

ACÓRDÃO Nº 310/2018 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 034.459/2017-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Solicitação do Congresso Nacional
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgão/Entidade: não há.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (SeinfraRodoviaAviação).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional, formalizada mediante o Ofício 276/2017/CFFC-P, de 30/11/2017, por meio do qual o Exmo. Sr. Deputado Wilson Filho, presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados (CFFC), requer a realização de fiscalização na Agência Nacional de Transportes Terrestres, em virtude de supostas irregularidades na concessão da BR 040;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente solicitação, por preencher os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 38, inciso I, da Lei 8.443/1992, 232, inciso III, do RITCU e 4º, inciso I, alínea b, da Resolução – TCU 215/2008;

9.2. determinar à SeinfraRodoviaAviação que realize acompanhamento, nos termos do art. 38, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c art. 241, do Regimento Interno do TCU, junto à Agência Nacional de Transportes Terrestres, com objetivo de avaliar os principais descumprimentos contratuais no contrato de concessão da BR-040/DF/GO/MG e medidas tomadas pelo poder concedente, em especial as tratativas para relicitação do trecho concedido, a fim de atender à presente solicitação no prazo de 180 dias a contar de 7/12/2017;

9.3. dar ciência deste acórdão, acompanhado da instrução à peça 6, ao presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, nos termos da minuta de aviso inserida no módulo “Comunicações” do e-TCU, informando-lhe que, tão logo sejam concluídos os trabalhos de fiscalização, ser-lhe-á dado conhecimento dos resultados e das medidas adotadas pelo Tribunal.

10. Ata nº 5/2018 – Plenário.
11. Data da Sessão: 21/2/2018 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0310-05/18-P.



13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Ana Arraes, Bruno Dantas (Relator) e Vital do Rêgo.

13.2. Ministro-Substituto convocado: André Luís de Carvalho.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
RAIMUNDO CARREIRO
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

GRUPO I – CLASSE II – Plenário

TC 034.459/2017-0

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional

Órgão/Entidade: não há

Representação legal: não há

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. PEDIDO DE FISCALIZAÇÃO NA ANTT PARA EXAMINAR POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NO CONTRATO DE CONCESSÃO DA BR-040. CONHECIMENTO E DETERMINAÇÃO PARA ATENDIMENTO.

RELATÓRIO

Cuidam os presentes autos de Solicitação do Congresso Nacional, formalizada mediante o Ofício 276/2017/CFFC-P, de 30/11/2017 (peça 1, p. 1), por meio do qual o Exmo. Sr. Deputado Wilson Filho, presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados (CFFC), encaminha o Requerimento 476, de 28/11/2017 (peça 1, p. 2-3).

2. O requerimento enviado, de autoria do Deputado Padre João, solicita ao TCU a realização de fiscalização na Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) para examinar possíveis irregularidades no contrato de concessão firmado entre a União e a Concessionária BR-040 S.A. (Via 040).

3. A Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil deste Tribunal (SeinfraRodoviaAviação) analisou o expediente, conforme instrução técnica que passo a transcrever (peça 6):

“EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Os arts. 4º, inciso I, da Resolução – TCU 215/2008 e 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU conferem legitimidade ao presidente de comissão parlamentar, quando por ela aprovada, para solicitar a realização de fiscalização.

4. Assim, legítima a autoridade solicitante, cabe o conhecimento do expediente como solicitação do Congresso Nacional.

EXAME TÉCNICO

5. O autor do pedido de fiscalização, Deputado Padre João, informa que em 29/8/2017 foi realizada audiência pública na CFFC para “discutir a possibilidade da devolução da BR-040 pela empresa Via 040 do grupo Invepar” (peça 1, p. 2).

6. Em seguida, informa que a empresa não cumpriu com suas obrigações, posto que não realizou as obras de duplicação no trecho de sua concessão entre Juiz de Fora e Brasília, a despeito do funcionamento das praças de pedágio desde 2015 (peça 1, p. 2). Acrescenta que mesmo com a possibilidade de devolução o pedágio seria pago por mais dois anos, de acordo com a ANTT (peça 1, p. 2-3).

7. O deputado menciona os prejuízos à sociedade advindos da insuficiência de desempenho da empresa e conclui que ‘o usuário da rodovia se sente enganado, porque paga por um serviço que não existe’ (peça 1, p. 3):

‘Não foi construída nenhuma passarela para pedestres, nem mesmo dentro das cidades cortadas pela rodovia. Não foi construído nenhum elevado ou trincheira para passagem de veículos que cruzam a via. Nenhuma melhoria em trevos e alças de acesso às cidades. Somente um viaduto está sendo duplicado. Existem radares que estão inoperantes.’

8. Por fim, acresce que ‘é preciso saber os reais motivos da devolução, os custos de operação, dos investimentos que foram feitos e o montante que foi arrecadado. O argumento para o atraso das obras foi sempre jogado no licenciamento ambiental. Existem mais de quatrocentos quilômetros com licença expedida segundo o IBAMA, e neles também não houve melhoria na infraestrutura da via’ (peça 1, p. 3).

9. Em linhas gerais, nota-se que a CFFC requer do Tribunal um levantamento atualizado das principais obrigações contratuais exigíveis da concessionária responsável pela BR-040/DF/GO/MG e que não tenham sido adimplidas, bem como das medidas adotadas pela ANTT em razão desses descumprimentos, com destaque para a possibilidade de extinção amigável do contrato com vistas à relicitação, prevista na Lei 13.448/2017, cuja adoção pressupõe a aferição dos custos de operação incorridos e dos investimentos realizados em confronto com a arrecadação de pedágio acumulada e envolve variáveis como o prazo para nova contratação e condições mínimas em que os serviços deverão continuar a ser prestados até que nova avença seja celebrada.

10. Com vistas a atender à solicitação em tela, foi feita consulta aos sistemas informatizados do Tribunal, tendo sido encontrados os seguintes processos voltados ao contrato de concessão da BR-040/DF/GO/MG:

a) TC 014.731/2015-0

Esse processo, de relatoria do Ministro Augusto Nardes, trata de representação com pedido de medida cautelar contra o início da cobrança de pedágio na BR-040/DF/GO/MG em razão do descumprimento de obrigações contratuais por parte da concessionária. Em 18/11/2015, foi emitido o Acórdão TCU 2.928/2015 - Plenário que indeferiu o requerimento de medida cautelar e autorizou a realização de audiências e oitivas, as quais encontram-se pendentes de análise pela unidade técnica.

b) TC 025.311/2015-8

Esse processo, de relatoria do Ministro Augusto Nardes, trata de representação de equipe de fiscalização acerca de indícios de irregularidade relacionados à inclusão e à execução de retornos em nível no contrato de concessão da BR-040/DF/GO/MG. A unidade técnica concluiu a análise das audiências dos responsáveis e o processo encontra-se no Gabinete do Ministro Relator.

11. Foi também realizada diligência junto à ANTT, a partir da qual se obteve cópia digital do processo administrativo que trata das providências em curso para a relicitação da BR-040/DF/GO/MG.

12. Verificou-se que a Concessionária Via040 solicitou, em 11/9/2017, “a submissão de seu empreendimento ao procedimento de relicitação, consoante termos e condições previstos na legislação em vigor” (peça 5, p. 127).

13. Em vista desse requerimento da empresa, o titular da Superintendência de Exploração da Infraestrutura Rodoviária (SUINF/ANTT) solicitou, em 18/9/2017 (peça 5, p. 121-125), manifestação da Gerência de Engenharia e Investimentos de Rodovias (GEINV/ANTT), a qual emitiu, em 27/9/2017, parecer favorável ao pleito (peça 5, p. 219):

14. Deste modo, concluímos que se mostra relevante a relicitação do trecho concedido à Via040, permitindo que os usuários continuem usufruindo das condições de conforto e segurança inerentes ao trecho concedido.

15. Desde então, o processo administrativo fornecido a esta unidade técnica (expediente datado de 11/1/2018), não traz quaisquer novos desdobramentos em relação à perspectiva de relicitação.

16. Diante da relevância do objeto proposto e tendo em vista que os processos em andamento não atendem integralmente à presente solicitação, esta unidade técnica manifesta-se favoravelmente à realização da fiscalização solicitada.

17. Ademais, tendo em vista que o processo de relicitação encontra-se em estágio preliminar e que as informações de interesse do legislativo deverão ser obtidas ao longo do tempo, com o desenvolvimento das tratativas entre poder concedente e concessionária, entende-se que a fiscalização deve ser executada na forma de acompanhamento na ANTT, com vistas a avaliar os principais descumprimentos contratuais no contrato de concessão da BR-040/DF/GO/MG e medidas tomadas pelo poder concedente em razão desses descumprimentos, em especial as tratativas para relicitação do trecho concedido.

18. O “acompanhamento” é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal mais apropriado ao caso em tela, pois, consoante art. 241 do Regimento Interno do TCU – RITCU, visa:

I – examinar, ao longo de um período predeterminado, a legalidade e a legitimidade dos atos de gestão dos responsáveis sujeitos a sua jurisdição, quanto ao aspecto contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial; e

II – avaliar, ao longo de um período predeterminado, o desempenho dos órgãos e entidades jurisdicionadas, assim como dos sistemas, programas, projetos e atividades governamentais, quanto aos aspectos de economicidade, eficiência e eficácia dos atos praticados.

19. No tocante ao prazo a ser proposto para o acompanhamento, o art. 15, da Resolução TCU 215, de 30/8/2008 prevê que o Tribunal deve atender à solicitação do Congresso Nacional em “até cento e oitenta dias, quando se tratar de solicitação de fiscalização”, a contar da “data de autuação do processo de solicitação do Congresso Nacional”.

20. Em sendo assim, razoável atribuir ao acompanhamento, prazo inicial coincidente com aquele previsto na Resolução TCU 215/2008, sem prejuízo de eventual prorrogação de prazo caso os trâmites por parte da ANTT ainda não tenham chegado a termo nesse período.

21. Assim, considerando que a autuação da solicitação ocorreu em 7/12/2017, propõe-se que o acompanhamento ocorra no prazo de 180 dias a contar de tal data.

CONCLUSÃO

22. De todo o exposto, conclui-se que a solicitação de fiscalização deve ser acolhida, uma vez que preenche os requisitos de admissibilidade exigidos e que não há processo apto a atender a demanda do Congresso Nacional, e executada na forma de acompanhamento, com prazo de 180 dias a contar da data de autuação deste processo.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

23. Diante do exposto, submete-se a presente solicitação do Congresso Nacional, formulada por intermédio do Ofício 276/2017/CFFC-P, de 30/11/2017, pelo presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados com base no Requerimento 476, de 28/11/2017, de autoria do Deputado Padre João, à consideração superior, sugerindo encaminhar o processo ao Gabinete do Relator, Ministro Bruno Dantas, por intermédio da Coordenação-Geral de Controle Externo da Área de Infraestrutura, com proposta de:

a) conhecer da presente solicitação, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 38, inciso I, da Lei 8.443/1992, 232, inciso III, do RITCU e 4º, inciso I, alínea b, da Resolução – TCU 215/2008;

b) realizar acompanhamento, nos termos do art. 38, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c art. 241, do Regimento Interno do TCU, junto à ANTT, com prazo de 180 dias a contar de 7/12/2017, com objetivo de avaliar os principais descumprimentos contratuais no contrato de concessão da BR-040/DF/GO/MG e medidas tomadas pelo poder concedente, em especial as tratativas para relicitação do trecho concedido, a fim de subsidiar os trabalhos desta unidade no atendimento à demanda no Congresso Nacional;



c) dar ciência da decisão que vier a ser adotada ao presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (CFFC) da Câmara dos Deputados, nos termos da minuta de aviso inserida no módulo “Comunicações” do e-TCU, informando-lhe que, tão logo sejam concluídos os trabalhos de fiscalização, ser-lhe-á dado conhecimento dos resultados e das medidas adotadas pelo Tribunal.”

4. O encaminhamento alvitado contou com a anuência de corpo diretivo da unidade (peças 7 e 8).

É o relatório.

VOTO

Trata-se de Solicitação do Congresso Nacional formulada pelo presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados (CFFC), na qual se requer a realização de fiscalização na Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), em virtude de supostas irregularidades na concessão da BR 040.

2. Nos termos da Resolução TCU 215/2008, que dispõe sobre o tratamento de solicitações do Congresso Nacional, o presente feito cuida da hipótese prevista no inciso I do art. 3º, isto é, solicitação de fiscalização de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário e demais entidades da Administração Pública, nos termos do art. 71, inciso IV, da Constituição Federal.

3. Nesse sentido, o expediente merece ser conhecido, por estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 38, inciso I, da Lei 8.443/1992, 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU, e 4º, inciso I, b, da Resolução-TCU 215/2008.

4. No mérito, acompanho o exame técnico empreendido pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil deste Tribunal (SeinfraRodoviaAviação) constante à peça 6, cujos fundamentos incorporo às minhas razões de decidir.

5. Com efeito, existem dois processos que tratam do contrato de concessão da BR-040 neste Tribunal: o TC 014.731/2015-0 e o TC 025.311/2015-8. Todavia, nenhum deles abarca integralmente o que foi solicitado pela CFFC. O primeiro analisa apenas a regularidade da cobrança de pedágio na referida rodovia, ao passo que o segundo examina irregularidades relacionadas à inclusão e à execução de retornos em nível. Assim, não é possível atender à solicitação apenas com as conclusões dos sobreditos feitos.

6. Outrossim, as informações colhidas pela SeinfraRodoviaAviação indicam que o processo de relicitação da rodovia, no qual será analisado o cumprimento das obrigações da concessionária, está em estágio inicial. Portanto, mostra-se pertinente realizar o acompanhamento do processo de relicitação, nos termos do art. 241 do Regimento Interno do TCU, com o intuito de atender à demanda da solicitante.

7. Por fim, cumpre destacar, à luz disposto no art. 15 da Resolução TCU 215/2008, que este Tribunal deve atender à solicitação do Congresso Nacional em até 180 (cento e oitenta) dias, sem óbice de prorrogação deste prazo por mais 90 (noventa) dias, caso haja justo motivo.

8. Pelo exposto, VOTO por que seja adotado o Acórdão que submeto à deliberação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 21 de fevereiro de 2018.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator

