatório, autorizei, na condição de Relator do respectivo processo, a reclassificação da obra de modo a excluir o IGP, tendo em vista a recente informação trazida pelo Depen de que o respectivo contrato de repasse será rescindido (Ofícios 2192/2011 e 2648/2011-GAB/DEPEN, recebidos em 26/08 e 13/10/2011).

V.2 OBRAS DE SANEAMENTO A CARGO DA FUNASA

56. As 20 auditorias realizadas nessa área temática concentraram-se em obras de saneamento a cargo da Fundação Nacional de Saúde em municípios com até 50 mil habitantes, consoante disposição da Lei 11.653/08, que trata do Plano Plurianual de Investimentos - PPA - para o quadriênio 2008/11. Foram auditados 8

sistemas de abastecimento de água, 8 sistemas de esgotamento sanitário e 4 de sistemas de drenagem urbana, todas executadas pelos respectivos estados ou municípios beneficiados.

57. Conforme visto, foram identificadas IGPs em cinco obras dessa área temática, quais sejam: Drenagem em Plácido de Castro/AC, Esgotamento Sanitário em Pilar/AL, Abastecimento de Água em Alto Paraguai/MT, Esgotamento sanitário em Jauru/MT e Abastecimento de Água em Augusto Corrêa/PA.

58. As razões para as classificações como IGP foram:

i) irregularidades em licitações (julgamento em desacordo com o edital, ausência dos requisitos mínimos da Lei 8.666/93, projeto básico deficiente/desatualizado);

ii) sobrepreço/superfaturamento (preços acima dos usuais de mercado e pagamentos por serviços não executados);

iii) irregularidades na execução dos convênios (fiscalização deficiente, aplicação dos recursos em desacordo com o plano de trabalho, realização de pagamentos adiantados).

V.3 OBRAS DO PROARTE (DNIT)

59. Nessa área temática, foram realizadas 40 auditorias, ressaltando-se que o programa Proarte - objeto das fiscalizações - tem por objetivo a realização de obras de recuperação, restauração, reforço estrutural e alargamento das pontes e viadutos na malha rodoviária federal.

60. Basicamente, foram apurados dois grupos de irregularidades graves, porém com recomendação de continuidade dos empreendimentos, haja vista que, segundo o Relatório, o programa ainda não possuía edital de licitação à época das auditorias. Essas foram as duas espécies de irregularidades apuradas:

i) projeto básico deficiente, elaborado com base em estimativas calculadas apenas nas dimensões das pontes;

ii) sobrepreço em alguns itens do orçamento.

61. Segundo informado no Relatório, os benefícios esperados com essas auditorias giram em torno de R\$ 62 milhões.

VI - FISCALIZAÇÕES DECORRENTES DE REPRESENTAÇÕES E DENÚNCIAS

62. Segundo o §1º do art. 94 da LDO/2012, a presente consolidação deve contemplar os indícios de irregularidades graves em obras públicas apuradas em outros processos autuados no Tribunal, fora do âmbito do Fiscobras. Segue-se o dispositivo citado:

Art. 94 (...)

§ 1º O TCU deverá, adicionalmente, enviar informações sobre outras obras ou serviços nos quais tenham sido constatados indícios de irregularidades graves em outros procedimentos fiscalizatórios realizados nos últimos 12 (doze) meses, contados da publicação desta Lei, com o grau de detalhamento definido no § 2º deste artigo e observados os incisos IV, V e VI dos §§ 1º e 9º, ambos do art. 91 desta Lei.

63. Dos 315 processos apurados sob esse critério, referentes a representações e denúncias encaminhadas ao Tribunal nos últimos 12 meses, extraem-se as seguintes obras que, embora não tenham integrado o Fiscobras-2011, evidenciam a ocorrência de IGP, segundo a Tabela 25 do Relatório:

Outros processos referentes a obras com evidências de IGP

Processo	Obra
006.957/2010-2	Construção da BR-440/MG - Ligação entre a BR-267 e a BR-040. (IGP)
032.914/2008-0	Construção do terminal hidroviário de Maués/AM (pIGP)
025.201/2011-5	Construção do Campus Integrado do Instituto Nacional do Câncer (pIGP)
030.884/2011-0	

64. Assim, em atendimento ao § 1º do art. 94 da LDO/2012 (versado neste tópico), as informações relativas a essas três obras também devem ser encaminhadas à CMO, observando-se que as IGPs referentes à construção do terminal hidroviário de Maués/AM e à construção do Campus Integrado do Instituto Nacional do Câncer ainda não foram objeto da decisão prevista no §9º do art. 91 da Lei 12.465/2011, daí terem recebido a classificação provisória de pIGP.

VII - BENEFÍCIOS GERADOS

65. A economia de recursos públicos potencialmente gerada pelas fiscalizações de obras pelo Tribunal, em 2011, foi de R\$ 2,6 bilhões. Se extrapolarmos para os últimos quatro exercícios, esse montante chega a R\$ 10,7 bilhões. Em termos comparativos, somente com a fiscalização de obras públicas, a economia potencial gerada, em cada exercício, equivale ao dobro do orçamento anual desta Corte de Contas, que gira em torno de R\$ 1,3 bilhão.

66. De outro lado, as determinações expedidas pelo Tribunal, no âmbito do Fiscobras, também geram efeitos positivos sobre a qualidade das obras e seus impactos ambientais, variáveis cujos benefícios são de difícil quantificação econômica e, por isso, não são consideradas nos números apresentados.

VIII - ÓRGÃOS INTERESSADOS NOS PROCESSOS REFERENTES ÀS OBRAS DO PAC

67. Aproveito o ensejo desta deliberação para propor aos meus pares, neste Colegiado, que se reconheça, desde logo, como interessados nos processos referentes às obras do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC -, nos termos do §2º do art. 144 do Regimento Interno, os Ministros titulares da Casa Civil da Presidência da República, do Ministério da Fazenda e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, na condição de membros do Comitê Gestor do PAC (CGPAC), e o Grupo Executivo do PAC (GEPAC).

68. Tal medida se justifica, a meu ver, por questão de racionalidade processual, haja vista que as atribuições desses órgãos atestam seu interesse jurídico nos resultados das fiscalizações realizadas por esta Corte de Conas nas obras do PAC. Essa conclusão deflui das disposições do Decreto 6.025/2007, instituidor do aludido programa, mais precisamente dos seus artigos 2º a 4º, *verbis*:

Art. 2º O PAC será acompanhado e supervisionado pelo CGPAC, com o objetivo de coordenar as ações necessárias à sua implementação e execução.

Art. 3º O CGPAC será integrado pelos titulares dos seguintes órgãos:

I - Casa Civil da Presidência da República, que o coordenará;

II - Ministério da Fazenda; e

III - Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

Art. 4º Fica instituído o Grupo Executivo do Programa de Aceleração do Crescimento - GEPAC, vinculado ao CGPAC, com o objetivo de consolidar as ações, estabelecer metas e acompanhar os resultados de implementação e execução do PAC, integrado pelos seguintes órgãos: [I - Subchefia de Articulação e Monitoramento da Casa Civil da Presidência da República; II - Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; III - Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; IV - Secretaria de Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda; e V - Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda.] (...)

69. Compreendo que a medida ora proposta se justifica em virtude do elevado número de processos pertinentes às obras do PAC em curso neste Tribunal, o que recomenda uma decisão uniforme para todos os casos.

70. Para finalizar, registro meus elogios a todos os servidores e autoridades deste Tribunal que se empenharam nesse árduo e exitoso mister de fiscalizar, anualmente, as centenas obras públicas selecionadas no âmbito da metodologia Fiscobras. E, como bem sabemos, os resultados dessa tarefa têm, ao longo dos anos, extrapolado em muito seu objetivo de atender aos ditames da Lei de Diretrizes Orçamentárias, haja vista a expressiva economia de recursos e as contribuições ao aperfeiçoamento da gestão de obras públicas no País que o Fiscobras tem ensejado anualmente.

Do exposto, VOTO por que seja aprovado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 8 de novembro de 2011.

RAIMUNDO CARREIRO
Relator

ACÓRDÃO Nº 2877/2011 - TCU - Plenário

1. Processo nº TC 028.136/2010-1.

2. Grupo I - Classe de Assunto II: Administrativo (Consolidação do Fiscobras-2011)

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessados: Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional