



DEPARTAMENTO DE TAQUIGRAFIA, REVISÃO E REDAÇÃO

NÚCLEO DE REDAÇÃO FINAL EM COMISSÕES

TEXTO COM REDAÇÃO FINAL

Versão para registro histórico

Não passível de alteração

COMISSÃO MISTA DE PLANOS, ORÇAMENTOS PÚBLICOS E FISCALIZAÇÃO		
EVENTO: Audiência pública	Nº: 0784/13	DATA: 18/06/2013
INÍCIO: 16h16min	TÉRMINO: 18h08min	DURAÇÃO: 01h52min
TEMPO DE GRAVAÇÃO: 01h52min	PÁGINAS: 40	QUARTOS: 23

DEPOENTE/CONVIDADO - QUALIFICAÇÃO

ADALBERTO SANTOS DE VASCONCELOS — Coordenador-Geral de Controle Externo da Área de Infraestrutura e da Região Sudeste do Tribunal de Contas da União.

JOSÉ CARLOS MEDAGLIA FILHO — Superintendente Nacional de Assistência Técnica e Desenvolvimento Social da Caixa Econômica Federal.

ANDRÉ AMORIM ALENCAR — Representante da Confederação Nacional dos Municípios.

SUMÁRIO: Audiência pública para debater o tema Entraves Burocráticos: Realidade e Soluções, com a presença de representantes do Tribunal de Contas da União, da Caixa Econômica Federal e da Confederação Nacional de Municípios, em atendimento ao Requerimento nº 3, de 2013, de autoria do Deputado Danilo Forte, do PMDB do Ceará.

OBSERVAÇÕES

Houve exibição de imagens.



O SR. PRESIDENTE (Senador Lobão Filho) - Declaro iniciada a 2ª Reunião de Audiência Pública da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização.

Esta reunião foi convocada para coleta de elementos que venham a subsidiar a discussão e o aperfeiçoamento do Projeto de Lei do Congresso Nacional nº 2, de 2013, referente à Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2014. Esta audiência versará sobre o tema *Entraves Burocráticos: Realidade e Soluções* e terá como convidados representantes do Tribunal de Contas da União, da Caixa Econômica Federal, da Confederação Nacional de Municípios e da Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústrias de Base, em atendimento ao Requerimento nº 3, de 2013 (o autor é o Deputado Danilo Forte, do PMDB do Ceará), aprovado na 3ª Reunião Ordinária, realizada no último dia 4 de junho.

Neste momento, tenho o prazer de convidar para compor a Mesa o autor do requerimento e Relator da LDO para 2014, o Deputado Danilo Forte. *(Pausa.)* Peço também para que componha a Mesa o Coordenador-Geral de Controle Externo da Área de Infraestrutura e da Região Sudeste do Tribunal de Contas da União, o Sr. Adalberto Santos de Vasconcelos; o Superintendente Nacional de Assistência Técnica e Desenvolvimento Sustentável da Caixa Econômica Federal, o Sr. José Carlos Medaglia Filho; e o Técnico da Confederação Nacional de Municípios Sr. André Amorim Alencar.

Eu pediria aos nobres assessores e jornalistas presentes que cheguem um pouco para frente, a fim de que possamos interagir de forma mais direta com V.Sas. e realizar uma audiência pública como mais efetividade. *(Pausa.)* Os nobres assessores também vão vir aqui para frente.

De forma extraordinária, até abrindo uma exceção ao Regimento desta Comissão, eu vou permitir que os jornalistas e assessores presentes, depois de se identificarem, também façam indagações, por uma vez, aos expositores presentes.

Passo a palavra ao autor do requerimento para que possa dar início efetivamente aos trabalhos desta audiência pública.

O SR. DEPUTADO DANILO FORTE - Obrigado, Sr. Presidente. Obrigado, demais convidados presentes, que apresentarão esclarecimentos.



O nosso intuito é exatamente aproximar o relatório da Lei de Diretrizes Orçamentárias o máximo possível da realidade vivida pelas Casas, pelo Congresso Nacional. E a realidade é refletida e representada por esta Casa no que diz respeito aos anseios da população em geral do Brasil.

Assistimos ontem ao espetáculo de um País vivo, com a juventude na rua, fazendo suas reivindicações democraticamente. Eu tenho uma história que se confunde um pouco com essa história, porque participei da luta dos estudantes pela redemocratização do País, durante o combate à ditadura, exatamente para que tivéssemos a possibilidade hoje de nos manifestar livremente. Os avanços que o Brasil teve nos últimos 20 anos decorrem também do aprimoramento da democracia no País. Vai se aperfeiçoando, amadurecendo. O retorno da juventude às ruas, ontem, portanto, enche-nos de orgulho e de esperança de um Brasil que quer cada vez mais se firmar quanto à construção do futuro.

Nada mais importante para isso do que haver proximidade entre a realidade orçamentária do País e aquilo que se deseja para melhorar a qualidade de vida do povo. Por meio do Orçamento, vão-se construindo as políticas públicas capazes de promover essas transformações.

O intuito desta audiência pública, como o das demais audiências públicas que vão ser feitas, é o de aproximar a realidade orçamentária do País das suas demandas, dos seus desejos, das suas necessidades. É também o de combater os exageros, os excessos, os desvios que muitas vezes ocorrem e os que possam ocorrer na execução orçamentária.

Nós agradecemos a todas as instituições aqui presentes a participação e esperamos que se possa, neste debate, contribuir muito para a preparação do relatório definitivo da LDO para 2014.

O SR. PRESIDENTE (Senador Lobão Filho) - Obrigado, Deputado Danilo.

Concedo a palavra ao Coordenador-Geral de Controle Externo da Área de Infraestrutura e da Região Sudeste do Tribunal de Contas da União, o Sr. Adalberto Santos de Vasconcelos, para que possa fazer o seu pronunciamento.

O SR. ADALBERTO SANTOS DE VASCONCELOS - Obrigado, Presidente. Gostaria de cumprimentá-lo, bem como o Deputado Danilo Forte, os demais colegas da Mesa e todos os presentes.



É uma oportunidade para nós do Tribunal de Contas da União participar desta audiência, que reputamos de grande importância para o País neste momento.

Este é o tema proposto: *Entraves Burocráticos: Realidade e Soluções*. Nós vamos tentar, inicialmente, enfatizar a oportunidade da discussão desse tema, a fim de contribuir para o debate sobre a Lei Orçamentária de 2014. O primeiro ponto que devemos enfatizar é o grande desafio que tem o País neste momento: crescimento de forma sustentável e responsável.

(Segue-se exibição de imagens.)

Diante desse grande desafio, existe um cenário que temos de destacar. Há um déficit de investimento no setor de infraestrutura. Esse investimento pode ser provido de forma direta por meio de contratação de empresas, por meio de contratação de terceiros, para que prestem esse serviço diretamente por meio de empresas, com base na Lei nº 8.666 ou no RDC, ou por meio de concessões ou parcerias público-privadas, de forma indireta.

Há também um déficit de projetos prontos, acabados, e robustos no País, e debatidos no setor de infraestrutura. Destacamos que existe grande carteira de obras a serem realizadas no País. Quando vamos buscar esses projetos, não os encontramos de forma madura e consistente, prontos para serem realizados, colocados em andamento.

Outra questão que vemos, pelo cenário que há, é a qualidade dos projetos que estão sendo desenvolvidos.

Há a questão do planejamento do setor de infraestrutura, que vamos abordar.

Por fim, algo em que o Tribunal de Contas da União está investindo bastante nessa área, principalmente a partir deste ano: a questão da governança dos órgãos e instituições responsáveis pelo setor de infraestrutura. Isso vale também para os demais setores do País.

Diante desse cenário e do tema proposto, algumas questões, com certeza, surgem. Entraves burocráticos ou planejamento adequado e consistente? Entraves burocráticos ou estrutura dos órgãos e instituições do setor de infraestrutura compatível com as atribuições que têm? Entraves burocráticos ou qualidade dos projetos, robustez dos projetos, que permita a plena caracterização, a orçamentação da obra, da concessão, no caso dos projetos de concessão? A Lei nº 8.987 pede



elementos para projetos básicos, algo que vai minimizar termos aditivos e permitir que a obra seja concluída conforme as expectativas e com a qualidade que se deseja de obra que foi pensada e representa necessidade do País. Entraves burocráticos ou boa governança dos órgãos do Governo na área de infraestrutura?

Essas são algumas questões que apresentamos inicialmente para podermos refletir. Ao longo dessa apresentação, vamos tentar passar por elas. A ideia, para poder auxiliar a Comissão, é ver qual é a verdadeira situação, qual é a verdadeira realidade. Diz respeito ao tema sugerido aqui, que é bastante oportuno. Trata-se da verdadeira realidade do setor de infraestrutura. Ao identificarmos a verdadeira realidade, podemos, com certeza, encontrar as melhores soluções ou oferecer, neste debate, caminhos para as melhores soluções.

Como se dá a fiscalização, no setor de infraestrutura, por parte do Tribunal de Contas da União? Presidente, eu gostaria de destacar a missão do Tribunal, porque nós a revisitamos há 2 anos, 3 anos. A missão do Tribunal passou a ser a de controlar a administração pública para contribuir com o seu aperfeiçoamento, em benefício da sociedade.

Essa visão de auditoria operacional, auditoria de desempenho e governança, em que se busca contribuir com os órgãos, é algo que já se vem amadurecendo no Tribunal há um bom tempo. Principalmente no setor de infraestrutura, o que se pretende é avançar na direção de uma visão mais sistêmica para a área.

O Tribunal passou por reestruturação neste ano, procurando também melhorar a governança interna do Tribunal, melhorar a estrutura do Tribunal de forma interna. Foi dividido, segmentado o Tribunal em quatro grandes áreas. Uma área trata das questões sociais, há secretarias que tratam das questões sociais. Outra área, de atividades essenciais ao Estado, em que há o Legislativo, o Judiciário, o Executivo. Outra área, de desenvolvimento econômico, exceto infraestrutura. E outra área, de infraestrutura. Com isso, procura-se, interna e externamente, proporcionar melhor governança e transparência no setor público.

Passamos a ter secretarias especializadas, na área de educação, na área de saúde, na área de previdência, nas grandes áreas do Governo. Com isso, a partir deste ano, o Tribunal, como órgão auxiliar, vai oferecer ajuda ao Congresso Nacional não só por meio de relatórios de fiscalização de obras, de relatórios sobre



contas de governo, mas também por meio de relatórios concernentes às áreas de saúde, de educação.

No *site* do Tribunal, há uma estrutura completa, que pode ser acessada de forma bastante resumida e simplificada. Eu deixo o endereço para os senhores. A apresentação vai ficar aqui, para que possam entrar em maiores detalhes nessas áreas do Tribunal.

No setor de infraestrutura, do qual estamos à frente, na Coordenação-Geral de Controle Externo da Área de Infraestrutura e da Região Sudeste, para melhorar a governança, há quatro Secretarias de Fiscalização de Obras, cada qual especializada em determinado segmento: obras aeroportuárias e de edificação; obras rodoviárias; obras de energia e de saneamento; e obras portuárias, hídricas e ferroviárias.

Nós temos duas secretarias que acompanham as concessões de serviços públicos e as desestatizações. Esse processo é acompanhado de forma concomitante, antes de o edital ser publicado, trazendo menor custo para o setor de regulação.

As parcerias público-privadas. Uma secretaria cuida da área de transportes. Estamos falando da ANTAQ, da ANTT, da ANAC. Trata-se das concessões de aeroportos, de portos, de ferrovias, de rodovias. Outra secretaria se ocupa da área de energia e da área de telecomunicações.

Em nossa área, também há uma secretaria que cuida das empresas de administração indireta com sede no Rio de Janeiro. Podemos citar o BNDES, que é um grande financiador da área de infraestrutura. Podemos destacar também a CBTU, a ELETROBRAS, a PETROBRAS.

As secretarias da Região Sudeste também estão sob essa coordenação — São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Espírito Santo.

Especificamente quanto ao acompanhamento das obras públicas, nós temos essas quatro secretarias que citei. A ideia, aqui, agora, é colocar mostrar como se dá essa fiscalização do setor de infraestrutura.

O Tribunal faz essa fiscalização, e, a partir deste ano, vai haver um relatório anual, que ele vai entregar ao Congresso Nacional, a esta Comissão, em que serão abordadas as questões sobre as obras fiscalizadas com base nos critérios da LDO,



o que é exigido aqui, como também sobre auditoria de qualidade. Não basta a obra ser entregue, ela tem que ser entregue com qualidade. Então, o Tribunal está realizando e vai cada vez mais realizar auditoria de qualidade das obras.

A Secretaria de Obras e a Secretaria de Acompanhamento de Concessão de Serviços Públicos vão fazer parcerias — já estão fazendo — para acompanhar tanto a fase de concessões da outorga do serviço quanto a da execução do contrato. Temos hoje parcerias por meio das quais se faz o acompanhamento da execução de contratos de rodovias. Menciono a Régis Bittencourt, a Fernão Dias, também a BR-050 e a BR-262, que se referem a outorgas de concessões que estão chegando agora.

Auditorias de governança. O Tribunal está cada vez mais motivado. Neste ano vamos fazer pelo menos seis auditorias de governança em grandes órgãos da administração pública. Temos as solicitações do Congresso Nacional, que são bastante relevantes dentro do Tribunal de Contas da União. E vale a pena destacar também as fiscalizações dos editais. Cada vez mais estamos antecipando essas fiscalizações para a fase de editais.

Como é o processo? O Tribunal seleciona as obras utilizando os critérios estabelecidos na LDO — já abordei isso por meio da transparência anterior. Ele faz essa fiscalização e remete ao Congresso Nacional a relação das obras com indícios de irregularidades graves, conforme definido na própria LDO.

Essas obras que estão com IG-P — indícios de irregularidades graves — só são encaminhadas após diversas medidas adotadas pelo Tribunal junto com o gestor para solucionar o problema. Faz a oitiva do gestor, conversa, são realizadas diversas reuniões. Quando não há solução para a questão, o relatório sobre a obra com indícios de irregularidades é encaminhado ao Congresso Nacional, que tem a faculdade de acatar ou não a recomendação de paralisação, dada pelo Tribunal de Contas da União. Ele acata ou não essa recomendação de paralisação. Depois vou trazer números para exemplificar essas questões. O bloqueio e o desbloqueio da execução física, orçamentária e financeira são feitos por deliberação da CMO.

Deputado, como exemplo, apresento histórico de obras com indício de paralisação. Em 2003, o Tribunal tinha identificado 87. Em 2012, foram 22. Podemos ver que está caindo de forma acentuada isso. Quer dizer, está sendo induzido o



melhoramento, está havendo melhor atuação da administração pública. Dessas 22 obras, apenas sete são novas. Quinze dessas obras já estavam com indícios de irregularidades em anos anteriores. Estamos falando de sete obras.

Este quadro, sobre o FISCOBRAS de 2010 e 2012, é muito interessante, pois indica a dotação orçamentária. Por exemplo, em 2012, 38 bilhões foram fiscalizados pelo Tribunal de Contas da União, com benefício financeiro estimado em algo da ordem de 2,5 bilhões.

O Tribunal identificou, a princípio, 39 obras com IG-P, considerando as obras antigas e as obras novas. Começa, então, a dialogar com o gestor, começa a dar oportunidade ao gestor de explicar as coisas. Dessas 39 obras, 17 foram resolvidas antes de qualquer deliberação por parte do Tribunal de Contas da União. Restaram 22 obras, considerando-se as obras antigas, que são 15, conforme eu falei. Sete são obras novas. O Tribunal recomendou a paralisação de 22. Após a audiência pública da Comissão, no Congresso Nacional — é muito importante quando o Congresso Nacional faz essa força e ouve o gestor —, 17 foram resolvidas. Só ficaram cinco no quadro de bloqueios. Estamos falando, portanto, de cinco obras em 2012, cinco obras em 2011, e seis obras em 2010.

Quanto à paralisação de obras, temos que considerar sempre os números reais. E vamos trazer outros números.

Das obras fiscalizadas pelo Tribunal de Contas da União em 2012, em 49% havia deficiência ou falta de projetos, em 46% havia sobrepreço, superfaturamento. Mas a maior parte está relacionada a falha ou inconsistência nos projetos ou a qualquer outra deficiência.

Eu acho que os números traduzem melhor o que desejamos falar. Foi realizada agora uma consulta ao sistema de acompanhamento de contratos do próprio DNIT. As obras rodoviárias estão bastante em voga. Em abril, no caso do DNIT, são 1.153 contratos de obras. Desses 1.153 contratos, 167 estão paralisados; desses 167 paralisados, Senador, apenas seis tiveram algum tipo de intervenção do Tribunal. Ou seja, 161 contratos paralisados no DNIT não têm nenhuma intervenção do Tribunal. Não houve, em relação a esses, nenhuma ação por parte do Tribunal de Contas da União. Desses seis, três se referem à mesma obra. Estamos falando de quatro obras diferentes de 167 que estão paralisadas atualmente. Esses dados são



do final de abril de 2013, do sistema do próprio DNIT. Nós estamos falando, então, de 0,05% dos contratos do DNIT ou de 3,5% dos contratos paralisados.

Em relação ao PAC, os números são mais elucidativos. Em 2013, quantas obras do PAC o Tribunal tem fiscalizado? Temos fiscalizado 0,2% das obras do PAC em 2013. Não chega a 1%. Em 2012, foi 0,4%. Em 2013, nós fiscalizamos 133 obras de 29.807 incluídas no PAC.

Esses são dados que trazem essa magnitude. Trouxemos números porque eles dizem muito mais que palavras.

Procuramos aqui demonstrar que Tribunal não vai a todas as obras, ele não tem condições de ir a todas as obras. O Tribunal tem que se valer de outros meios para poder cumprir essas atribuições. Ele tem que ser mais seletivo, tem que buscar, sobretudo, verificar as causas dessas obras ou partir para auditorias de governança, por meio da qual pode contribuir para o aperfeiçoamento da administração pública.

Gostaria de enfatizar que estamos, no Tribunal, com dois processos de fiscalização que iniciamos há 2 semanas. Um diz respeito à INFRAERO, o outro, ao DNIT. Trata-se de descobrir as causas da paralisação dessas outras obras que não sofreram nenhuma intervenção do Tribunal. Estamos fazendo esse levantamento, buscando essas causas. Depois vamos disponibilizar isso para a sociedade e para o Congresso Nacional.

O Tribunal partiu para fazer essas auditorias de governança. Foi feita uma muito importante, sobre a regulação das agências reguladoras. Foi uma solicitação da Comissão de Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados. Fizemos outras, na parte de obras. Vou dar como exemplo uma que foi feita no DNIT.

O objetivo dessas auditorias de governança é mitigar a ocorrência dos achados que provocam paralisação de obras, diagnosticar efetivamente quais são essas causas e propor eventualmente — são recomendações — ações de melhorias e até mudanças estruturais.

Nessa auditoria operacional realizada agora, julgada recentemente, quanto à gestão de obras do DNIT, o Ministro-Relator foi o Ministro Weder de Oliveira.

Quais foram os principais achados? O TCU constatou a oportunidade de melhoria nas atividades da autarquia, principalmente em projetos e na fiscalização de obras. Qual foi a situação encontrada? Ineficiência na análise de projetos. Não há



priorização na escolha de projetos analisados. A distribuição da equipe é assimétrica entre os diversos setores de análise, com analistas mais experientes realizando trabalhos menos complexos e vice-versa. Faltam procedimentos definidos para análise focados em questões técnicas e financeiramente mais relevantes. A equipe não dispõe de *software* adequado para realizar o seu trabalho nem de condições para conhecer o local em que o projeto será implementado. Não há procedimento padrão para apenar as empresas projetistas, caso seja necessário. São realizadas poucas visitas ao local da obra. Há ausência de planejamento nesse setor.

Há também pouca participação daquela unidade local, que fica no DNIT acompanhando a rodovia, na análise do projeto. Quando o projeto está em fase de obra e há revisões — geralmente acontecem —, não passa pela área de projetos novamente. Falta o controle das versões do projeto. Ou seja, não há o gerente de projeto que vai fazer o controle. Então, cada um faz uma correção. Depois, quando o projeto volta, fica um pouco desbalanceado com as modificações. Há vários processos numerados para o mesmo projeto.

Quais foram as principais oportunidades de melhoria identificadas pelo Tribunal na fiscalização de obras do DNIT? Necessidade da melhoria da estrutura das superintendências regionais do DNIT e das unidades locais para torná-las compatíveis com as suas atribuições. Melhoria no controle e no acompanhamento das obras, por parte do DNIT, de forma a garantir a qualidade e a razoabilidade dos seus custos e a aplicação, quando cabível, de penalidades às supervisoras e às empreiteiras.

Deputado, qual é a extensão da malha rodoviária administrada por unidade local? Vinte e seis unidades locais têm entre 301 e 600 quilômetros. Há 18 unidades locais que têm extensões menores que 300 quilômetros. E, entre 501 e 900 quilômetros, são dez unidades locais do DNIT. No caso de apenas cinco, são mais do que 900 quilômetros.

Vejamos outro gráfico, relacionado ao número de engenheiros. O residente é o responsável pela unidade local, o supervisor — existe um em cada uma dessas unidades locais. Em 24% delas, só há o engenheiro supervisor. Não há nenhum outro engenheiro lá para fazer esse acompanhamento. Só há ele. Em 23% delas, só



há um engenheiro a mais, além do supervisor. Menciono isso apenas para ilustrar essa questão.

Outros achados referem-se a pouca integração entre as áreas do DNIT responsáveis pelas obras rodoviárias; ausência de planejamento no que se refere à análise de projeto e ao planejamento orçamentário; muitos servidores perto da aposentadoria e ausência de concurso público, que traria a oxigenação desejável para esses órgãos. Foram verificadas diversas medições sem assinatura da supervisora. Há equipe pequena e com treinamento insuficiente, o que já foi mencionado. Os sistemas de informações gerenciais de obras e projetos e os sistemas de protocolo são inadequados. Há atrasos nas obras devido a dificuldades em questões ambientais e indígenas.

Diante dessa realidade, o que fez o Tribunal? Determinou ao DNIT que elaborasse um relatório sobre a implementação das medidas relacionadas a esse documento, a todas essas questões que citei aqui, informando as medidas que já foram adotadas e o plano de ação para implementação das demais medidas, eventualmente.

Leio este trecho:

“Além disso, considerando que a situação verificada neste trabalho extrapola, em certos aspectos, a capacidade de atuação e os limites da própria autarquia, o DNIT deve dar conhecimento desses resultados à Casa Civil, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e ao Ministério dos Transportes, enfatizando os riscos envolvidos em manter as atuais atribuições do DNIT sem dotá-lo de instalações, equipamentos e força de trabalho compatíveis com suas atribuições.”

Deputado, qual é o benefício esperado? Prossigo a leitura:

“Espera-se que a implementação dessas recomendações propostas contribua para a melhoria das gestões das obras do DNIT, fazendo com que a autarquia consiga, efetivamente, projetar e construir empreendimentos de qualidade, no prazo previsto e com a qualidade desejada.”



Eu dei como exemplo um trabalho. Poderia mencionar outros trabalhos, mas sei que o tempo aqui é curto.

Cada vez mais, diante de tantas obras para fiscalizar, o Tribunal efetivamente não é capaz de fazer a fiscalização. Nem é a missão dele substituir a auditoria interna dos órgãos, a CGU. O Tribunal, então, tem que ser seletivo. Está indo na direção dessas auditorias de governança, auditorias operacionais, em que identifica como pode contribuir para o aprimoramento dos órgãos.

Estou à disposição para responder perguntas.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Senador Lobão Filho) - Obrigado, Dr. Adalberto Santos de Vasconcelos.

Passo a palavra agora ao Superintendente Nacional de Assistência Técnica e Desenvolvimento Social da Caixa Econômica Federal, o Sr. José Carlos Medaglia Filho.

Com a palavra, o Dr. José Carlos.

O SR. JOSÉ CARLOS MEDAGLIA FILHO - Muito boa tarde, senhoras e senhores.

Sr. Presidente da Comissão, Senador Lobão Filho; Sr. Relator, Deputado Danilo Forte, na pessoa de quem cumprimento os demais componentes da Mesa, inicialmente, eu queria dizer da minha satisfação de estar novamente nesta Casa debatendo um tema que, para minha instituição, a Caixa Econômica Federal, é muito caro, é um tema que nos permite o relacionamento com cerca de 5.500 Municípios, todos os Estados e suas companhias de saneamento e de habitação e demais autarquias que executam obras e investimentos com recursos concedidos pela União para Estados e Municípios.

Permitam-me fazer um breve histórico sobre as razões pelas quais a Caixa passou a atuar como mandatária da União nos repasses de recursos do Orçamento Federal e esclarecer a partir de quando isso passou a acontecer.

A Caixa foi chamada, no ano de 1996, a se integrar, na qualidade de mandatária da União, ao processo de repasses. Até então, todas as destinações de recursos do Orçamento Federal para Estados e Municípios, principalmente Municípios, se davam por um mecanismo chamado convênio, que existe até hoje.



No entanto, o convênio, na época, se caracterizava por uma destinação do recurso para o Município mediante mecanismos relativamente frágeis e uma posterior prestação de contas.

Talvez alguns dos senhores ainda se lembrem daquela época: o quadro era de recursos insuficientes para a execução das obras a que estavam destinados; obras que se iniciavam e não terminavam; obras fantasmas; obras inadequadas para aquela comunidade; e obras sem funcionalidade. Exemplificando: recursos destinados a uma ponte, sem os recursos suficientes para os seus acessos.

Diante desse quadro, o Governo Federal, o Congresso, enfim, a sociedade, irresignados com a situação, entenderam por bem criar um mecanismo denominado contrato de repasse, que se diferencia do convênio, em primeiro lugar, pela necessidade de existência de um plano de trabalho anterior à concessão dos recursos; da análise prévia de um projeto anterior a qualquer liberação; e de uma proporcionalidade entre as liberações e o andamento da obra.

Por esse mecanismo, o Governo se assegura de que as obras tenham, de fato, projetos consistentes; um procedimento regular, em termos de licitação; e que, de fato, cada parcela somente seja liberada após uma vistoria da existência daquela etapa de obra.

Evidentemente, esse sistema representa, do ponto de vista da agilidade, alguns entraves. No entanto, entendeu até aqui o Governo, e acho que também o Legislativo, por manter essa sistemática como forma de garantir uma boa aplicação dos recursos públicos.

A partir de então, a Caixa passou a se estruturar e o vem fazendo de maneira incremental, de modo que hoje nós dispomos de 72 unidades regionais — que são as nossas Gerências ou Representações de Desenvolvimento Urbano — e, portanto, atua nas 27 capitais e em mais 44 cidades-polo do País. Essas 72 unidades regionais operam uma carteira, atualmente, de cerca de 40 mil contratos de repasse do OGU, totalizando um volume de 22 bilhões.

Na parte mais recente dessa carteira, que são as operações do Orçamento do ano de 2011, para dar um exemplo recente, foram cerca de 6.200 operações selecionadas, totalizando cerca de 5 bilhões. Essa é uma carteira que está, portanto,



completando 1 ano e meio de assinatura. Esses contratos foram assinados maciçamente no final do ano de 2011.

Ao final desta minha exposição, eu vou compartilhar com os senhores o andamento desta carteira, especificamente, dos contratos assinados em 2011, que tiveram o período de apresentação de projeto, de licença ambiental, de titularidade da área e que deveriam, neste momento, já estar em andamento. Mais adiante, eu vou me permitir apresentar esse balanço.

A Caixa hoje presta serviço para 20 Ministérios. Todos os Ministérios que selecionam operações para Estados e Municípios e que se propõem a fazê-lo pelo mecanismo de contrato de repasse, via de regra, fazem-no com a Caixa. E poderiam fazê-lo com outros bancos públicos — a legislação autoriza outros bancos públicos a também realizarem os repasses do Orçamento da União. No entanto, até o momento, ao que nos consta, nenhum dos nossos coirmãos bancos públicos se organizou ou se instrumentalizou para prestar esse tipo de serviço.

A Caixa dispõe hoje, dentro dessas 72 unidades regionais, de cerca de 2 mil engenheiros e arquitetos, cerca de 300 técnicos sociais e mais de 2 mil técnicos de fomento, além de auxiliares administrativos e outros cargos operacionais. Esse conjunto de profissionais se subsidia também de cerca de 3 mil empresas de engenharia e arquitetura credenciadas. Portanto, é uma estrutura bastante robusta e que não encontra similar em nenhuma instituição, seja no País ou fora dele.

A Caixa se preparou para atuar nos recantos mais longínquos do País. Tirando alguns Municípios, principalmente da Região Norte, onde o acesso ainda enfrenta as naturais dificuldades, a Caixa teria condições de, em 48 horas, fazer uma vistoria de qualquer obra, em qualquer outra região do País.

De fato, nesses anos todos, a Caixa já teve intervenções em rigorosamente todos os Municípios do País.

Bem, deparamo-nos com uma situação em que o colega expositor que me antecedeu, do Tribunal de Contas, pintou um cenário que eu me permito explorar um pouco. De fato, nós estamos enfrentando hoje, talvez mais do que em qualquer outro momento do nosso País, uma carência absoluta de preparo e de equipes técnicas para o volume de investimentos que estamos disponibilizando.



Há um dado da Federação Nacional dos Engenheiros de que 80% dos Municípios brasileiros não dispõem sequer de um engenheiro ou arquiteto em seu quadro permanente. Isso não quer dizer que não haja possibilidade de contratá-lo de forma avulsa ou de contratar uma consultoria, mas esse é um dado bastante impactante.

Observamos também uma permanente dificuldade dos Municípios de se manterem em condições cadastrais passíveis de obtenção de recurso federal. Costumeiramente, como as emendas do Orçamento de cada ano são predominantemente selecionadas no final do ano, nós temos por hábito, sempre ao início do mês de dezembro, verificar a condição de regularidade dos Municípios brasileiros, para formalização desses contratos que se avizinham até o final do ano. E a estatística é recorrente: dos 5.500 Municípios brasileiros, usualmente, no início do mês de dezembro, mais de 3 mil Municípios estão inscritos com restrição no CAUC. Isso significa que se o contrato precisar ser assinado naquele dia, apenas 2.500 poderão fazê-lo; os outros 3 mil não têm condições de assinar contratos.

E o que se percebe, a cada ano, é uma corrida, principalmente ao Poder Judiciário, para poder realizar as contratações dentro do ano, dentro do exercício, com liminares que permitam que esses contratos sejam assinados. Evidentemente, na sequência, essas liminares acabam sendo cassadas, e os contratos mantêm-se em vigor — eles foram firmados ao abrigo de uma liminar.

Mas o volume de Municípios que normalmente se encontra com restrição cadastral, somado à fragilidade do ponto de vista técnico, já nos dá uma pista do que vamos enfrentar na sequência da assinatura dos contratos. E, de fato, o que ocorre nos casos de assinatura precária — digamos assim — desses contratos é que, como regra, pelas condições normativas vigentes, os Municípios assinam esses contratos sem ter projeto, licença ambiental e um documento que ateste a propriedade pública da área de intervenção, que fundamentalmente são os três elementos necessários para que se consiga dar prosseguimento a uma transferência da União.

Então, assinamos um volume grande de contratos. Em boa parte deles há o abrigo de liminares judiciais e, como regra, os Municípios têm até 18 meses para apresentar projeto, licença ambiental, titularidade da área e realizar uma licitação.



Agora eu gostaria de apresentar o quadro que nós temos, neste momento, das operações assinadas no final de 2011. Como eu me referi, assinamos 6.200 contratos, que totalizaram cerca de 5 bilhões. Destes, em torno de mil contratos, totalizando 570 milhões, sequer saíram da cláusula suspensiva após 18 meses, ou seja, não foram apresentados projeto, licença ambiental e titularidade de área, os requisitos mínimos exigidos. Outros 2.500 contratos, totalizando 700 milhões, apresentaram projeto, licença ambiental e titularidade de área, mas não conseguiram realizar licitação e, portanto, vão chegar à data fatal de 30 de junho sem que as respectivas obras estejam iniciadas, condição essa para a continuidade desses contratos.

Então, senhores, o dado preocupante é que nós temos, de um total de 6.200 operações realizadas em 2011, cerca de 3.500 operações que estão correndo o risco de não prosperarem a partir do dia 30 de junho, por não terem satisfeito as três condições básicas, projeto, licitação e titularidade de área, ou por não terem conseguido realizar as licitações para início de obra. E esse quadro tem se repetido ano a ano.

Bem, acho que nos cabe fazer uma análise das razões que concorrem para a existência desse quadro. Evidentemente que cada agente que opera nesse setor terá a sua visão, muito provavelmente sob a ótica dos Municípios. E eles não deixam de ter razão: existe uma infinidade de regras burocráticas que os impede de evoluir. De fato, essas regras advêm, em parte, da LDO; em parte, da Lei de Licitações; em parte, dos manuais de cada um dos 20 Ministérios, que não são unificados — cada Ministério opera com uma regra diferente.

Também dirão os Srs. Prefeitos, com alguma propriedade, que a Caixa representa um obstáculo para a obtenção desses recursos; que a Caixa muito provavelmente tem procedimentos lentos e que exige a apresentação de uma infinidade de documentos e de qualidade de projeto que eles não dispõem de condições de satisfazer.

Bem, eu digo que isso pode e deve ser uma verdade, mas em parte, e acho que a responsabilidade da minha instituição, a Caixa, e também desta Casa é verificar as reais causas. Porque, se fosse simplesmente isso, talvez tivéssemos uma solução simples: remover a Caixa desse processo. Assim, tudo estaria



resolvido. Ou voltaríamos a ser como era antes, na fase dos convênios, ou destinaríamos isso para qualquer outro ente público que não fosse a Caixa.

Infelizmente, o mundo real os senhores sabem que não é tão simples. Qualquer outro operador que venha eventualmente atuar nesse setor terá que cumprir exatamente as mesmas regras que a Caixa cumpre: verificar itens da LDO; verificar se a Lei de Licitações foi atendida; observar se existe um projeto em condições de ser executado; verificar a titularidade da área e a existência de licença ambiental.

Muitos Prefeitos reconhecem o valor de ter um agente que faz esse tipo de fiscalização, porque isso lhes dá a garantia de ter um processo correto. No entanto, há um nível de incompreensão muito grande por parte de outros gestores públicos municipais e estaduais.

Da avaliação que nós nos permitimos fazer, nós fazemos uma autocrítica também bastante severa de necessidade de melhoramentos internos do nosso processo. E temos feito melhoramentos: temos aumentado a nossa capacidade operacional e técnica; temos procurado debater esse assunto em todos os fóruns para os quais somos convidados; temos participado de alguns melhoramentos normativos e legislativos — fomos um dos participantes dos debates sobre a Portaria Interministerial nº 507, que gerou algumas flexibilizações e nos permitiu alguns avanços.

No entanto, ainda vemos que precisamos percorrer um caminho bastante longo. Considerando a nossa avaliação, em que pese devermos admitir questões nossas a serem melhoradas, precisamos fazer coro com o que hoje foi apresentado pelo TCU: a nosso ver, a maior deficiência neste momento ainda está na baixa capacidade institucional dos nossos agentes públicos municipais de levarem a cabo bons projetos que resultarão em obras e em bons processos licitatórios, que não deixem margem a questionamentos.

Na verdade, quero que olhemos, agora, um item apenas que eu gostaria de exemplificar: esta Casa anualmente reedita a Lei de Diretrizes Orçamentárias, processo que é antecedido de um longo debate, em que vários agentes são consultados, inclusive nós, o Tribunal de Contas da União, e a Controladoria-Geral



da União. Todos nós temos anualmente oportunidade de opinar sobre isso, e evidentemente a decisão é desta Casa.

Pois bem, desde 2003, a LDO traz a obrigatoriedade de os preços levados à licitação e resultantes desse certame serem iguais ou inferiores à mediana do preço referencial do SINAPI. É uma questão de elaboração do orçamento; é uma questão de engenharia. É uma questão que deveria ser simples e assimilada desde 2003.

Eu não tenho registro, na Caixa, entre as mais de cem mil operações que nós controlamos nesse período, de que alguma vez tenha vindo uma planilha orçamentária respeitando esse item, que deveria ser trivial. Dou esse exemplo para demonstrar o grau de fragilidade de que as nossas equipes técnicas, presentes nas Prefeituras, hoje dispõem. Evidentemente que isso já é a barreira inicial para a aprovação de um projeto.

Frequentemente são projetos desatualizados, cujas peças técnicas não combinam o que está desenhado com o que está descrito no memorial descritivo; planilhas orçamentárias que não atendem à LDO; cronogramas que não combinam com o projeto. E por aí poderemos elencar as coisas menos frequentes e mais complexas, mas essas são as mais simples.

Então, a nosso ver, sem prejuízo de fazermos um *mea-culpa* por aquilo que nos cabe, me parece que seria uma má contribuição da Caixa deixar de alertar que esse é um problema. Mas seguramente o problema maior não reside aqui. Ele hoje reside na dificuldade de atendimento de regras relativamente simples de projeto de engenharia e regras legais e normativas dos Ministérios.

Certamente temos um caminho longo a percorrer, e a Caixa reitera a sua disposição de contribuir para isso. Não nos agrada essa situação. Não nos agrada a situação de termos um cliente Município que atribui a nós boa parte da burocracia. Nós gostaríamos, sim, de ter um processo mais ágil, menos burocrático, de melhor entendimento por parte do Município, e temos atuado para esse debate. Colocamo-nos mais uma vez à disposição para prosseguir nisso, como eu disse, sem prejuízo de resolvermos questões pontuais, seja de falta de padronização, seja de falta de agilidade das nossas equipes.

No entanto, eu reitero: acho que se nós nos restringirmos a olhar o mundo sob essa ótica não chegaremos ao processo ágil e vitorioso que todos queremos,



porque a maior deficiência não está ali. Isso precisa ser corrigido, mas precisamos olhar aquilo que mais impacta, que ainda é essa dificuldade técnica e operacional dos nossos Municípios.

Eu permaneço à disposição para outras questões.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Senador Lobão Filho) - Obrigado, Dr. José Carlos Medaglia.

Passo a palavra agora ao representante da Confederação Nacional dos Municípios, Dr. André Amorim Alencar, para que possa fazer também sua exposição.

O SR. ANDRÉ AMORIM ALENCAR - Sr. Presidente, Srs. Senadores, Srs. Deputados, muito boa tarde a todos.

Primeiro, em nome da Confederação Nacional dos Municípios queria agradecer o convite da Comissão e já iniciar a apresentação trazendo, na visão das Prefeituras, os principais problemas enfrentados na relação de convênios entre União e Municípios.

Inicialmente, como já foi citado, um dos principais problemas é a falta de padronização dos convênios por parte dos Ministérios. Cada Ministério tem o seu conjunto de procedimentos. Não se pode imaginar que uma Prefeitura, com pessoal reduzido, vá dar conta de atender a todos os diferentes parâmetros que são exigidos pelos Ministérios. Esse é um dos entraves que pode estar ocasionando, como vamos ver à frente, a má execução desses convênios. Vamos trazer alguns números relativos aos Restos a Pagar e vamos conseguir visualizar que realmente, nos últimos anos, esse é um problema crescente e que tem aumentado muito a má execução desses convênios.

O segundo ponto que eu queria trazer é a liberação dos repasses que, em geral, segue um cronograma político, com pouca relação com a execução efetiva das obras. Veja o caso das emendas parlamentares, cuja execução é fruto de...

O outro ponto seria o excesso de burocracia que exige dos Municípios que obtenham certidões emitidas pelo próprio Governo Federal, como as certidões negativas do FGTS, do INSS e a de regularidade fiscal. Embora todas sejam emitidas pela própria União, são os Municípios que têm que apresentá-las durante o



andamento dos convênios; o próprio Governo não as emite e não há uma boa comunicação entre os órgãos.

Outro ponto seria o contingenciamento dos investimentos, que sabemos que todo ano é utilizado para se ajustar o superávit primário. Nele acaba entrando a execução dos convênios também.

Mais especificamente em relação à Caixa Econômica, os pontos geralmente levantados pelos gestores são a demora na análise dos processos; a escassez e a mudança constante no corpo técnico incumbido de realizar as aferições e medições das obras; a desatualização da tabela SINAPI — geralmente faltam alguns itens e também não se levam em conta as diferenças regionais; o ajuste do contrato em caso de aditamento ou reprogramação, o que acaba por devolver o processo à Caixa Econômica Federal e em geral ocasiona grande demora na continuidade do pleito.

Nós reconhecemos alguns avanços que foram feitos na negociação da Portaria nº 507, de 2011, que retirou a exclusividade da tabela SINAPI como referência para a aquisição de material de construção; restringiu o excesso de interferência da Caixa Econômica no detalhamento dos convênios; possibilitou o repasse de 50% do valor da obra, antes de se iniciar o processo, com base na responsabilização dos Prefeitos; permitiu o ressarcimento de pagamentos já efetuados pelas Prefeituras e criou um rito simplificado para convênios de até 750 mil reais. Então, foram essas as evoluções.

Queria apresentar a questão do CAUC. São 14 exigências que os Municípios devem para não serem inseridos no CAUC. Nós fizemos uma consolidação de dados colhidos até o dia 31 de maio de 2013 e chegamos à impressionante conclusão de que nada menos que 93,2% dos Municípios estão no CAUC.

Há essa tabela — que eu quero deixar para os senhores — que retrata a situação, por Estado. O que impressiona são alguns Estados que chegavam a ter 100% dos seus Municípios no CAUC naquela data. Então, é uma situação realmente complicada.

Nessa imagem eles estão listados por apontamento, por tipo de exigência. Em geral, a maior quantidade de casos realmente é de relatórios resumidos de



execução orçamentária. Mais de 4 mil Municípios têm apontamento com essa questão.

Nós reconhecemos que existe um problema de estrutura de contabilidade nos Municípios, mas a questão burocrática do sistema também que gera essas certidões acaba ocasionando uma demora e a entrada desses Municípios nesse critério. Isso é uma coisa regular.

A consequência desses problemas é a questão relativa aos Restos a Pagar, que estão acumulados no Orçamento da União e são um problema crescente, que vamos ver aqui em números.

Em 2003 existiam 3 bilhões inscritos nos Restos a Pagar — esses são valores devidos pela União a Municípios. Existiam 3 bilhões inscritos nos Restos a Pagar em 2003. Em 2011, já chegava ao valor de 27 bilhões.

Esse gráfico é muito interessante, pois ilustra bem o descompasso entre o que está sendo empenhado, o que está sendo conveniado e o que está sendo realmente pago, o que está sendo realmente executado.

A partir de 2005, o problema fica evidente. Você tem uma execução muito abaixo daquilo que é conveniado, daquilo que é celebrado, e isso vai gerando um acúmulo de Restos a Pagar. Desde 2002 há empenhos inscritos no Orçamento da União em valores significativos.

Nós fizemos, no ano passado, uma pesquisa sobre os Restos a Pagar de 2012 que estavam inscritos no Orçamento da União, para tentar identificar em que pé a execução desses empenhos andava e por que esses recursos não eram repassados. Foram analisados 61 mil empenhos. Entre eles, 12.700 são de Restos a Pagar processados, e os demais são não processados.

Em 2012, existia um total de 61.715 empenhos inscritos em Restos a Pagar. Esses empenhos somaram um total de 24 bilhões em 2012. Aí estão organizados por ano de inscrição, para os senhores acompanharem. Então, há empenhos desde 2012 até 2011.

Está aí por Estado, aberto também, só para os senhores poderem consultar.

Por Ministério, o mesmo valor.

Aqui é o resultado da nossa pesquisa. Nós avaliamos 10.948 empenhos, após termos ligado para as Prefeituras e termos tentado identificar em que pé andavam



esses processos dos 49.500 empenhos não processados. Então, pesquisamos só aquilo que constava como não processado, que supostamente seriam aqueles casos em que não houve medição e não foram iniciados.

A maior parte desses que foram pesquisados, 82%, é relativo à obra. Outra parte é relativa à aquisição de equipamentos — em torno de 90%. Esse total é relativo à obra e à aquisição de equipamentos. O restante diz respeito a custeio. Um percentual de 10% não foi identificado.

Esse é só o resultado, aberto por ano de inscrição do empenho.

Então, qual foi o resultado? Apesar de estarem inscritas como não processadas, concluímos que 56,8% das obras e das aquisições de equipamentos são referentes a despesas já licitadas e contratadas, o que corresponde a 55,4% dos recursos.

Desses valores que já estão contratados, 73,1% tiveram a sua execução iniciada. Então, apesar de constarem como não processados, os gestores declararam que a execução foi iniciada.

Aqui está um resultado que até foi bem surpreendente: dos empenhos declarados como iniciados, em 80% já houve medição. Então, houve a medição, mas está inscrito no Orçamento da União como não processado.

Por fim, aqui, 16,5% dos investimentos iniciados já estão conclusos. Esse é o dado mais marcante da pesquisa, porque são obras conclusas que estão inscritas ainda como Restos a Pagar não processados. Há algo no processo que deixou de gerar o processamento desse recurso.

Em resumo, quanto a esses empenhos analisados, temos que 6,7% dos investimentos estão concluídos; 40,5% foram iniciados; e 55,4% são obras e aquisições já contratadas.

A CNM também pesquisou esse percentual de obras conclusas; para descobrir se houve algum pagamento parcial ou entender o motivo de não ter ocasionado nenhum pagamento, segundo os gestores. Foram selecionadas obras dos anos de 2008, 2009 e 2010 para a pesquisa. Essa foi uma segunda pesquisa, só com essas obras declaradas como conclusas.



Como resultado, os Prefeitos informaram que em 55,3% dos casos receberam parcialmente os recursos e em 44,7% dos casos não receberam nada. Então, a obra está concluída, mas os recursos da União não chegaram.

Quanto ao problema não pagamento, o principal problema apontado foi a retenção justificada, que correspondeu a 83,8% dos recursos. A falta de aferição pela Caixa Econômica ou órgão competente respondeu por 15,5% dos casos; e a falta de documentação por parte dos Municípios foi apontada em 0,7% dos casos.

Eu acho que esses eram os números que nós queríamos trazer para contribuir para o debate.

Agradecemos o convite.

O SR. PRESIDENTE (Senador Lobão Filho) - Os números são assustadores, Dr. André!

Agradeço a exposição do Dr. André Amorim Alencar.

Antes de passar a palavra ao Deputado Danilo, pergunto ao Senador Wilder Moraes se gostaria de fazer alguma inquirição aos palestrantes.

O SR. SENADOR WILDER MORAIS - Sr. Presidente, analisando atentamente o que disseram os palestrantes, a gente nota que esta Comissão... Se a gente vir o depoimento do TCU, praticamente não há problemas lá; o problema está no DNIT. Quando a gente ouve a Caixa, o problema também não é na Caixa; é nos Municípios, que não têm estrutura. A gente escuta os colegas dos Municípios e percebe que o problema está nos Municípios.

Então, hoje o problema do Brasil — e isso tem que estar no Orçamento, Sr. Presidente — é que nós não temos projetos com antecedência. Como queremos duplicar as nossas rodovias, se fazemos isso a passos de tartaruga? As rodovias já estão aí. Há muitos anos elas deveriam ter sido duplicadas. Os projetos executivos, para que pudessem ter resultado e não receber intervenções do TCU e tal, deveriam ser feitos com antecedência. Isso envolve vários órgãos, e só o Governo Federal poderia fazer isso acontecer.

A gente está vendo hoje essa tentativa de privatizar, de passar isso para a mão dos empresários, mas isso não vai acontecer. Se o próprio Governo não dá conta de tirar as licenças e fazer as coisas acontecerem...



Eu perguntaria ao nosso palestrante André como farão os nossos Municípios pequenos. Que programa é esse de Governo que vai chegar aos Municípios? Eu tinha a informação de que 68% dos Municípios estavam no CAUC. Então são 93%? Não existe programa algum que chegue às nossas cidades!

Eu acho que os debates, Sr. Presidente, nesta Comissão são muito importantes, mas precisamos fazer uma reflexão quanto à centralização dos recursos da União e à falta de repasse de condições para que o órgão gestor, DNIT, tenha quadro técnico, tenha equipamentos... O TCU tinha que fazer uma intervenção no DNIT, e não nas obras.

Hoje os prejuízos são muito grandes. No meu Estado, a construção do aeroporto de Goiânia foi embargada em 2007. E há vários outros casos. Ele foi eleito o pior aeroporto do País. Imaginem o prejuízo que isso gerou para o nosso Estado, um Estado que está em crescimento, um Estado que poderia ter a oportunidade de sediar a Copa do Mundo, de hoje também sediar a Copa das Federações. Não teve condições sequer de passar perto disso. Por conta do quê? Dessas intervenções, dessa falta de investimentos, dessa falta clareza dos órgãos do Governo.

Eu acompanho os Municípios — sou um Senador municipalista — e tenho dó dos Prefeitos que vêm me procurar, porque eles não têm condição alguma. Os recursos das pequenas cidades mal dão conta de custear a máquina pública. Ninguém vai conseguir trazer projeto e atender ao que o nosso amigo da Caixa quer, porque não existe estrutura, Sr. Presidente. Então, este debate é importante para pegar esse relatório e ver que o problema não está nos órgãos; o problema está na base, nos Municípios.

Obrigado, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Lobão Filho) - Obrigado, Senador Wilder.

Antes de passar a palavra ao Deputado Júlio Cesar, eu queria fazer um comentário.

Eu prestei atenção ao que disse um dos nossos expositores, que reclamou do erro nos projetos, da fragilidade dos projetos em execução no nosso País.

A consequência, Senador, são casos como este de Brasília, que levam a manifestações como as que estamos vendo no Brasil inteiro. Orçamentos como o do nosso estádio de futebol, de 600 milhões, conseguirem chegar a 1 bilhão e meio de



reais, provavelmente a 2 bilhões de reais, realmente são motivo para revoltar toda a nossa população.

Fica uma dúvida na cabeça de todos nós, que somos, digamos, copartícipes do Governo — porque o estamos aqui apoiando, através das nossas atividades parlamentares: estamos fazendo o correto, ao sancionar despesas como aquelas que às vezes triplicam o valor previsto para um projeto? É preciso ter muita responsabilidade.

Uma das causas da situação que houve ali é a falta de responsabilização dos autores do projeto. É preciso que eles sejam responsabilizados pelos eventuais erros nos projetos. Projetos que começam com 600 milhões e terminam com 2 bilhões têm que ter um culpado. Não acredito que o problema seja só a execução da obra. O projeto é o grande responsável por isso.

Passo a palavra, com grande prazer, à nossa enciclopédia estatística, que certamente irá apontar várias fragilidades nas exposições aqui proferidas, o Deputado Júlio Cesar.

O SR. DEPUTADO JÚLIO CESAR - Agradecendo o excesso de bondade do nosso Presidente, cumprimento o nosso Relator e os senhores palestrantes.

Eu reconheço, senhor representante da Caixa, os avanços. Eu não conheço nenhum ficha-suja que possa ser candidato a assinar um contrato com a Caixa. Este é o lado positivo. A Caixa, até pelo excesso de exigências, a maioria delas viáveis e oportunas, não deixa que isso aconteça.

O lado negativo é a falta de estrutura, como o Senador disse. O senhor falou que em 48 horas pode fazer. Isso é na teoria; na prática, não funciona. No meu Estado não funciona. Pode ser que nos grandes centros funcione. Lá no Piauí não funciona, por absoluta falta de estrutura para se fazer a fiscalização.

O senhor falou que lá existem 44 mil contratos, equivalentes a 22 bilhões. Pelos números da CNM, esses 22 bilhões são menos do que os Restos a Pagar históricos, de 2003 a 2007, que totalizam 27 bilhões.

Os 27 bilhões inscritos, Sr. Presidente, até o ano de 2011 — porque esses valores vêm se acumulando ano a ano e vão sendo pagos. Então, do histórico acumulado só foram pagos 47 bilhões; faltam ainda 27 bilhões. E 27 bilhões é muito mais do que um terço do total — vejo isso quando somo 27 bilhões com 47 bilhões.



O senhor falou aqui — e eu até gostaria de ter a sua palestra — sobre os contratos históricos de 1996 para cá, que somam em torno de 100 mil. É isso? Foi isso que eu entendi. *(Pausa.)* Se hoje o senhor falou que, de 1966 para cá, foram 100 mil e hoje são 44 mil, então pagaram muito pouco nos anos passados. Muito pouco. O senhor falou que começou em 1996, com 100 mil. Se atualmente há 44 mil, então só pagaram 56 mil, de 1996 para cá. Em 16 anos foi pago um pouco mais da metade.

Então, eu queria saber o que aconteceu, embora reconheçamos que se andou flexibilizando os contratos da Caixa, e hoje parece que ela paga 50% na hora da assinatura, não é? O que aconteceu?

Sr. Presidente, eu fico preocupado. Reconheço que isso facilitou a vida de muitos gestores da coisa pública, porque não os deixa pecar, como acontece nos Ministérios excludentes, que não vão para a Caixa, mas também tem contribuído muito para o repasse dessas verbas.

Está aqui o relatório da CNM: Restos a Pagar, em 2011, 27 bilhões. Esse valor vai acumulando ano a ano. Vinte e sete bilhões, Sr. Presidente, é quase tudo o que a União tem para investir no Brasil no exercício. São 50 bilhões, 60 bilhões. Aliás, não são 27 bilhões, não; 27 bilhões é o que foi inscrito em 2011.

Então, eu fico muito preocupado com esses números, em especial com o número de inscrições. Eu vejo também que, quanto mais pobre a unidade federada, maior é o número de Restos a Pagar, talvez por ineficiência da Caixa de fiscalizar ou por falta de estrutura — embora reconheçamos que os 2 mil engenheiros e arquitetos, os 300 técnicos, os 2 mil auxiliares e as 3 mil empresas credenciadas foram um avanço, não são suficientes para o montante de recursos que a Caixa negocia, para o número de convênios que firma e para o número de Ministérios envolvidos nesses repasses voluntários que a União faz para os Municípios brasileiros.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Lobão Filho) - Obrigado, Deputado Júlio Cesar.

Passo a palavra agora ao Deputado Valtenir Pereira.



O SR. DEPUTADO VALTENIR PEREIRA - Sr. Presidente, nobres pares, eu quero fazer uma participação para contribuir em dois aspectos. Primeiro, com relação aos colegas da Comissão Mista de Orçamento.

Nós temos percebido, nos últimos dias, essa movimentação, esse protesto começado em São Paulo e — vamos dizer assim — espalhado pelo Brasil afora. E nós temos uma grande oportunidade, porque nesses protestos o que mais se está reivindicando é mais educação e mais saúde para a nossa população. E ao Deputado Danilo Forte, que é o Relator da LDO, pedi muita sensibilidade em relação às nossas emendas, para que possamos estar o mais próximo possível dessa vontade, desse desejo das ruas brasileiras, desse clamor que está vindo das ruas. Temos que fazer com que o orçamento do Governo Federal verdadeiramente atenda a essa necessidade.

Eu tenho percebido no meu Estado, Mato Grosso — e não tem sido diferente em outros Estados —, pessoas morrendo na fila de UTI, pessoas morrendo no aguardo de um exame, pessoas morrendo antes de fazer uma consulta — não conseguem fazer uma consulta mínima, simples —, pessoas que estão aguardando exames.

Então, neste momento — e a LDO é preparatória da LOA —, é de fundamental importância que ouçamos o clamor das ruas e que aproximemos ao máximo o Orçamento dessa necessidade.

A outra questão de que eu quero fazer a abordagem é referente aos órgãos de controle. Eu vou colocar uma situação muito simples aqui. Eu tenho um recurso que consegui empenhar, de 3 milhões e 600 mil, no Ministério da Integração Nacional, para fazer um estudo, para fazer um projeto de implantação de um projeto de irrigação no Município de Nova Mutum. Nova Mutum é um Município que cresce à média de 12% a 14% ao ano, muito acima da média nacional, e onde há terra boa e povo trabalhador. E nós estamos correndo o risco... Aliás, já está determinada a sentença, ela já está dada: no dia 28 de dezembro de 2011, foi feito o empenho, e, é claro, a Câmara Municipal estava fechada, já em recesso. Não havia previsão orçamentária para investimento na área da agricultura. Havia para custeio. Então, fez-se o convênio, apresentou-se toda a documentação, mas o Quadro Demonstrativo de Despesa, o QDD, não previa 72 mil reais de contrapartida, para



investimento na agricultura. Havia 72 mil reais, sim, para contrapartida, mas para custeio. E o que acontece? Por conta dos órgãos de controle, do rigor excessivo, o que tem acontecido? Esse projeto está fadado a morrer. Ainda não morreu porque eu tenho lutado muito, brigado, falado com o Secretário Nacional de Irrigação. Hoje eu estive lá para falar com o Ministro, para pedir uma audiência com o Ministro, exatamente para não deixar esse projeto morrer no Ministério da Integração Nacional.

Agora, por que isso? Porque os órgãos de controle estão tão rígidos que o pessoal da CONJUR — ninguém; e isso vale para projetista, para técnico em Engenharia ou qualquer outra função de análise e aprovação — tem receio de fazer qualquer coisa que esteja fora da resolução, de fazer qualquer fundamento com base na dignidade da pessoa humana, da necessidade da população, do ganho que isso vai ter, dentro de um processo de razoabilidade, exatamente pela rigidez dos órgãos de controle.

Então, eu queria deixar esse registro porque os “U” da vida — MPU, o Ministério Público Federal; TCU, o Tribunal de Contas da União; a CGU, a Controladoria-Geral da União — não estão deixando ninguém trabalhar neste País. E isso tem dificultado muito.

Então, quero deixar aqui o meu protesto e o meu registro.

O SR. PRESIDENTE (Senador Lobão Filho) - Obrigado, Deputado Valtenir Pereira.

Para finalizar, dentre os requerentes, concedo a palavra ao Deputado Danilo Forte.

O SR. DEPUTADO DANILO FORTE - Primeiramente, eu queria agradecer a vinda dos representantes da Confederação Nacional dos Municípios, do Tribunal de Contas da União e da Caixa Econômica Federal.

Aqui há o desapontamento com a não participação dos empresários. Pedimos à ABDIB que mandasse um empresário da infraestrutura, da indústria de base do País, para também termos uma compreensão de como atuam os executores desses programas e dessas atividades, pelo menos no que diz respeito às obras, para que também pudessem se pronunciar. Lamento a ausência exatamente de um setor que



é importante dentro dessa composição, desse tripé da relação Governo, órgão de controle e execução.

Mas no que nós estamos tentando avançar, como disseram os meus colegas, os companheiros Deputados e o Senador goiano que se pronunciaram, é exatamente no sentido de agilizar a execução orçamentária, para que esse projeto, essa obra, esse empreendimento, esse investimento possa ser traduzido em melhoria de qualidade de vida e em avanços no crescimento sustentável, como colocou, na abertura da nossa audiência, o representante do Tribunal de Contas, Dr. Adalberto.

Eu acho que é lógico e é natural que cada um dos representantes das instituições tenha a preocupação exatamente de tentar, primeiro, se esquivar da sua penitência com relação a algumas dificuldades e, ao mesmo tempo, de sobrepor aos outros entes algumas responsabilidades que não são somente suas, mas que são de um contexto de uma sociedade em construção, de uma democracia nova, moderna, recente, e de um país que, a cada dia, tem mudanças. O Brasil, do século XX para cá, é um dos países em grande transformação. E hoje é um país de economia forte, pujante. Está como a sétima economia do mundo, mas ainda é um país que tem quase 15 milhões de miseráveis.

É dentro desse contexto, com desigualdades regionais profundas, que temos que buscar equalizações. Enquanto nós temos um Brasil que constrói foguetes e tecnologia de ponta em São José dos Campos, nós temos um Brasil atrasado, ainda na Era Paleolítica, na Floresta Amazônica, com tribos ainda desconhecidas do cenário da convivência harmônica entre toda a sociedade brasileira.

São esses diversos brasis que rivalizam, que têm uma rivalidade com relação à disputa dessa fatia orçamentária. Quando o Deputado Júlio César coloca exatamente que os Estados mais carentes são os que têm o menor número de investimentos e o maior número de pendências, é porque também têm a maior dificuldade na formação de técnicos, de gerentes e de gestores com relação à coisa pública. E nem por isso nós podemos diminuir a capacidade que o Estado tem — e o Orçamento da União tem um papel com relação a isso — de induzir a redução dessas desigualdades regionais. Se o papel nosso, como Governo, e o papel nosso, como... Inclusive, se o princípio tributário é exatamente o da indução, do equilíbrio e



da harmonia das atividades da Nação brasileira, nós temos que buscar exatamente, na peça orçamentária, fazer com que essas desigualdades sejam reduzidas. E a redução se dará exatamente pelo papel que nós vamos desempenhar como governantes e como gestores, de saber executar bem essas dotações e tratar desigualmente os desiguais. Também foi essa a preocupação que o Deputado Valtenir Pereira colocou.

Então, dentro desse contexto — e não vou fazer nenhuma crítica profunda a nenhum dos órgãos participantes desta audiência pública —, eu acho que temos que buscar dividir responsabilidades pela melhoria dessa execução. Eu acho que tivemos grandes avanços aqui.

Eu acompanho a luta política do País desde a Constituinte, aqui em Brasília, e não posso deixar de reconhecer os avanços do Tribunal de Contas com relação a essa questão do acompanhamento das obras. Dos órgãos de controle, eu acho que o Tribunal de Contas, sem sombra de dúvida, é um dos mais avançados com relação a isso. Mas, ao mesmo tempo, há uma preocupação — e inclusive já foi colocada aqui. Se existe uma grande questão com relação a projetos... E hoje o que a Caixa Econômica faz é nada mais nada menos do que a substituição dos quadros de Engenharia dos órgãos do Poder Executivo Federal, no acompanhamento da execução e da operação financeira. E, para isso, a Caixa Econômica dá uma retribuição financeira cara à União, porque a média é de 4% por cada projeto executado pela Caixa Econômica Federal, o que também é importante, para poder manter toda a estrutura que a Caixa precisou criar para fazer esse acompanhamento. Então, nós não podemos, ao mesmo tempo, exigir que os órgãos façam concursos, quando sabemos que a centralização dessa decisão está no Ministério do Planejamento.

Eu mesmo tive uma experiência, vivida, quando fui Diretor-Executivo e quando fui Presidente da FUNASA, da dificuldade que existe para conseguir um concurso público. Passamos quase 5 anos lutando para conseguir um concurso público, para repor uma força de Engenharia, que conseguimos repor em 2009, com algo em torno de 260 engenheiros, se não me engano. E, desses 260 engenheiros que foram incorporados aos quadros da FUNASA, em 2009, agora, em 2013, temos



apenas 47. Todos os demais saíram, seja por outra oportunidade de emprego, seja pelo crescimento do País, seja por outras ofertas.

Então, acho que, se possibilitamos a oportunidade de as instituições públicas terem na Caixa Econômica um apoio com relação à execução, também poderíamos avançar no que diz respeito à consultoria na área de Engenharia, no que diz respeito ao acompanhamento desses projetos de engenharia e também no que diz respeito à formatação desses projetos, que, pelo visto aqui, é o principal entrave. Um bom projeto pode significar uma boa execução.

Inclusive, o nosso Presidente, na preocupação que teve com a supervalorização dos preços da obra do estádio de Brasília, eu acho que é exatamente no que diz respeito a essa questão da qualidade dos projetos que precisam ser feitos.

É preciso avançar com relação a isso. Eu acho que poderíamos também ampliar essa participação da iniciativa privada no que diz respeito à elaboração dos projetos. A própria FUNASA, agora, também tem um programa de elaboração de projetos exatamente porque atende a uma população de Municípios com menos de 50 mil habitantes.

Outra questão que eu acho importante avaliarmos é a seguinte: realmente, a suspensão das obras não é o TCU que faz, é exatamente o Congresso Nacional, a partir de uma faculdade que lhe é encaminhada pelo Tribunal de Contas, com relação a essas irregularidades. Mas eu acho que deveria haver determinações com relação ao seguinte: primeiro, o edital. O edital é o pontapé inicial do processo de execução de uma obra. Se o edital tem fragilidade, ainda está no momento em que uma obra pode ser suspensa. Depois de acertado o edital, depois do processo licitatório concluído, eu acho que a interrupção acarreta um prejuízo maior ainda para o Governo. Todas as obras que foram suspensas, quando voltaram a ser executadas, voltaram muito mais caras do que se tivesse sido dada continuidade àquele processo inicialmente reformulado. Eu não conheço nenhuma história em que se conseguiu baratear o custo suspendendo a execução da obra. Pelo contrário. Todas as vezes em que a obra é suspensa, quando volta para a sua execução, volta com o preço muito mais caro. Muitas vezes, o próprio Tribunal de Contas reconhece que aquele orçamento, que naquele momento foi questionado como superfaturado,



pode até, num certo momento, voltar com preço superior, e aquele questionamento que foi manchete nos jornais da grande mídia e que maculou a imagem de gestores públicos, simplesmente cai no esquecimento, e ninguém é punido por isso. Há vários acontecimentos na história recente de obras que foram ditas inexequíveis com o orçamento. Está aqui o Senador com o problema do aeroporto de Goiânia, que hoje vai ficar muito mais caro do que naquele apontamento feito inicialmente, com certeza.

Então, eu acho que poderíamos ter um prazo de determinação com relação à capacidade ou não dessa interferência e, depois, arguir, aí sim, as punições que precisam ser feitas, do ponto de vista criminal, do ponto de vista penal, se houver acarretado desvio, prejuízo para o Erário público, com relação às irregularidades que possam advir disso aí.

E também — aqui já passando para a Caixa Econômica, a outra dimensão — acho que ela poderia contribuir muito mais se também tivesse a preocupação, como está tendo agora com o Programa Minha Casa, Minha Vida Rural, de formatar, junto aos entes, principalmente os municipais, a capacitação para essas preocupações, porque realmente há uma desinformação muito grande, num país de dimensões continentais como o Brasil, com relação a esses encaminhamentos, aos procedimentos que precisam ser feitos, ao balizamento que precisa ser feito, à preocupação com essas planilhas que precisam ser feitas.

Eu, no meu mandato parlamentar, já promovi, inclusive com a participação da Caixa Econômica Federal — e a parabenizo por isso —, várias reuniões sobre capacitação, formação de técnicos municipais — principalmente porque lógico tenho a obrigação de fazer o acompanhamento político desses Municípios —, exatamente para darmos uma velocidade e uma dinamização maior à execução dessas obras. Eu acho que isso não é caro. Pelo contrário. É muito mais barato e diminui trabalho futuro. Você minimiza problema no futuro, na medida em que habilita esses Municípios com relação a poderem apresentar um bom projeto.

Eu acho que essa é uma preocupação que precisamos ter. Não adianta apenas esperar para receber o projeto, tacar lá o “x” e dizer que o projeto não serve. Acho que, se tivéssemos a preocupação de formar, de buscar com o Prefeito uma equipe técnica que tenha o mínimo de capacidade exigível para apresentar um



projeto de razoabilidade, diminuiríamos muito mais o custo futuro e alcançaríamos o objetivo final, que é a execução das obras.

Outra preocupação, que já está inclusive colocada nesta Casa — e eu tenho a obrigação de ouvir a todos, exatamente porque sou o Relator da Lei de Diretrizes Orçamentárias —, é com relação à possibilidade de hoje não estar havendo também um controle financeiro desses recursos.

Deputado Júlio Cesar, que tem uma preocupação muito grande com essa questão fiscal do País, com o balanço orçamentário e financeiro do País, já há uma preocupação na Câmara dos Deputados, hoje, com relação à possibilidade de esse equilíbrio fiscal estar sendo buscado exatamente na capacidade que a Caixa Econômica tem ou não de gerenciar esses projetos. Se você vai ver a demanda, o tamanho dos Restos a Pagar, as programações para cada ano e o nível de apresentação, de volume de recursos apresentados em novos projetos e, ao mesmo tempo, não acompanha com a execução dessas obras, fica uma dúvida muito grande se a Caixa e os órgãos repassadores do Governo Federal também não estão servindo de controle financeiro para o caixa da União, porque realmente há uma significativa quantia de recursos em andamento.

Por último, com relação à Confederação Nacional dos Municípios, há uma preocupação — e inclusive uma discussão já houve hoje — no que se refere a fazermos, no CAUC, como são feitas nas certidões dos órgãos de governo, com um prazo de manutenção dessas certidões. Você unificaria todos esses certificados, todas essas exigências legais, dentro de um prazo e daria um prazo para esse CAUC valer por um período, seja semestral, seja anual, para que o Município não esteja sempre correndo atrás da atualização de certidões. Realmente, é um trabalho que os Municípios hoje têm que fazer, é exaustivo, e a precariedade é grande. Geralmente, essas ações são centralizadas nas Capitais dos Estados e em alguns Municípios de referência, e os Prefeitos têm muita dificuldade.

Por exemplo, de Redenção, no interior do Pará, para Belém, a Capital do Pará, são quase 1.400 quilômetros de distância. Então, realmente fica difícil, muitas vezes, apesar de todos os avanços na área de comunicação e da Internet, acompanhar diuturnamente essa liberdade que os Municípios têm, essa facilidade de conveniarem-se e de receberem recursos federais.



Esse debate já está sedimentado aqui, ou seja, de que essas certidões de CAUC, que essa liberação de CAUC deve ter um prazo, para que os Municípios possam ter certo conforto e trabalhar isso de forma unificada, e não ficar todo o tempo correndo atrás do rabo com relação a essa questão.

O SR. PRESIDENTE (Senador Lobão Filho) - Obrigado, Deputado Danilo Forte.

Conforme prometido no início desta audiência pública, eu franqueio a palavra aos assessores e aos jornalistas, caso queiram fazer uma indagação aos expositores.

Alguém gostaria de se pronunciar? (*Pausa.*)

O seu nome.

O SR. ROMIRO RIBEIRO - Meu nome é Romiro. Sou Consultor de Orçamento da Câmara.

O SR. PRESIDENTE (Senador Lobão Filho) - Dr. Romiro com a palavra.

Peço que seja muito breve, porque a Ordem do Dia no Senado já começou.

O SR. ROMIRO RIBEIRO - Perfeito.

Sr. Presidente, eu gostaria de fazer um breve comentário e, depois, uma pergunta dirigida, talvez, ao Dr. André Amorim.

Os processos de convênio ou contratos de repasse têm dois grandes filtros. O primeiro filtro é o CAUC, que, na verdade, representa exigências legais contidas em outros dispositivos, até mesmo no dispositivo constitucional. Por exemplo, a aplicação do mínimo em saúde e educação, a publicação de relatório resumido da execução orçamentária, que está na LRF. E, pelos dados apresentados pelo Dr. André, 93% dos Municípios não passaram nesse primeiro filtro.

O segundo filtro, que é o projeto propriamente dito, no caso de obras de engenharia, normalmente é onde os Municípios têm mais dificuldades, até pelas razões expostas aqui pelo representante do Tribunal de Contas e pelos demais apresentadores, como o Dr. Medaglia, da Caixa, também — *“dificuldades inúmeras com relação à elaboração e à consistência dos projetos”*.

Então, veja: com relação ao primeiro filtro, o do CAUC, por mais que os órgãos repassadores tenham boa vontade, por mais que a Caixa tenha boa vontade, eles têm enorme dificuldade em superá-las, porque são exigências contidas na



Constituição, ou em lei complementar, ou em outros dispositivos, até mesmo em prestações de conta de outros convênios.

Esse é o comentário. É claro que existem algumas medidas que podem ser tomadas pelo Governo Federal e que foram até apontadas pelo Deputado Danilo Forte, como a uniformização de procedimentos, talvez a ampliação do prazo de validade de certidões, a padronização eventual de projetos, dos diversos projetos — mais básicos dos básicos —, mas não há como superar essas dificuldades.

Então, a pergunta seria esta: no âmbito da Confederação Nacional dos Municípios, existe algum programa — ou talvez mesmo fora — que dê apoio aos Municípios, para ajudá-los nessa parte básica do primeiro filtro, que é a de publicação do relatório resumido da execução orçamentária, uma exigência da LRF, desde 2000? E, pelos dados aqui apresentados, dos 5.500 Municípios brasileiros, 4.400 não atenderam a essa exigência.

Então, eu pergunto: existe alguma ação nesse sentido, que apoie, que assessor, que tente fortalecer ou eliminar essa deficiência dos Municípios?

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Senador Lobão Filho) - Obrigado, nobre consultor.

Indagaria se mais alguém deseja fazer alguma pergunta. *(Pausa.)*

Não havendo mais quem queira indagar, vou passar a palavra, primeiramente, pela ordem, ao Dr. Adalberto Santos de Vasconcelos, para que ele possa fazer as suas considerações finais e responder a todas as indagações aqui levantadas em relação à sua área.

O SR. ADALBERTO SANTOS DE VASCONCELOS - Obrigado, Senador Presidente.

Inicialmente, gostaria de colocar que o Tribunal de Contas da União está com um programa, que já vem de há alguns anos — neste ano de forma mais intensa —, com uma função pedagógica. O Tribunal também tem que chegar à sociedade, chegar aos gestores e, principalmente, a esses gestores, como foi colocado aqui, que têm mais dificuldades de contar com um quadro técnico para fazer essa análise.

E estamos com o projeto de realizar 22 Diálogos Públicos com Prefeitos de várias capitais, neste ano, para poder ficar um dia fazendo palestras a eles, explicando como se faz um processo de licitação, orientando.



Sr. Presidente, já foi feito um no Rio Grande do Sul, em que contamos com mais de 60 gestores. Em Porto Alegre. Foi feito há dias. Já foi feito um também em Belém do Pará, e o Tribunal vai realizar mais 20 Diálogos Públicos este ano.

Então, essa é uma função pedagógica do Tribunal, para orientar, a par dessas reuniões que estamos sempre dispostos a fazer com os gestores. Eu gostaria de colocar essa função pedagógica do Tribunal, que está bem incentivada agora, com a presença do Ministro Augusto Nardes.

Eu acho que foram destacadas duas questões que são fundamentais. A questão de que se deve avançar com relação à qualidade dos projetos, conforme destacou o Deputado Danilo Forte e também como destacou o Senador Wilder Morais. E a questão também de podermos fazer esses projetos com antecedência. É a questão que eu coloquei: nós temos uma carteira imensa de obras a realizar no País e, quando vamos buscar na prateleira os projetos para fazer essas obras, não encontramos esses projetos. E temos que fazer os projetos de forma bastante rápida. Aí, vemos essas fragilidades nos projetos.

Para poder exemplificar, apesar de ser mineiro, eu fui criado em Brasília. Morei em Anápolis. A minha família toda é de Goiás — de Jaraguá e Petrolina de Goiás. Então, conhecemos bastante a realidade. Estou sempre lá em Goiânia. E, algumas vezes, fazendo alguma exposição, principalmente sobre a parte de PPPs, vamos lá e damos um apoio. Nesses momentos, vamos algumas vezes ao aeroporto e vemos essa fragilidade.

Então, quando o Tribunal foi fiscalizar esse aeroporto, em 2007, encontrou uma situação que, eu diria, nós não faríamos na nossa casa. Quando vamos construir uma casa, nós fazemos pelo menos um projeto de fundação, faz uma planta. Pode até deixar a parte do acabamento para um segundo momento, mas a parte estrutural da casa já tem que ser feita por um engenheiro civil, já tem que ser calculada e aprovada pela administração. Então, o que se encontrou ali foi um projeto básico que não tinha esses detalhamentos fundamentais. Estou falando das questões de estrutura mesmo, de fundação do projeto, de drenagem da pista.

O Tribunal identificou também que vários serviços que não estavam previstos no contrato estavam sendo pagos. E mais: verificou que o projeto executivo estava sendo alterado a todo momento. E coisas fundamentais deveriam ter sido resolvidas



com antecedência. Estava havendo duplicação de serviços. Então, o Tribunal disse: “A INFRAERO tem que apresentar um projeto.”

Deputado, é bom colocar que não houve a suspensão dessas obras por parte do Tribunal. A contratada, por conta dela mesmo, foi que suspendeu o contrato. Então, é bom esclarecermos que foi a contratada que o suspendeu. O Tribunal exigiu que houvesse um projeto mínimo. Depois disso, por conta da INFRAERO — e aí os motivos têm que ser questionados à INFRAERO —, não foi apresentado esse projeto. Desde 2007, 2008 não foi apresentado esse projeto. Só foi apresentado esse projeto agora, recentemente, porque engloba o terminal de passageiros, engloba o pátio e a pista. Só foi apresentado recentemente esse projeto ao Tribunal, no que se refere ao terminal de passageiros, Senador.

Então, o projeto do terminal de passageiros foi apresentado agora. O Tribunal já fez uma análise bastante sumária e identificou algumas fragilidades — e estamos dando prioridade a essa análise. Já falou com a INFRAERO. A INFRAERO já reconheceu que, dessas fragilidades, algumas persistiam. Hoje mesmo, depois da reunião, já entregou o projeto com as alterações, com os ajustes.

Então, essa é a parte do terminal. E o Tribunal está aguardando a parte do pátio e das pistas.

O SR. PRESIDENTE (Senador Lobão Filho) - O Senador Wilder Moraes gostaria de fazer uma indagação. Com a palavra S.Exa.

O SR. SENADOR WILDER MORAIS - Presidente, seguindo a linha do Deputado Danilo Forte, quando foi feita a licitação, que é o filtro nº 1, todos os órgãos participaram. Houve de tudo: imprensa, festa, foguete.

Hoje, por causa dos projetos, como V.Exa. está dizendo que aconteceu, vai haver prejuízo. A obra vai ser muito mais cara. Por quê? Se havia só um projeto básico, ele foi feito. A companhia, a empresa que ganhou a licitação, porque houve um processo licitatório, não ia perder dinheiro. É o processo natural do mercado. E se chegou à conclusão, depois de uma briga, de 2007 para cá — estamos falando de 6 anos, de 7 anos de discussão —, de que a obra vai ser retomada, porque está sendo feito um acordo junto ao TCU, de que vai acabar ficando mais cara, licitando uma etapa que não estava no projeto, que vai, com certeza, custar muitos milhões a mais.



Então, nesse debate, Adalberto, eu acho que o TCU, como diz um colega Deputado, nesta hora tem que ter um pouco mais de sensibilidade e entender que um projeto tão importante para o País não pode ser tratado desta forma — e são projetos de um grande montante financeiro —, não pode ser parado desta maneira, para que depois de alguns anos se decida: *“Agora o projeto está pronto, e vamos fazer”*.

Por ser de Goiás e ter sido Secretário de Infraestrutura, tenho acompanhado isso. Conversei muito com as empresas, com o consórcio, com a INFRAERO e o TCU, para que essa obra fosse retomada. E a conclusão é esta, Deputado Danilo Forte: a obra vai ficar mais cara, e a população do nosso Estado perdeu muito com isso.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Senador Lobão Filho) - Para a conclusão, V.Sa. ainda deseja falar, Dr. Adalberto?

O SR. ADALBERTO SANTOS DE VASCONCELOS - Quero apenas concluir.

Realmente, estamos antecipando cada vez mais essas fiscalizações do Tribunal para a fase dos editais. Mas não há como — eu demonstrei aqui —, com a quantidade de obras fiscalizadas pelo Tribunal, verificar tudo isso aqui.

No presente caso, o projeto está chegando agora, e a questão já foi debatida. Agradeço.

O SR. PRESIDENTE (Senador Lobão Filho) - Obrigado, Dr. Adalberto Santos.

Eu passo a palavra, agora, ao Dr. José Carlos Medaglia, pedindo que seja o mais sucinto possível, em função do horário.

Com a palavra o Dr. José Carlos.

O SR. JOSÉ CARLOS MEDAGLIA FILHO - Obrigado, Senador.

Quero contribuir fazendo alguns esclarecimentos.

Deputado Júlio Cesar, a nosso ver, o que explicaria o volume crescente de Restos a Pagar está muito relacionado ao volume crescente de emendas selecionadas, ano a ano, e ao prazo muito longo que essas intervenções acabam tendo. Como eu comentei, mais da metade dos contratos chegam a 18 meses, sem ter obra iniciada. E aí as obras iniciam... Na média, esses contratos resultantes de emendas demoram mais de 4 anos. A conclusão disso é a de que o recurso do



Orçamento vai se somando, a cada ano, e dá um volume crescente de Restos a Pagar.

Agora, esses prazos são absolutamente insuficientes para todos nós. Imagine que, para um Prefeito, a possibilidade de iniciar e entregar uma obra no seu mandato é muito remota. Então, sob todos os aspectos — da população, do mandato administrativo, enfim —, as obras demoram muito. E isso é um prejuízo tremendo para a população. E os Restos a Pagar crescentes são só um reflexo disso.

De fato, nós já operamos, desde 1996, um número bem maior que 100 mil e temos hoje uma carteira de 44, mas isso também se explica. No início o número de operações era muito reduzido. Na verdade, o grande incremento, tanto em valor quanto em número de contratos, deu-se nos últimos, talvez, 8 anos ou 9 anos. Então, isso também explica porque hoje temos uma carteira tão numerosa em relação ao número total.

De fato, no seu Estado temos carência de atendimento no interior. Por essa razão, estamos, no segundo semestre deste ano, promovendo novo concurso de engenheiros da Caixa, porque o nosso banco de habilitados se esgotou, e nós temos já várias vagas em aberto. Teremos um novo concurso de engenheiro da Caixa e teremos um novo credenciamento de empresas terceirizadas de engenharia. Vamos tentar cobrir algumas lacunas, principalmente no interior de alguns Estados.

Por fim, queria fazer um reparo ao que disse o nosso palestrante da CNM, de que é um equívoco recorrente, com relação ao SINAPI, não registrar as diferenças regionais. Eu preciso fazer esse reparo. O SINAPI, sim, é regionalizado. O SINAPI é obtido a partir de preços tomados pelo IBGE em todas as 27 Capitais do País. Então, se olharmos no *site* da Caixa as planilhas do SINAPI, veremos lá todos os insumos e serviços variando de Estado para Estado, com as suas cotações feitas em cada capital.

Por último, quero deixar aqui, além do agradecimento pela oportunidade, uma sugestão. Nós já tivemos um momento em que, para a validade das certidões que resultam no CAUC, existia um prazo. E nós tínhamos uma efetividade bem maior na contratação. Hoje, nós temos uma restrição muito séria: se, no dia do contrato, o Município tiver restrição no CAUC, o contrato não é assinado. Nós já tivemos



momentos em que havia uma flexibilidade: pelo menos tínhamos 15 dias, desde observarmos a regularidade, para contratar.

Essa talvez seja uma contribuição importante a ser dada pelo legislador, neste caso.

Agradeço mais uma vez.

O SR. DEPUTADO JÚLIO CESAR - Sr. Presidente, só uma observação.

O SR. PRESIDENTE (Senador Lobão Filho) - Com a palavra o Deputado Júlio Cesar.

O SR. DEPUTADO JÚLIO CESAR - Lamento porque são 22 bilhões e 44 mil contratos. A média é de 500 mil.

E o senhor falou que dificilmente um Prefeito conclui, em 4 anos, um convênio de, em média, 500 mil. Isso me deixa muito triste, porque o dinheiro é pouco, e o tempo é muito.

O SR. PRESIDENTE (Senador Lobão Filho) - Obrigado, Dr. José Carlos Medaglia.

Passo a palavra, para finalizar, ao Dr. André Amorim Alencar.

O SR. ANDRÉ AMORIM ALENCAR - Sr. Presidente, queria mais uma vez agradecer o convite da Comissão e vou responder de pronto ao colega colaborador desta Casa.

A CNM tem um manual prático, um passo a passo, para solucionar as pendências dos 14 itens do CAUC, e mantém dois funcionários fazendo esse atendimento, via telefone, às Prefeituras que estão querendo realizar convênios e resolver suas pendências.

Eu queria aproveitar também para apontar o terceiro filtro — e o senhor apontou dois como principais: o CAUC, primeiro, e depois o projeto —, que talvez seja o mais importante, que seria a política de contingenciamento dos investimentos praticada pela União. Se observarmos, a União tem feito um esforço contínuo, ano a ano, para manter um resultado primário, e esse esforço é realizado no investimento. Então, há um contingenciamento, sim. Se olharmos a pesquisa, veremos que obras já contratadas, já com projetos, já com medição, não têm os recursos sendo repassados por imperativos outros, mas também de contingenciamento.

Acho que seria isso, para encerrar. Agradeço mais uma vez.



O SR. PRESIDENTE (Senador Lobão Filho) - Obrigado, Dr. André.

Eu agradeço imensamente a presença do Sr. Adalberto Santos de Vasconcelos, que é o Coordenador-Geral de Controle Externo da Área de Infraestrutura e da Região Sudeste do Tribunal de Contas da União; a presença do Sr. José Carlos Medaglia Filho, Superintendente Nacional de Assistência Técnica e Desenvolvimento Sustentável da Caixa Econômica Federal; a presença do Sr. André Amorim Alencar, técnico da Confederação Nacional dos Municípios.

Obrigado por essa contribuição a esta importante Comissão.

Agradeço a todos os assessores e jornalistas aqui presentes.

Quero determinar que a próxima reunião desta Comissão será no dia 25 de junho, próxima terça-feira, às 14h30min, com pauta a ser distribuída aos nobres Parlamentares.

E o Relator da LDO também comunica que haverá mais uma audiência pública, a exemplo desta, no mesmo dia 25 de junho.

Obrigado a todos.

Está encerrada esta reunião.