

Número do Acórdão:

ACÓRDÃO 1977/2017 - PLENÁRIO

Relator:

AUGUSTO SHERMAN

Processo:

005.213/2014-2

Tipo de processo:

RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO (RACOM)

Data da sessão:

06/09/2017

Número da ata:

35/2017

Interessado / Responsável / Recorrente:

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessados: Concessionária do VLT Carioca S.A. (18.201.378/0001-19); Prefeitura Municipal de Rio de Janeiro - RJ (42.498.733/0001-48).

Entidade:

Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

Representante do Ministério Público:

não atuou.

Unidade Técnica:

Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Rio de Janeiro (SecexEstat).

Representante Legal:

8.1. Danilo Messere Romancini (25.054/OAB-DF) e outros, representando Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

Assunto:

Relatório de Acompanhamento das obras de mobilidade urbana vinculadas à realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016 que

viesses a obter financiamentos junto a bancos federais, com vistas a examinar a regularidade das operações de crédito celebradas com a finalidade de financiar a construção das referidas obras e das condições para a contratação e desembolso dos recursos.

Sumário:

ACOMPANHAMENTO. OBRAS DE MOBILIDADE URBANA. JOGOS OLÍMPICOS E PARALÍMPICOS RIO 2016. FINANCIAMENTO JUNTO AO BNDES. FALHAS NA AVALIAÇÃO DO CUSTOS DOS PROJETOS PELO BNDES. INDÍCIOS DE SOBREPREGO NA NAS OBRAS DE CONSTRUÇÃO DA VIA TRANSOLÍMPICA. DETERMINAÇÃO PARA PROSSEGUIMENTO DA APURAÇÃO. INDÍCIOS DE SOBREPREGO NAS OBRAS DO METRÔ - LINHA 4. MATÉRIA SOB DELIBERAÇÃO DO TCE/RJ. ACOMPANHAMENTO PELA SECEXESTATAIS. CIÊNCIA. ENCAMINHAMENTO AO CONGRESSO NACIONAL.

Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Acompanhamento autuado, em razão do disposto no item 9.12 do Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário, com o objetivo de acompanhar as obras de mobilidade urbana, apontadas no levantamento efetuado pela SecexEstataisRJ, que venham a obter financiamentos por meio do Banco de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES,

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

9.1. considerar atendida, pela Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Estado do Rio de Janeiro–SecexEstataisRJ, a determinação contida no item 9.2 do Acórdão 1.341/2016-TCU-Plenário;

9.2. considerar esclarecida a questão suscitada no item 9.3 do Acórdão 1.341/2016-TCU-Plenário, tendo em vista não ter sido constatada, em análise realizada nos presentes autos, incompatibilidade entre os percentuais de nacionalização previstos no Decreto 7.888/2013 com os autorizados na Decisão de Diretoria 102/2015 do BNDES;

9.3. dar ciência ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) de que eventual desembolso da quantia de R\$ 989.210.440,00 referente à segunda operação de suplementação de recursos para implantação da Linha 4 do Metrô do Rio de Janeiro, caso confirmados os indícios de sobrepreço apontados pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ) nas respectivas obras, implica extrapolação do limite de 80% dos itens financiáveis do projeto (Resolução BNDES 2.929/2015) , ao qual tal suplementação se submete;

9.4. determinar à SeinfraUrbana que, em processo apartado, avalie a adequação da análise empreendida pelo BNDES quanto aos custos das obras da Via Expressa Transolímpica, pronunciando-se conclusivamente quanto aos elementos colacionados nos itens 17 a 19 do Voto condutor deste Acórdão, de forma a subsidiar futura análise pela SecexEstatais quanto a possível concessão de empréstimo em montante

superior ao limite estabelecido;

9.5. determinar à SecexEstatais que:

9.5.1. acompanhe o deslinde do processo instaurado no Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ) a respeito dos indícios de sobrepreço nas obras de expansão do metrô da cidade do Rio de Janeiro – Linha 4 (TCE 103.971-2/16) , bem como eventual suplementação ou desembolsos adicionais efetuados pelo BNDES referentes ao mesmo projeto, tendo em vista, inclusive, o limite financiável do empreendimento (Operação 4.835.052) ;

9.5.2. junte cópia da presente deliberação aos autos do TC 018.337/2013-9;

9.6. solicitar ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ) que encaminhe a esta Corte, quando da conclusão das apurações, os resultados da tomada de conta especial a respeito das obras de implantação da Linha 4 do Metrô (processo nº 103.971-2/16 e respectivos desdobramentos) ;

9.7. encaminhar cópia deste acórdão, acompanhado das peças que o fundamentarem, ao Banco de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) ; à Casa Civil da Presidência da República; ao Governador do Estado do Rio de Janeiro; ao Ministério do Esporte; ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União; ao Prefeito do Município do Rio de Janeiro; ao Presidente da Autoridade Pública Olímpica; ao Presidente da Comissão de Esporte da Câmara dos Deputados; ao Presidente da Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor do Senado Federal; à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN) ; à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) ; e ao Presidente do Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016;

9.8. encaminhar, nos termos do item 9.2.4 do Acórdão 1.830/2017-TCU-Plenário, cópia destes autos, incluindo este acórdão, acompanhado das peças que o fundamentarem, ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, à exceção das peças resguardadas por sigilo, conforme classificação realizada pela Unidade Técnica (peça 165) , fazendo-se menção ao Ofício 248/2016/CFFC-P, de 7/12/2016, referente à Proposta de Fiscalização e Controle 72/2016.

Quórum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler e Aroldo Cedraz.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

Relatório:

Adoto, como relatório, excerto da instrução lançada à peça 158 dos autos por Auditor Federal da SecexEstataisRJ, que contou com a anuência do titular daquela unidade técnica, bem como pronunciamento do Sr. Diretor responsável (peça 159) , o qual concordou com a proposta formulada, registrando algumas ressalvas:

II**"INTRODUÇÃO**

1. Os presentes autos foram constituídos em razão do disposto no item 9.12. do Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário (TC012.890/2013-8) , que determinou o acompanhamento, por meio das unidades competentes da Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) , em processos específicos, das obras de mobilidade urbana vinculadas à realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016 que viessem a obter financiamentos junto a bancos federais, com vistas a examinar a regularidade das operações de crédito celebradas com a finalidade de financiar a construção das referidas obras e das condições para a contratação e desembolso dos recursos.

2 Em cumprimento à supracitada determinação, a Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Rio de Janeiro (SecexEstataisRJ) promoveu fiscalização no Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social-BNDES na modalidade acompanhamento. Na fiscalização, foram examinadas três operações de crédito destinadas ao financiamento de projetos e ações de mobilidade urbana, a saber: implementação de melhoria na infraestrutura viária e urbana na cidade do Rio de Janeiro, expansão do metrô da cidade do Rio de Janeiro, com a construção da Linha 4, e implantação do sistema de Veículo Leve sobre Trilho (VLT) .

3. Ao apreciar o correspondente relatório de acompanhamento (peça 64) , o Tribunal proferiu, na sessão de 25/5/2016, o Acórdão 1.341/2016-TCU-Plenário, cujos itens 9.2. a 9.3. contêm as seguintes deliberações:

(...)

9.2. determinar à SecexEstataisRJ, com base no art. 157, *caput*, c/c os arts. 241 e 242 do Regimento Interno do TCU, que dê continuidade, no exercício de 2016, nestes autos, ao acompanhamento das operações de crédito efetuadas pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES destinadas ao financiamento de obras de mobilidade urbana, vinculadas à realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de 2016;

9.3. determinar a cidade do Município do Rio de Janeiro, da Concessionária de VLT Carioca S.A. e do BNDES, para que, no prazo de quinze

9.3. determinar a oitiva do Município do Rio de Janeiro, da Concessionária do VLT Carioca S.A. e do BNDES, para que, no prazo de quinze dias, informem se as condições impostas à Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda. pelo BNDES no Termo de Compromisso de Nacionalização, firmado em 25/03/2015, não implicam descumprimento das obrigações previstas no Decreto 7.888/2013, pronunciando-se, para tanto, sobre a possível incompatibilidade entre os percentuais de nacionalização previstos no Decreto 7.888/2013 com os autorizados na Decisão de Diretoria 102/2015 do BNDES; e

(...)

4. Em cumprimento às determinações acima mencionadas, esta unidade técnica promoveu nova fiscalização no BNDES (registro fiscalis 419/2016) e efetuou a oitiva do BNDES, do Município do Rio de Janeiro e da Concessionária do VLT Carioca S.A. Os elementos e informações obtidos por meio desses procedimentos encontram-se apresentados e analisados no tópico seguinte.

EXAME DE MÉRITO

5. Em relação a cada operação objeto do presente processo, destacadas adiante, o novo trabalho de acompanhamento dessas operações visou, basicamente, colher informações atualizadas sobre a execução dos respectivos contratos de financiamento, obter dados relativos ao estágio em que se encontravam as obras financiadas e aferir o cumprimento, pelas partes envolvidas, das obrigações contratuais.

Implementação de melhorias na infraestrutura viária e urbana na cidade do Rio de Janeiro (Operação 5.253.229)

6. No acompanhamento anterior, verificou-se que o BNDES e o Município do Rio de Janeiro haviam celebrado, em 20/5/2014, o contrato 14.2.0269.1, no valor de R\$ 2.715.389.458,89, abrangendo os três subcréditos aprovados para a operação acima mencionada, destinada a financiar parte do investimento necessário para implantar os seguintes projetos de infraestrutura viária e urbana vinculados à realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016: extensão da Via Expressa do Porto Maravilha, BRT Transoeste Lote 0 (trecho Alvorada-Jardim Oceânico) , Via Expressa Transolímpica, ligação BRT Transolímpica - BRT Transbrasil, entorno e acessos ao Parque Olímpico, revitalização e reurbanização do entorno do Engenho, ligação rodoviária/ciclovária Barra da Tijuca-São Conrado e ciclovía Niemeyer.

7. À época, já estava em andamento no BNDES pleito do Município do Rio de Janeiro de suplementação de crédito, no valor de R\$ 800.000.000,00, para a conclusão das obras da Via Expressa Transolímpica e de extensão da Via Expressa do Porto Maravilha, com custos adicionais estimados em R\$ 899.356.000,00, a serem cobertos com recursos do Banco e do município, de acordo com a seguinte composição (valores em R\$) :

Projeto	BNDES (R\$)	Município do Rio de Janeiro	Total
Via Expressa Transolímpica	749.059.100,00	93.695.900,00	842.755.000,00
Extensão da Via Expressa do Porto Maravilha	50.940.900,00	5.660.100,00	56.601.000,00
Total	800.000.000,00	99.356.000,00	899.356.000,00

8. Tal pleito foi examinado pela Área de Infraestrutura Social do BNDES, no âmbito do Departamento de Mobilidade e Desenvolvimento Urbano (AS/DEURB) , que elaborou o Relatório de Análise (RAn) 1/2016, cujos pontos mais relevantes, em relação aos aspectos financeiros da operação, podem ser assim resumidos (peça 115) :

a) os custos adicionais da Via Expressa Transolímpica (R\$ 842.755.000,00) , que é um sistema rodoviário objeto de contrato de concessão pública, nos termos do art. 2º, inciso III, da Lei Federal 8.987/1995 (Lei das Concessões) , são decorrentes de alterações unilaterais determinadas pelo Poder Concedente (Município do Rio de Janeiro) no respectivo contrato de concessão;

b) as alterações foram formalizadas mediante a celebração do 3º Termo Aditivo ao contrato de concessão, que estabelece a realização de mudanças no projeto, a alteração de traçado, a transferência à concessionária de obrigações adicionais, a execução de obras em contrapartida à cessão de áreas pertencentes a terceiros e o reajuste das parcelas de desembolsos dos subsídios previsto no contrato;

c) segundo o município, as mudanças no projeto e alterações de traçado da Via Expressa Transolímpica, com custo estimado em R\$ 388.251.705,00, tiveram a finalidade de atender melhor ao interesse público, reduzir as áreas desapropriadas e mitigar o impacto socioambiental das obras;

d) a transferência, pelo município, de obrigações adicionais à Concessionária, relativas ao cumprimento de condicionantes do licenciamento ambiental, à gestão de interferências causadas pelas prestadoras de serviço público e à execução de obras em contrapartida à cessão de áreas, onerou o projeto em R\$ 72.324.000,00;

e) o terceiro componente do aumento dos custos da Via Expressa Transolímpica, no valor de R\$ 382.179.295,00, refere-se ao impacto financeiro do reajuste das parcelas de desembolso de subsídios, conforme previsto na equação econômico-financeira do contrato de concessão;

f) ao examinar o aumento do custo da Via Expressa Transolímpica, a AS/DEURB concentrou-se na parcela de R\$ 388.251.705,00, relativa às

alterações de projeto e de traçado da via, uma vez que não foram encontrados projetos apoiados pelo BNDES ou referências externas que pudessem servir de base comparativa em relação aos valores dos serviços adicionais;

g) também não foi examinada a parcela concernente ao reajuste das parcelas de reembolso, pois o acréscimo no valor do projeto daí decorrente é resultante de aplicação de índices inflacionários de correção previstos no contrato de concessão;

h) a AS/DEURB concluiu a análise considerando que o pleito de suplementação de recursos para o projeto Via Expressa Transolímpica é adequado para a colaboração financeira do BNDES; e

i) quanto ao aumento de R\$ 56.601.000,00 do valor orçado para a extensão da Via Expressa do Porto Maravilha, cujas obras fazem parte do escopo do Contrato de Parceria Público-Privada Administrativa (PPP) celebrado entre a Companhia de Desenvolvimento Urbano da Região do Porto do Rio de Janeiro (CDURP) e a Concessionária Porto Novo, a AS/DEURB não realizou nova análise de custo, visto tratar-se apenas de atualização das contraprestações públicas, de acordo com os índices de correção previstos no contrato de PPP, não implicando, portanto, em aumento real do valor do projeto.

9. A aprovação do pleito do Município do Rio de Janeiro, no valor de R\$ 800.000.000,00, foi sugerida pelo RAN AS/DEURB 1/2016 por meio da criação do subcrédito D, tendo como garantia as quotas-partes do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e as receitas das transferências do imposto sobre a circulação de mercadorias e a prestação de serviços (ICMS) , de acordo com as seguintes condições de financiamento:

Condições	Subcrédito D
Valor	R\$ 800.000.000,00
Origem dos recursos	Ordinários
Custo financeiro	IPCA
Remuneração total	2,06% a.a.
Remuneração básica	1,20% a.a.
Remuneração de risco	0,86% a.a.

Prazo total	127 meses
Execução e utilização	18 meses
Carência	31 meses
Amortização	96 meses

10. A concessão da colaboração financeira suplementar pleiteada foi autorizada pela Diretoria do BNDES em 19/1/2016, nos termos sugeridos pelo RAN AS/DEURB 1/2016, por meio da Decisão Dir. 33/2016-BNDES (peça 133, p. 1-21) .

11. O Banco e o Município do Rio de Janeiro assinaram, em 26/1/2016, o respectivo contrato de financiamento (n. 16.2.0033.1) , que não fixou para o beneficiário nenhuma exigência prévia especial a ser atendida, além daquelas regularmente estabelecidas para as contratações com o setor público (peça 133, p. 22-49) . Com isso, o total de crédito aprovado e contratado para a operação aumentou para o montante de R\$ 3.515.389.458,89.

12. Posteriormente, em 16/6/2016, o Município do Rio de Janeiro solicitou ao BNDES, no curso da operação em pauta, um segundo pedido de crédito suplementar, no valor de R\$ 82.702.052,69, destinado a financiar os reajustes contratuais relativos a quatro projetos abrangidos pela referida operação, que exigem recursos adicionais de R\$ 103.377.565,86, a serem custeados de acordo com o seguinte esquema (valores em R\$) :

Projeto	2ª suplementação do BNDES	Município do Rio de Janeiro	Total
Ligação BRT Transolímpica - BRT Transbrasil	4.332.118,33	1.083.029,58	5.415.147,91
Entorno e acessos ao Parque Olímpico	48.787.322,42	12.196.830,61	60.984.153,03
Duplicação do Elevado das Bandeiras*	24.529.971,32	6.132.492,83	30.662.464,15
Revitalização e reurbanização do entorno do Engenhão	5.052.640,62	1.263.160,15	6.315.800,77

Total	82.702.052,69	20.675.513,17	103.377.565,86
-------	---------------	---------------	----------------

*Obra integrante do projeto de ligação rodoviária/ciclovária Barra da Tijuca-São Conrado.

13. Tal pedido de suplementação de recursos já passou pela primeira etapa do fluxo operacional dos projetos apresentados ao BNDES (enquadramento) , que resultou na proposta da AS/DEURB de concessão do financiamento em duas parcelas de subcréditos (E e F, em valores iguais de R\$ 41.351.026,34 e custo financeiro em TJLP e IPCA, respectivamente) , conforme assinalado na Nota de Enquadramento 38/2016 (peça 117, p. 12-27) . Registre-se que esse segundo pleito de crédito adicional do Município do Rio de Janeiro ainda estava sendo analisado pelo BNDES, quando do encerramento da fiscalização.

14. Assim, levando em conta os custos adicionais que ensejaram os dois pedidos do Município do Rio de Janeiro de crédito suplementar junto ao BNDES, o novo quadro de usos e fontes da operação em foco, já considerando o segundo pleito do município, passará a apresentar a seguinte composição resumida (peça 117, p. 22) :

Itens	Valor (R\$ mil)	%
Usos	4.137.511,98	100,0
I - Corredores prioritários de BRT	2.833.410,65	68,5
BRT Transoeste Lote 0 (trecho Alvorada-Jardim Oceânico)	114.430,00	2,8
Via Expressa Transolímpica	1.979.488,47	47,8
Ligação BRT Transolímpica - BRT Transbrasil	111.383,41	2,7
Entorno e acessos ao Parque Olímpico	628.108,77	15,2
II - Infraestrutura viária	1.304.101,33	31,5
Extensão da Via Expressa do Porto Maravilha	648.689,34	15,7
Revitalização e reurbanização do entorno do Engenho	122.057,26	3,0

Ligação rodoviária/ciclovária Barra da Tijuca-São Conrado	488.610,06	11,8
Ciclovía Niemeyer	44.744,67	1,0
Fontes	4.137.511,98	100,00
Tesouro Municipal	484.018,22	11,7
BNDES	3.598.091,51*	87,0
Rendimentos aplicações financeiras	55.402,25	1,3

* Valor acrescido do segundo pedido de suplementação de crédito, no valor de R\$ 82.702,05 mil, cuja aprovação ainda se encontrava em análise.

15. No tocante aos recursos que foram liberados para a operação em tela, considerando os dados sobre o assunto disponibilizados no sítio do Banco na *internet*, Portal BNDES Transparente (www.bndes.gov.br/bndestransparente) , cujas informações sobre desembolso de recursos são mais atualizadas do que as contidas nos documentos encaminhados à equipe de auditoria durante a fiscalização, já houve o desembolso integral do total de crédito até então contratado para a operação (R\$ 3.515.389.458,89) .

16. Quanto ao andamento das obras objeto da operação em foco, todas foram concluídas, embora permaneça parcialmente fechada a Ciclovía Niemeyer, onde houve o desabamento de um trecho atingido por ondas do mar durante uma ressaca, no mês de abril de 2016, cerca de três meses após a inauguração da primeira etapa da ciclovía (Leblon-São Conrado) .

17. As obras de reconstrução do trecho afetado e de colocação de reforço estrutural nas demais partes sujeitas ao impacto de ondas estão sendo executadas de acordo com as intervenções recomendadas pelas análises dos técnicos da COPPE/UFRJ e do Instituto Nacional de Pesquisas Hidroviárias - INPH, que foram contratados pela prefeitura do Rio de Janeiro para investigar as causas do acidente e apontar soluções de engenharia e viabilidade da ciclovía.

Expansão do metrô da cidade do Rio de Janeiro - Linha 4 (Operação 4.835.052)

18. Até o encerramento do trabalho de acompanhamento anterior, o montante de crédito aprovado pelo BNDES para financiar a execução

do supracitado projeto alcançava o valor de R\$ 6.476.216.123,92, subdivididos em seis subcréditos.

19. Haviam sido assinados dois contratos de financiamento que somavam o total de R\$ 6.031.405.000,00, cujos recursos já tinham sido integralmente liberados, existindo, portanto, em relação ao montante aprovado para a operação, um saldo remanescente de crédito a ser contratado no valor de R\$ 444.811.123,92 (subcréditos E e F) . Ademais, encontrava-se em tramitação no BNDES um pedido do Governo do Estado do Rio de Janeiro de nova suplementação de recursos para a implantação do projeto no valor de R\$ 989.210.440,00.

20. Em relação ao saldo remanescente do crédito aprovado para a operação, após a autorização da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN) , o BNDES e o Governo do Estado do Rio de Janeiro firmaram, em 26/2/2016, o contrato

14.2.0577.2 (peça 122) , no valor do aludido crédito (R\$ 444.811.123,92) , que já foi completamente desembolsado pelo Banco, de acordo com as seguintes condições gerais:

Condições	Subcrédito E	Subcrédito F
Valor	R\$ 222.405.561,96	R\$ 222.405.561,96
Origem dos recursos	Ordinários	Ordinários
Custo financeiro	TJLP	Selic
Remuneração total	1,10% a.a.	1,10% a.a.
Remuneração básica	1,10% a.a.	1,10% a.a.
Remuneração de risco	0,00% a.a.	0,00% a.a.
Prazo total	328 meses	328 meses
Utilização	4 meses	4 meses
Carência	10 meses	10 meses
Amortização	318 meses	318 meses

21. No tocante à solicitação de crédito suplementar para o projeto, no valor de R\$ 989.210.440,00, o pedido do Governo do Estado do Rio de Janeiro foi objeto, no âmbito da AS/DEURB, do Relatório de Análise (RAn) 2/2016 (peça 121) , que contém os seguintes pontos a serem destacados, relativamente aos aspectos financeiros da operação:

a) o pleito originou-se da necessidade adicional de recursos para a conclusão do projeto, em razão do aumento de R\$ 1.117.270.045,29 no custo inicialmente previsto para a execução do empreendimento, devido principalmente à celebração do 4º Termo Aditivo (TA) ao contrato de concessão da Linha 4 do Metrô da cidade do Rio de Janeiro, conforme quadro apresentado adiante:

Causas do aumento no custo do projeto	Valor (R\$)
4º Termo Aditivo ao contrato de concessão (4º TA)	852.814.691,37*
Previsão de despesa com reajuste devido ao 4ª TA	236.649.438,11
Revisão da previsão de despesas com reajustes contratuais dos demais contratos do projeto	25.487.454,62
Acréscimo previsto na despesa com gerenciamento de obras	2.318.461,19
Total	1.117.270.045,29

* a preços de dezembro de 2011.

b) os recursos do pleito financeiro do Estado serão utilizados para cobrir o valor do 4ª TA e parte das despesas com reajustes contratuais;

c) o restante necessário para cobrir o aumento do custo do projeto virá dos rendimentos financeiros dos valores já desembolsados pelo BNDES e dos cofres do Município do Rio de Janeiro, que vai repassar ao Estado, mediante convênio, o montante de R\$ 59.926.384,57, para custear a execução do terminal de integração do BRT Transoeste com a Linha 4, na Estação Jardim Oceânico;

d) a revisão do orçamento realizada no 4º TA verificou-se, basicamente, em função de alterações diversas no projeto ocorridas ao longo das obras, abrangendo os seguintes pontos:

Causas da revisão do orçamento do contrato de concessão (4º TA)	Valor (R\$ milhões)
--	----------------------------

Adequação à NFPA-130 (norma de segurança internacional)	208,10
Alteração de projeto na Estação Gávea	-80,10
Reconfiguração da DMT (Distância Média de Transporte)	56,90
Risco geológico e tratamento de solo	390,00
Estação Intermodal Jardim Oceânico do BRT	57,00
Retorno viário e passagem de pedestres na região da Estação Jardim Oceânico	31,00
Instalação das obras	100,60
Outros	89,30
Total	852,80

e) com isso, o custo total estimado para o projeto passou de R\$ 10.311 milhões para R\$ 11.428 milhões, a preços de dezembro de 2011, cabendo ao governo estadual custear R\$ 10.271 milhões do montante de recursos a serem investidos no projeto, enquanto a empresa concessionária da Linha 4 (Concessionária Rio Barra S.A.) contribuirá com a importância de R\$ 1.157 milhões;

f) a AS/DEURB realizou uma nova análise do custo do projeto que consistiu, essencialmente, em comparar o custo por quilômetro do projeto com o verificado em uma amostra de referência constituída de 28 empreendimentos metroviários situados na Europa e nos Estados Unidos;

g) segundo a AS/DEURB, os resultados dessa análise apontam que o custo de implantação do empreendimento é aderente a projetos semelhantes, uma vez que o custo por quilômetro do projeto (R\$ 573,21 milhões) , excluídos os seus itens específicos, situa-se 4,7% abaixo da média encontrada na amostra de referência (601,57 milhões/km) ;

h) nesse sentido, a AS/DEURB também levou em conta a avaliação realizada pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE/RJ) , baseada em pesquisa de preços abrangendo 82% de todos os itens do contrato de concessão, realizada no processo TCE 112.595-3/13, cujo resultado apontou que os custos do projeto estavam abaixo dos praticados no mercado; e

i) o RAN AS/DEURB 2/2016 contém, em sua conclusão, proposta de aprovação do pleito do Governo do Estado do Rio de Janeiro, com a concessão de novo financiamento no valor de R\$ 989.210.440,00, dividido em dois subcréditos, na modalidade BNDES-Finem, com recursos da Linha de Mobilidade Urbana, de acordo com as seguintes condições:

Condições	Subcrédito G	Subcrédito H
Valor	R\$ 494.605.220,00	R\$ 494.605.220,00
Origem dos recursos	Ordinários	Ordinários
Custo financeiro	TJLP	Selic
Remuneração total	1,50% a.a.	1,50% a.a. mais sobretaxa fixa
Remuneração básica	1,10% a.a.	1,50% a.a.
Remuneração de risco	0,00% a.a.	0,00% a.a.
Prazo total	326 meses	326 meses
Execução e utilização	56 meses	56 meses
Carência	26 meses	26 meses
Amortização	300 meses	300 meses

22. A concessão da colaboração financeira pleiteada foi autorizada pela Diretoria do BNDES em 9/5/2016, nos termos sugeridos pelo RAN AS/DEURB 2/2016, por meio da Decisão Dir. 281/2016-BNDES, que fixou para o beneficiário somente as exigências prévias e condições de desembolso usuais nas contratações com o setor público estabelecidas nos normativos do Banco (peça 123) .

23. Assim sendo, considerando a aprovação do novo crédito suplementar e a revisão dos custos das obras, o quadro de usos e fontes do projeto passou a apresentar a seguinte composição resumida:

Itens	Valor (R\$ milhões)	%
--------------	----------------------------	----------

Usos	10.271,02	100,0
I - Investimentos financiáveis	10.164,56	99,0
1 - Expansão da Estação General Osório e interligação das Linhas 1 e 4	683,34	6,7
2 - Implantação da Linha 4	7.794,34	75,9
3 - Elaboração dos projetos executivos	640,09	6,2
4 - Gerenciamento	55,13	0,5
5 - Outros	991,66	9,7
II - Investimentos não financiáveis	106,46	1,0
Fontes	10.271,02	100,0
Tesouro Estadual	439,74	4,3
Tesouro Municipal	59,93	0,6
BNDES-Finem (obras)	7.465,43	72,7
Banco do Brasil S.A.	1.595,69	15,5
Outras fontes	633,36	6,2
Rendimentos financeiros	76,87	0,7

24. Registre-se que a contratação desse crédito suplementar solicitado pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro permanecia pendente até o término da fiscalização, pois a STN e a PGFN, que são as entidades responsáveis por avaliar as operações de crédito com o setor público e a concessão de garantia da União para essas operações, ainda não haviam autorizado tal contratação.

25. Portanto, em relação aos créditos aprovados pelo BNDES para a implantação da Linha 4, cujo montante alcança o total de R\$ 7.465.426.563,92, foram celebrados três contratos de financiamento que perfazem a quantia de R\$ 6.476.216.123,92, restando um saldo a contratar no valor R\$ 989.210.440,00. Cabe ressaltar que os créditos previstos nos aludidos contratos já foram integralmente repassados ao Governo do Estado do Rio de Janeiro.

26. No tocante à execução física do projeto, o chamado 'eixo olímpico', correspondente ao trecho que abrange as estações General Osório, Nossa Senhora da Paz, Jardim de Alá, Antero de Quental, São Conrado e Jardim Oceânico da Linha 4, entrou em operação no dia 1º de agosto de 2016, antes, portanto, do início dos Jogos Olímpicos Rio 2016. Durante as olimpíadas, a Linha 4 somente pôde ser utilizada por usuários com ingressos para as competições esportivas que aconteceram no Parque Olímpico, na Barra da Tijuca, porém, hoje já se encontra disponível para o público em geral.

27. Quanto ao trecho Estação Antero de Quental - Estação Gávea, cujas obras foram interrompidas visando inaugurar o 'eixo olímpico' antes do início do supramencionado evento, a conclusão dessa etapa complementar da Linha 4 somente deverá acontecer no primeiro trimestre de 2018, segundo informação constante do projeto de lei enviado pelo governo estadual à Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (peça 152, p. 1-6) .

Implantação do Sistema de Veículo Leve sobre Trilho - VLT (Operação 5.289.054)

28. Conforme apurado na fiscalização realizada anteriormente, o BNDES concedeu à empresa Concessionária do VLT Carioca S.A., Sociedade de Propósito Específico que firmou contrato de concessão com Município do Rio de Janeiro, na modalidade Parceria Público-Privada (PPP) , para a implantação do sistema de Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) , um crédito no valor de R\$ 746.548 mil, destinado a financiar parte do custo do aludido projeto, que havia sido orçado em R\$ 1.771.453 mil.

29. Em 12/11/2015, houve a celebração do correspondente contrato de financiamento da operação (n. 15.2.0435.1) , cujo primeiro desembolso, no montante de R\$ 214.457.282,35, foi integralmente utilizado para a liquidação das obrigações financeiras do contrato de empréstimo-ponte (principal mais juros) que o BNDES havia concedido à pleiteante, com a finalidade de dar suporte aos investimentos iniciais do projeto, no valor de R\$ 194.780.000,00.

30. Desde então, verificou-se a liberação de outras duas parcelas: R\$ 435.540.000,00 e R\$ 25.000.000,00, em 26/11/2015 e 16/8/2016, respectivamente. Com isso, até a conclusão da fiscalização realizada no BNDES, o montante de recursos liberados para o projeto alcança o total de R\$ 674.007.282,35, que equivale a 90,48% do valor do crédito contratado para a operação.

total de R\$ 674.997.282,55, que equivale a 90,4% do valor do crédito contratado para a operação.

31. No período examinado, cabe também registrar que o Município do Rio de Janeiro e a Concessionária do VLT Carioca S.A. assinaram, em 13/5/2016, termo aditivo ao contrato de concessão vinculado à execução do projeto, que contém os seguintes pontos a serem destacados:

a) foram redefinidas as etapas 1 e 2 e houve a inclusão de uma 3ª etapa, que deverá entrar em operação comercial em setembro de 2017, finalizando a implantação de todo o sistema;

b) o traçado do VLT foi alterado e número de paradas foi reduzido para 26;

c) em razão dessas mudanças e de outras modificações no escopo do contrato, ficou acordado entre as partes a recomposição dos respectivos encargos ou ônus assumidos pela Concessionária ou pelo Poder Concedente, visando restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro contratual; e

d) o Município do Rio de Janeiro, por meio de ato normativo próprio, vinculará suas receitas patrimoniais, oriundas de laudêmios, concessões de uso, remuneração provisória de ocupações e permissões de uso, ao cumprimento, sempre que necessário, da obrigação subsidiária prevista na cláusula 20.1.3.2 do contrato de financiamento da operação, até o limite de R\$ 40 milhões.

32. Em relação à operação em pauta, a AS/DEURB elaborou o Relatório de Acompanhamento 15 (peça 131) , de 8/6/2016, cujo resumo das informações mais relevantes segue abaixo:

a) segundo os dados contidos no quadro de usos e fontes apresentado no relatório, foram investidos no projeto R\$ 1.078.883 mil, até 29/2/2016;

b) esse total era composto de R\$ 174.440 mil (16,2%) aplicados pela Concessionária do VLT Carioca S.A., R\$ 654.151 mil (60,6%) provenientes do BNDES e de rendimentos financeiros e R\$ 250.292 mil (23,2%) oriundos de outras fontes (peça 131, p. 8) ;

c) o compromisso de vinculação de receitas patrimoniais do Município do Rio de Janeiro a título de garantia subsidiária, previsto no Termo Aditivo ao contrato de concessão comentado anteriormente, foi considerado positivo para o BNDES, pois reforça a estrutura de garantias do contrato de financiamento, que prevê, dentre outros instrumentos, a cessão fiduciária de direitos;

d) encontrava-se em andamento o processo de constituição de garantias internacionais da empresa Mitsui&Co, conforme fora previsto durante a fase de análise do projeto, visando à substituição parcial de itens da estrutura de garantias da operação;

e) a equipe técnica da AS/DEURB considerou que foram observadas as condições para a liberação das três parcelas do crédito concedido para a operação, assinalando que as demais obrigações especiais vêm sendo cumpridas pela beneficiária;

f) ademais, avaliou-se, com base em informações prestadas pela beneficiária, bem como o verificado durante visita realizada às obras, que a execução física do projeto convergia para o estágio planejado; e

g) o relatório contém ainda proposta de aplicação de multa à beneficiária no valor R\$ 89.513,18, correspondente a 1% sobre o valor contratual atualizado, pois a assinatura do termo aditivo do contrato de concessão verificou-se sem prévia e expressa anuência do BNDES.

33. Quanto ao andamento da implantação do projeto, a primeira etapa do sistema, que faz a ligação entre a Rodoviária Novo Rio e o Aeroporto Santos Dumont, passando pela zona portuária e a região da Cinelândia, no centro da cidade do Rio de Janeiro, encontra-se em operação desde junho de 2016. Considerando-se as outras duas etapas do VLT e demais obras abrangidas pelo empreendimento, a evolução da execução física do projeto alcançava, em 30/6/2016, o percentual de 81,8%, de acordo com o assinalado no Relatório de Desempenho 3 elaborado pela beneficiária do crédito (peça 132, p. 2) .

Análise

34. No trabalho de acompanhamento inicial, já foram examinados, no tocante às três operações em pauta, os procedimentos relativos aos aspectos econômicos, financeiros, jurídicos, sociais e de legislação ambiental envolvidos, à análise do custo do projeto, à avaliação do risco de crédito e à estruturação de garantias, necessários à modelagem da contratação e à definição das obrigações e condições específicas para os postulantes dos pedidos de colaboração financeira.

35. Considerou-se que os supramencionados procedimentos haviam observado as normas internas do BNDES e as disposições previstas na legislação pertinente, exceto quanto ao atendimento do percentual mínimo exigido pelo art. 1º, inciso I, do Decreto 7.888/2013, na operação de financiamento para implantação do Sistema de Veículo Leve sobre Trilho - VLT, questão essa que originou a oitiva do Banco, do Município do Rio de Janeiro e da Concessionária do VLT Carioca S.A. a ser tratada adiante.

36. No tocante aos procedimentos de análise dos custos dos projetos, faz-se necessário, todavia, que esse ponto volte a ser examinado, uma vez que os pedidos de suplementação de crédito nas operações de financiamento para a implementação de melhorias na infraestrutura viária e urbana na cidade do Rio de Janeiro (operação 5.253.229) e a expansão do metrô da cidade do Rio de Janeiro - Linha 4 (operação 4.835.052) originaram-se de acréscimos nos custos dos referidos projetos.

37. Ademais, também devem ser levados em conta os resultados de auditoria realizada pelo TCE/RJ no contrato e nas obras da Linha 4 do metrô da cidade do Rio de Janeiro, cujo relatório foi apreciado em novembro último pela referida Corte de Contas.

38. Conforme mencionado anteriormente, no caso da operação 5.253.229, houve dois pedidos de suplementação de crédito, nos valores de R\$ 800.000.000,00 e R\$ 82.702.052,69, destinados a financiar parte dos aumentos de custos ocorridos em seis dos oito projetos abrangidos pela referida operação.

39. A análise, pela AS/DEURB, dessas variações de custos, concentrou-se no aumento de R\$ 388.251.705,00, verificado no valor da Via Expressa Transolímpica, em razão de alterações no projeto e traçado da via. Não se examinou a parcela do aumento de custos da aludida via decorrente da inclusão de serviços adicionais (R\$ 72.324.000,00), por falta de referências de preço que pudessem servir de base comparativa, bem como o acréscimo de R\$ 382.179.295,00, resultante de simples atualização monetária de valores previstos no contrato de concessão, com base na aplicação de índices inflacionários de correção previstos no referido contrato.

40. Ao proceder tal análise, a AS/DEURB utilizou como parâmetro o custo do BRT Transcarioca, por tratar-se de projeto financiado pelo BNDES que têm similitudes com a Via Expressa Transolímpica, a exemplo do procedimento verificado anteriormente na mesma operação, quando foi analisado o pedido inicial de crédito do Município do Rio de Janeiro. Nessa nova avaliação, adotou-se como referência de preço o custo por quilômetro do BRT Transcarioca - Etapa II (R\$ 62.059.601,62), trecho em que as características do empreendimento mais se aproximam do grau de complexidade construtiva das obras da Via Expressa Transolímpica.

41. A AS/DEURB apurou que, em razão dos acréscimos de custos provenientes das alterações no projeto e traçado da Via Expressa Transolímpica, que elevaram o valor da implantação do empreendimento para R\$ 1.939.981.234,01, o novo custo por quilômetro da referida via passou para R\$ 107.776.722,22. Embora esse resultado seja 73,6% superior ao supramencionado valor de referência, a AS/DEURB considerou o pleito de suplementação de recursos para o projeto adequado para a colaboração financeira do BNDES.

42. A AS/DEURB adotou esse entendimento levando ainda em conta os seguintes aspectos:

a) a Transolímpica é uma via expressa totalmente nova, enquanto a implantação do BRT Transcarioca contou com o reaproveitamento de muitas vias existentes;

b) embora tenha sido utilizado como referência o custo por quilômetro do trecho mais complexo e oneroso do BRT Transcarioca (Etapa II), a Via Expressa Transolímpica apresenta um nível de complexidade ainda superior, pois foi construída, em boa parte, em nível elevado sobre vias e estruturas existentes, contém uma grande número de obras de arte especiais e distúncias com extensão total de 1,5 km.

ruas e avenidas já existentes, contem um grande numero de obras de artes especiais e dois tuneis com extensao total de 1,5 km;

c) as alterações de projeto proporcionaram para o Município do Rio de Janeiro uma redução de custos com áreas desapropriadas, que diminuíram o impacto socioambiental das obras, mas, por outro lado, exigiram a adoção de soluções construtivas mais caras tais como modificações de alças de acesso, substituição de taludes por terra armada, deslocamento dos emboques dos túneis para outras localidades, dentre outras; e

d) além disso, a celebração do 3º Termo Aditivo ao contrato de concessão, que ensejou o pedido de crédito suplementar, não foi contestada por três entidades do Município do Rio de Janeiro (Procuradoria Geral, Controladoria-Geral do município e Tribunal de Contas) , que examinaram previamente o mencionado termo aditivo.

43. Em relação à implantação da Linha 4 do Metrô (Operação 4.835.052) , a AS/DEURB concluiu que o custo do empreendimento (R\$ 11.428 milhões, a preços de dezembro de 2011) é aderente com o verificado em projetos semelhantes, uma vez que o custo por quilômetro do projeto (R\$ 573,21 milhões) , excluídos os seus itens específicos, situa-se 4,7% abaixo da média encontrada na amostra de referência (R\$ 601,57 milhões/km) .

44. Essa avaliação foi também reforçada pelo trabalho de pesquisa de preços realizado no âmbito do TCE/RJ, envolvendo 82% de todos os itens do contrato de concessão referente à implantação da Linha 4 do Metrô, cujo resultado apontou que os custos do projeto estavam abaixo dos praticados no mercado.

45. Portanto, ao analisar os novos valores dos custos orçados para a implantação de projetos financiados pelas operações 5.253.229 e 4.835.052, a AS/DEURB voltou a utilizar a mesma sistemática adotada nos respectivos pedidos iniciais de colaboração financeira, que foi baseada na comparação com os custos verificados em outros empreendimentos similares financiados pelo BNDES ou em uma amostra de projetos congêneres. Ademais, ainda foram levadas em conta informações obtidas junto a órgãos de controle, nas esferas do Estado e do Município do Rio de Janeiro, que haviam examinado os mesmos aumentos de custos.

46. Vale lembrar que as normas operacionais do BNDES, em especial as contidas nas Resoluções BNDES 1467/2007, concernente ao Regulamento Geral de Operações, e 2201/2011, que trata das normas aplicáveis ao fluxo das operações diretas e indiretas não automáticas do sistema BNDES, no âmbito dos produtos Finem, *Project Finance*, empréstimo-ponte e subscrição de valores mobiliários, não contêm dispositivos que estabeleçam procedimentos específicos a serem observados para a aferição da razoabilidade do custo dos projetos apresentados pelo postulante do financiamento.

47. Assim, no trabalho de acompanhamento anterior das operações em foco, em face da ausência de normas do BNDES sobre o assunto, nos

pareceram plausíveis os procedimentos efetuados pela AS/DEURB para aferir a razoabilidade dos custos dos projetos objeto das operações examinadas, não obstante as limitações da metodologia utilizada ante a dimensão, complexidade e singularidade das obras previstas nos empreendimentos apoiados.

48. Nesse interregno, o TCE/RJ, que tem a competência para fiscalizar a aplicação de recursos da União transferidos ao Estado do Rio de Janeiro por meio de contratos de financiamento, conforme entendimento já firmado pelo TCU sobre o assunto (Acórdãos 641/2010, 1.516/2011 e 1.794/2011, todos do Plenário) , apreciou, em 24/11/2016, o processo TCE 103.971-2/16 referente à auditoria realizada no contrato e nas obras de implantação da Linha 4 do Metrô, que examinou, dentre outros pontos, o custo do aludido projeto (peça 152) .

49. A auditoria apurou diversas irregularidades que apontam para um dano aos cofres públicos de R\$ 2.490.183.987,94, de acordo com o quadro abaixo, extraído do processo TCE 103.971-2/16 (peça 152, p. 11-155) :

Achados de Auditoria Superfaturamento / Sobrepreços / medições indevidas Valor Atualizado (R\$) pela UFIR-RJ (Exercício de 2016) 1 Medição de quantidade superior à efetivamente executada. R\$255.800.927,54 R\$312.556.786,78 2 Medição de serviço em desconformidade com as especificações contratadas. R\$813.939.833,30 R\$975.321.758,31 3 Quantidade executada superior à efetivamente necessária. R\$7.773.625,63 R\$9.162.154,52 5 Sobrepreço global decorrente de preços excessivos frente ao mercado. R\$1.193.143.288,34 R\$1.193.143.288,34 Total R\$2.270.657.674,81 R\$2.490.183.987,94

50. Registre-se, ainda, que o TCE/RJ determinou, em razão das irregularidades apuradas, a retenção de R\$ 1.297.040.699,61 em créditos que as construtoras responsáveis pelas obras tenham com o Governo do Estado do Rio de Janeiro.

51. Considerando o teor do Achado de Auditoria 5, verifica-se, portanto, que houve importante mudança de posicionamento em relação ao verificado no processo TCE 112.595-3/13, no qual o TCE/RJ, baseado em pesquisa de preços relativa a 82% de todos os itens do contrato de concessão do Metrô Linha 4, avaliou que os custos do projeto estavam abaixo dos praticados no mercado, conforme já mencionado no item 21, alínea 'h'.

52. Consoante assinalado no processo TCE 103.971-2/16, na avaliação anterior que reconheceu a legitimidade dos custos contratuais, consideraram-se, na comparação com os preços de mercado, valores atualizados de contratos antigos de obras públicas do metrô, uma vez que ainda não havia planilha contratual discriminando os serviços a serem executados e os respectivos quantitativos e custos unitários, pois o regime de execução das obras, previsto inicialmente para ser na modalidade de empreitada integral, fora alterado para empreitada por preço unitário (peça 153, p. 84-101) .

53. Contudo, a auditoria promovida, posteriormente, por equipe técnica do TCE/RJ no contrato e na execução das obras da Linha 4 do metrô, que possibilitou examinar *in loco* o custo de diversos itens de serviços executados, a partir da análise da composição dos preços unitários de seus insumos, da produtividade e dos coeficientes de consumo dos materiais, resultou na glosa ou impugnação de R\$ 1.193.143.288,34, montante esse correspondente ao sobrepreço global apurado em razão de preços excessivos frente ao mercado.

54. Além desse caso, em outras grandes obras realizadas pelos governos dos estados nos últimos anos, financiadas com recursos do BNDES e cujos pedidos de crédito foram também analisados pela AS/DEURB, os tribunais de contas estaduais apuraram, posteriormente, indícios de

sobrepreço no orçamento dos respectivos empreendimentos, a exemplo do ocorrido nos projetos de construção/reforma das Arenas Maracanã, Salvador e Dunas, destinadas à realização da Copa do Mundo Fifa 2014 (peça 153, p. 156-160) .

55. Esses fatos indicam que não tem se revelado adequada a sistemática atual adotada no âmbito da AS/DEURB para aferir a compatibilidade dos custos dos projetos objeto dos pleitos de financiamento com os valores de mercado, baseada na comparação, quando possível, com os custos verificados em outros projetos similares.

56. Destarte, entendemos que faz-se necessário avaliar a possibilidade de que seja determinado ao BNDES a elaboração de uma nova metodologia de avaliação dos custos dos projetos apresentados pelos pleiteantes de crédito e incluir tal metodologia nos seus procedimentos operacionais de análise dos pedidos de financiamento.

57. Ressalte-se, a propósito, que o TCU já expediu determinação ao BNDES nesse sentido, especificamente em relação às operações de crédito destinadas a financiar a exportação de serviços de engenharia, ao apreciar, na sessão de 1/6/2016, o TC034.365/2014-1, consoante assinalado nos itens 9.6. e 9.6.1. do Acórdão 1.413/2016-Plenário, abaixo reproduzidos:

(...)

9.6. determinar ao BNDES que, no prazo de até 90 dias a contar da notificação desta deliberação, apresente a este Tribunal planos de trabalho para elaboração de metodologias e subsequente normatização, das necessidade abaixo descritas:

9.6.1. avaliação prévia à celebração do contrato de financiamento dos custos/valores dos itens a serem financiados a título de exportação de serviços de engenharia;

(...)

58. O TC034.365/2014-1 refere-se à auditoria de conformidade nos procedimentos adotados pelo BNDES na concessão de créditos a entes públicos estrangeiros, no período de 2005 a 2014, visando financiar a exportação de serviços de engenharia e construção, relacionados com projetos de infraestrutura. Tal auditoria, que analisou 149 operações contratadas entre o BNDES e os governos de diversos países das Américas do Sul e Central e da África, no montante de US\$ 14,44 bilhões, com a finalidade de apurar possíveis fragilidades e examinar suas eventuais causas, constatou, dentre outros achados, que o Banco não procede, ao longo das etapas de análise dos pleitos de financiamento, a verificação da compatibilidade do orçamento do projeto apresentado com parâmetros de custos internacionais praticados no país importador.

59. Vale também lembrar que a questão da conformidade dos custos dos projetos financiados pelo BNDES, à luz dos preços praticados no mercado, já vem sendo examinada no TC018.337/2013-9, que trata de auditoria nos procedimentos de concessão de crédito pelo Banco, com enfoque na regularidade do custo estimado dos projetos apresentados pelos solicitantes de apoio financeiro.

60. Registre-se ainda que, embora o TC018.337/2013-9, cujo Relator é o mesmo dos presentes autos, encontre-se sobrestado, está prevista, em planejamento da unidade técnica, a retomada e a conclusão da instrução do aludido processo até o final deste exercício.

61. Assim, parece-nos mais conveniente e oportuno que a possibilidade de expedir ao BNDES determinação similar à contida nos itens 9.6. e 9.6.1. do Acórdão 1.413/2016-TCU-Plenário seja examinada no âmbito do TC018.337/2013-9, quando for levantado o sobrestamento do referido processo, razão pela qual sugerimos adiante, na proposta de encaminhamento, a adoção de medida com esse objetivo.

62. Quanto à operação de financiamento da implantação do sistema de Veículo Leve sobre Trilho-VLT (operação 5.289.054) , a análise concentrou-se na verificação do acompanhamento, no âmbito da AS/DEURB, do cumprimento, pelas partes envolvidas, das obrigações contratuais mais relevantes, considerando o estágio em que se encontrava o desenvolvimento do projeto.

63. Nesse sentido, foi solicitada ao BNDES a apresentação da documentação comprobatória do cumprimento das obrigações previstas nas Cláusulas Nona, *caput*, itens I a IV, e Décima Sexta, *caput*, itens I, alíneas 'c' e 'd', II e III, alíneas 'b', 'c', 'f' e 'g', do contrato 15.2.0435.1, que tratam de pontos relacionados com o aporte de recursos na conta de suporte financeiro do projeto, regularidade fiscal, atendimento à legislação ambiental, quitação do empréstimo-ponte, contratação de seguro de risco de engenharia e a constituição e formalização das garantias da operação.

64. Os elementos contidos na documentação encaminhada pelo BNDES (peças 126 a 130) demonstram que as supramencionadas obrigações

vem sendo regularmente atendidas pela Concessionária do VLT Carioca S.A., bem como por seus acionistas e empresas patrocinadoras da beneficiária do crédito, que assinaram o contrato na condição de intervenientes.

65. Cabe registrar, no tocante à diferença entre os percentuais relativos ao estágio da implantação do sistema VLT (81,8%) e ao montante do valor do crédito contratado já liberado pelo BNDES (90,4%) , que os dados de execução do VLT, informados no Relatório de Desempenho 3, de 30/6/2016, encontravam-se defasados em relação à data do último desembolso (16/8/2016) verificado à época da fiscalização, razão pela qual consideramos que tal diferença não configura existir descompasso na evolução dos cronogramas físico e financeiro do projeto.

Oitiva objeto do item 9.3. do Acórdão 1.341/2016-TCU-Plenário

66. Esta unidade técnica, em cumprimento à determinação contida no item 9.3 do Acórdão 1.341/2016-TCU-Plenário, realizou a oitiva do BNDES, do Município do Rio de Janeiro e da Concessionária do VLT Carioca S.A., solicitando que informassem se as condições impostas à Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda. pelo BNDES no Termo de Compromisso de Nacionalização, firmado em 25/03/2015, não implicam descumprimento das obrigações previstas no Decreto 7.888/2013, em face de possível incompatibilidade entre os percentuais de nacionalização previstos no Decreto 7.888/2013 com os autorizados na Decisão de Diretoria 102/2015 do BNDES.

67. Essas entidades, por meio dos documentos que compõem as peças 96, 106 e 107, encaminharam os seus pronunciamentos sobre a questão, que se encontram resumidos nos itens adiante.

68. O BNDES, por meio do Ofício 183/2016 (peça 96) , encaminhou a Nota Conjunta AOI/DECRED 12/2016 e AS/DEURB 22/2016, elaborada pelas Áreas de Infraestrutura Social e de Operações Indiretas, cujos pontos importantes são, resumidamente, apresentados a seguir.

68.1. A exigência de 80% de nacionalização prevista no art. 1º do Decreto 7.888/2013 não se refere ao conteúdo de cada produto específico que compõe o projeto, mas ao percentual incidente sobre o total gasto apenas com produtos manufaturados que integram o Anexo I do referido Decreto, cujos itens encontram-se detalhados na Portaria Interministerial do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e do Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior 95, de 2013.

68.2. Ou seja, o percentual de 80% especificado no Decreto 7.888/2013 deve incidir sobre o total gasto com os itens listados na supracitada Portaria para que se obtenha o valor mínimo a ser despendido com produtos manufaturados nacionais que atendam às regras de origem.

68.3. No tocante às aquisições de material rodante, como produtos manufaturados nacionais, elegíveis às ações de mobilidade urbana do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, o critério pelo qual um produto passa a ser considerado nacional, para fins de cumprimento da exigência, é o seu prévio cadastramento no BNDES. Fixamos, portanto, o critério de nacionalização

de exigência, e o seu previo credenciamento no BNDES Finame, atendendo aos seus requisitos de nacionalização.

68.4. Os critérios para o credenciamento no BNDES Finame encontram-se definidos no Regulamento para o Credenciamento de Máquinas, Equipamentos, Sistemas Industriais e Componentes no Credenciamento de Fornecedores Informatizados (CFI) do Banco.

68.5. O BNDES admite, nos termos do Capítulo VIII, art. 21 do CFI o credenciamento por meio de Termo de Compromisso de Nacionalização, a ser firmado pelo fornecedor interessado, no bojo de um Plano de Nacionalização Progressiva - PNP.

68.6. A Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda., visando atender às exigências de conteúdo nacional para os projetos de implantação de veículos leves sobre trilhos (VLT) , nas cidades do Rio de Janeiro e Goiânia, assumiu o compromisso de implantar, em sua unidade industrial em Taubaté (SP) , para o fornecimento de material rodante fabricado no Brasil, uma nova linha de produção dos mencionados veículos, envolvendo também a transferência de tecnologia, a criação de empregos e capacitação de mão de obra brasileira.

68.7. A partir da entrega do primeiro VLT fabricado pela Alstom no Brasil até o vigésimo sétimo trem para o projeto do Rio de Janeiro, os índices iniciais de nacionalização, em valor e em peso, serão, no mínimo, iguais a 59,78% e 40,11%, respectivamente. Esses índices serão ampliados em duas fases, de modo que, no projeto de Goiânia, tais índices sejam, no mínimo, iguais a 70,70% e 60,68%, respectivamente.

68.8. O credenciamento do VLT fabricado pela Alstom no Brasil, nos termos acima mencionados, foi aprovado pelo BNDES, por meio da Decisão de Diretoria 102, de 17/3/2015, conforme as condições previstas no Termo de Compromisso de Nacionalização anexo à aludida decisão.

68.9. Assim, segundo entendimento do BNDES, os supracitados percentuais constituem critérios válidos, no âmbito de um Plano de Nacionalização, para credenciamento no CFI do Banco, não implicando em qualquer incompatibilidade com o disposto pelo Decreto 7.888/2013.

69. O Município do Rio de Janeiro, por sua vez, apresentou o Ofício SECPAR 349/2016 (peça 106) , de 12/7/2016, informando, basicamente, que:

o Termo de Compromisso 415.061-27, firmado com a União, no âmbito do PAC da Mobilidade, prevê a verificação do cumprimento da obrigatoriedade de aquisição de produtos manufaturados nacionais e serviços nacionais estabelecidas no Decreto 7.888/2013, quando a execução do projeto (implantação do sistema VLT na área central e portuária do Município do Rio de Janeiro) atingir os percentuais de 40% e 80% e na prestação de contas final;

quando o projeto alcançou o percentual de 40% de execução física, a Concessionária do VLT Carioca S.A. encaminhou ao município a Carta VLT-PCRJ 75/2016, para apresentar relatório da Consultoria BRA Certificadora, elaborado de acordo com o modelo constante do Anexo III da Resolução 2/2015 da Comissão Interministerial de Aquisições do Programa de Aceleração do Crescimento (peça 106, p. 2-10) ; e

conforme informações contidas no supracitado relatório, em relação ao total despendido até o marco de 40% de execução física do projeto, havia sido gasto o percentual de 83,89% em produtos constantes do Anexo da Portaria Interministerial 95/2013, conforme informações contidas no supracitado relatório.

70. Destarte, o município considera que foi cumprida a obrigatoriedade de aquisição de produtos manufaturados nacionais e serviços nacionais prevista no Decreto 7.888/2013.

71. Quanto à Concessionária do VLT Carioca S.A., a empresa enviou a correspondência datada de 22/7/2016 (peça 107) , cujo teor encontra-se sintetizado abaixo.

71.1. O projeto financeiro para a implantação do VLT na cidade do Rio de Janeiro envolve benefícios previstos em lei que são essenciais para o sucesso do empreendimento, como, por exemplo, os relacionados com o Plano de Nacionalização Progressiva - PNP e Finame.

71.2. O PNP-Finame é uma espécie de credenciamento para empresas que atendam aos requisitos previstos na regulamentação do BNDES, que possibilita aos clientes desses credenciados buscar, junto ao BNDES, linhas especiais de crédito vinculadas ao referido programa.

71.3. Com isso, após o credenciamento da Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda. e de seus equipamentos no PNP-Finame, a Concessionária buscou o BNDES para obtenção de financiamento dentro da linha de crédito especial relativa ao programa.

71.4. Ademais, a Concessionária firmou contrato com a Alstom Brasil, visando garantir que a empresa estaria apta a atender o programa PNP-Finame, uma vez que o cumprimento dessa condição é essencial para a engenharia financeira do projeto.

71.5. A Concessionária acrescenta que, por desconhecer o teor do Termo de Compromissos firmado entre o BNDES e a Alstom Brasil, notificou a referida empresa para que se manifestasse sobre a sua aderência ao programa PNP-Finame, buscando, dessa forma, atender à oitiva do TCU.

71.6. Em sua resposta à Concessionária, a Alstom Brasil informou que vem observando os índices de preço e peso de conteúdo local

pactuados no Termo de Compromisso firmado com o BNDES, não existindo, portanto, descumprimento ou inadimplemento em relação ao previsto contratualmente.

71.7. A Concessionária assinala ainda que, de acordo com contrato firmado com a Alstom Brasil, a aludida empresa tem o dever de envidar esforços para cumprir as obrigações relativas ao conteúdo local acordadas com o BNDES, não cabendo à Concessionária, em qualquer hipótese, assunção de responsabilidade quanto ao eventual descumprimento dessas obrigações.

Análise

72. A implantação, na cidade do Rio de Janeiro, do Sistema de Veículo Leve sobre Trilho - VLT envolve aporte público de recursos oriundos do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC. Portanto, a sua execução deve observar os ditames da Lei 11.587/2007, cujo art. 3º -A estabeleceu que (*in verbis*) ;

art. 3º -A Os editais de licitação e os contratos necessários para a realização das ações integrantes do PAC, sob a modalidade de execução direta ou descentralizada, poderão exigir a aquisição de produtos manufaturados nacionais e serviços nacionais em setores específicos definidos em ato do Poder Executivo federal.

§ 1º Para cada setor, o Poder Executivo federal:

I - estabelecerá regras e condições requeridas para caracterizar os produtos manufaturados nacionais e os serviços nacionais;

II - indicará as normas técnicas brasileiras específicas a serem atendidas na fabricação dos produtos manufaturados e na prestação dos serviços adquiridos;

III - fixará o percentual mínimo de produtos manufaturados nacionais e de serviços nacionais a ser adquirido;

IV - definirá a forma de aferição e de fiscalização do atendimento da obrigação de produtos manufaturados nacionais e serviços nacionais.

§ 2º O Poder Executivo federal acompanhará e avaliará periodicamente a implantação da exigência ou de aquisição de percentual mínimo de produtos manufaturados nacionais e serviços nacionais, conforme disposto em regulamento.

73. A regulamentação da supramencionada lei, que foi criada com o objetivo de alavancar, por meio da utilização do poder de compra governamental, o desenvolvimento da indústria nacional, verificou-se com a edição do Decreto 7.888/2013, que contém, dentre outras

governamental, o desenvolvimento da indústria nacional, verificou-se com a edição do Decreto 7.888/2013, que contém, dentre outros pontos, os seguintes dispositivos:

art. 1º Os editais de licitação e contratos necessários à execução das ações de mobilidade urbana integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC deverão prever a obrigatoriedade da aquisição de produtos manufaturados nacionais e serviços nacionais conforme os seguintes critérios:

I - oitenta por cento, no mínimo, do valor total gasto com os produtos constantes no Anexo I deverá ser utilizado na aquisição de produtos manufaturados nacionais; e

II - cem por cento do valor total gasto com os serviços constantes no Anexo II deverá ser utilizado na aquisição de serviços nacionais.

§ 1º Para fins do disposto no *caput*, são considerados:

I - produtos manufaturados nacionais - produtos submetidos a qualquer operação que modifique a sua natureza, a natureza de seus insumos, sua finalidade ou os aperfeiçoe para o consumo, produzidos no território nacional de acordo com o processo produtivo básico disciplinado em ato normativo específico ou com as regras de origem estabelecidas em Ato do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; e

(...)

§ 2º Os itens listados nos Anexos I e II serão detalhados em Portaria Interministerial do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior.

(...)

art. 2º Os termos de compromisso referidos no art. 3º da Lei no 11.578, de 26 de novembro de 2007, deverão prever a obrigatoriedade da inclusão da exigência de aquisição de produtos manufaturados nacionais e serviços nacionais, conforme os critérios estabelecidos no art. 1º, nos editais e contratos necessários à execução das ações de mobilidade urbana integrantes do PAC.

(...)

74. No curso da estruturação da operação destinada a financiar o empreendimento em pauta, a Concessionária do VLT Carioca S.A., pleiteante de crédito, celebrou contratos para a fornecimento de material rodante, sistemas e demais equipamentos necessários à execução

presteante do crédito, celebrou contrato para o fornecimento do material rodante, sistemas e demais equipamentos necessários à execução do projeto com a empresa Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda., que, por sua vez, firmou Termo de Compromisso de Nacionalização, no âmbito do Programa de Nacionalização Progressiva - PNP do BNDES, comprometendo-se a fornecer 27 trens para o projeto com índices mínimos de nacionalização de 59,78%, em valor, e de 40,11% em peso.

75. A oitiva determinada pelo item 9.3 do Acórdão 1.341/2016-TCU-Plenário visou esclarecer dúvidas quanto à compatibilidade entre os percentuais mínimos de nacionalização previstos no supracitado termo de compromisso e os fixados pelo Decreto 7.888/2013.

76. Cabe mencionar, inicialmente, que o Termo de Compromisso de Nacionalização celebrado entre o BNDES e a Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda. seguiu as normas constantes do Regulamento para o Credenciamento de Máquinas, Equipamentos, Sistemas Industriais e Componentes no Credenciamento de Fornecedores Informatizado (CFI) do BNDES, cujo art. 17, § 1º estabelece como norma geral para o credenciamento de um produto o cumprimento de índices mínimos de nacionalização, em valor e peso, de 60% (peça 153, p. 1-13) .

77. O Regulamento do CFI do BNDES admite, porém, o credenciamento de máquinas e equipamentos com índices mínimos de nacionalização inferiores ao supramencionado percentual, desde que seja aprovado pela Diretoria do Banco um Plano de Nacionalização Progressiva (PNP) previamente proposto pelo fabricante, a exemplo do verificado no caso em foco.

78. Uma vez aprovado o PNP, firma-se com o fabricante o Termo de Compromisso de Nacionalização e autoriza-se o credenciamento do produto, que fica condicionado ao cumprimento das obrigações específicas previstas no termo de compromisso.

79. Quanto ao percentual de 80% definido no art. 1º, inciso I, do Decreto 7.888/2013, o aludido percentual refere-se a um piso de gastos a ser efetuado nas ações de mobilidade urbana integrantes do PAC na aquisição de produtos manufaturados que sejam classificados como nacionais.

80. Como tal, podem ser classificados, segundo o disposto no parágrafo primeiro do supracitado artigo, os produtos nacionais que seguem o processo produtivo básico disciplinado em ato normativo específico ou com as regras de origem estabelecidas em Ato do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Gastos realizados na aquisição desses dois tipos de produtos manufaturados nacionais poderão, então, ser computados para o atingimento do piso de 80% previsto no Decreto 7.888/2013.

81. Dentro desse contexto, ganha importância a Portaria 131, de 30/4/2013 (peça 153, p. 14-15) , expedida pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (Mdic) , que instituiu os critérios para o cumprimento da obrigatoriedade de aquisição de produtos manufaturados e serviços nacionais elegíveis às ações de mobilidade urbana do PAC, constantes dos Anexos I e II do Decreto 7.888/2013, em especial o art. 2º da referida portaria, parcialmente reproduzida abaixo:

7.888/2013, em especial o art. 2º da referida portaria, parcialmente reproduzido abaixo:

art. 2º A Regra de Origem define Produto Manufaturado Nacional, em cumprimento ao inciso I, § 1º do art. 1º do Decreto 7.888, de 15 de janeiro de 2013.

§ 1º Para efeito da presente Portaria:

I - Código NMC significa o código da Nomenclatura Comum do MERCOSUL.

II - 'Regra de origem' significa a regra para fabricação ou processamento do produto a partir de materiais importados.

(...)

IV - 'Finame' significa produto fornecido por empresa previamente cadastrada no BNDES Finame, atendendo todos os requisitos de nacionalização.

§ 2º A Regra de origem por código NMC é o constante do Anexo único a esta Portaria.

82. Ademais, a Portaria Mdic 131/2013 estabelece, para a lista de produtos manufaturados indicados no seu Anexo único, que inclui a categoria 'Material Rodante e Sistemas Embarcados', uma correlação direta entre as regras de cadastramento BNDES Finame previstas no Regulamento do CFI do Banco e as normas que devem ser observadas para fins de classificação desses produtos como nacionais.

83. Destarte, se o material for cadastrado no BNDES Finame, como é o caso dos trens objeto do Termo de Compromisso de Nacionalização celebrado entre o BNDES e a Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda., então deve ser considerado como 'produto manufaturado nacional', para fins de cumprimento do percentual mínimo de 80% a ser gasto com aquisição de produtos manufaturados que sejam classificados como nacionais, consoante o disposto no art. 1º, inciso I, do Decreto 7.888/2013.

84. Registre-se, a propósito, que informações apresentadas à prefeitura do Município do Rio de Janeiro pela Concessionária do VLT Carioca S.A., referentes à apuração de conteúdo mínimo local para o marco de 40% de execução das obras, apontam que havia sido gasto o percentual de 83,89% em produtos constantes do Anexo da Portaria Interministerial 95/2013, acima, portanto, do percentual mínimo previsto no Decreto 7.888/2013, conforme assinalado anteriormente no item 69, alínea 'c'.

85. Por fim, cabe ainda acrescentar o seguinte esclarecimento contido na Cartilha sobre Conteúdo Local Ações de Mobilidade Urbana do Programa de Aceleração de Crescimento (peça 153, p. 15-35), editada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, acerca da

regra do art. 1º, inciso I, do Decreto 7.888/2013:

1.11 Essa regra aumenta o percentual de conteúdo nacional exigido pelo Finame?

Não, pois a exigência de 80% do Decreto 7.888, de 2013, não é uma majoração do percentual de 60% de nacionalização, em valor e peso exigido pelo BNDES para credenciamento de um produto Finame, que continua em vigor. Portanto, ela restringe a aplicação das regras de nacionalização a 80% (em valor) da lista da Portaria Interministerial MP/Mdic n. 95, de 2013.

Um exemplo numérico pode ajudar a esclarecer a aplicação das regras do Decreto:

Descrição	R\$ milhões
Valor Total do Projeto	1.000
Valor Total do Projeto Gasto com os itens listados no Anexo da Portaria Interministerial n. 95/2013	900
Valor com a aplicação da regra do Decreto 7.888/2013 (80% de 900)	720

No exemplo acima, os 80% do Decreto 7.888, de 2013, se aplicam sobre o valor total gasto com os itens listados na Portaria Interministerial MP/Mdic n. 95, de 2013, R\$ 900 milhões, o que resulta em R\$ 720 milhões. Esse valor, por sua vez, deverá ser gasto com produtos manufaturados nacionais que atendam às regras de origem estabelecidas na Portaria Mdic n. 131, de 2013.

86. Ou seja, o próprio Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, órgão responsável pelo monitoramento das ações do PAC, confirma, por meio do supracitado esclarecimento, que o percentual de 80% do Decreto 7.888/2013 não aumentou o percentual mínimo de nacionalização a ser exigido pelo BNDES para um credenciamento de um produto Finame.

87. Destarte, não existe incompatibilidade entre as condições impostas pelo BNDES à Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda., por meio do Termo de Compromisso de Nacionalização, firmado em 25/3/2015, e os percentuais mínimos de nacionalização fixados pelo Decreto 7.888/2013, ficando assim esclarecida a questão objeto da oitiva determinada pelo item 9.3. do Acórdão 1.341/2016-TCU-Plenário.

88. Por último, considerando o estágio avançado das operações examinadas, cujos desembolsos do montante do crédito concedido e respectivos projetos financiados já se encontram praticamente finalizados, entendemos que os trabalhos de acompanhamento desta unidade

tecnicas devam ser considerados concluídos, pois já foram alcançados os objetivos da determinação prevista no item 9.12. do Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário.

CONCLUSÃO

89. Em razão das considerações formuladas anteriormente nos itens 36 a 61, cabe sugerir que seja determinado à SecexEstataisRJ examinar, no âmbito do TC018.337/2013-9, quando for levantado o sobrestamento do referido processo, a possibilidade de expedir ao BNDES determinação similar à contida nos itens 9.6. e 9.6.1. do Acórdão 1.413/2016-TCU-Plenário, abrangendo outras áreas de atuação do Banco, em especial aquelas que tratam de operações destinadas a financiar projetos de infraestrutura social.

90. Em relação à questão objeto do item 9.3. do Acórdão 1.341/2016-TCU-Plenário, restou esclarecido que não existe incompatibilidade entre as condições impostas pelo BNDES à Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda., por meio do Termo de Compromisso de Nacionalização, firmado em 25/03/2015, conforme análise procedida nos itens 72 a 86 do tópico anterior.

91. Entendemos, ainda, que devam ser considerados concluídos, pela SecexEstataisRJ, os trabalhos de acompanhamento das obras de mobilidade urbana vinculadas à realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016, pois já foram alcançados os objetivos da determinação prevista no item 9.12. do Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

92. Ante o exposto, somos pelo encaminhamento dos autos ao Gabinete do Exmº Sr. Ministro-Relator Augusto Sherman, sugerindo a adoção das medidas abaixo enumeradas:

92.1. Considerar atendida, pela Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Estado do Rio de Janeiro - SecexEstataisRJ, a determinação contida no item 9.2. do Acórdão 1.341/2016-TCU-Plenário.

92.2. Determinar à SecexEstataisRJ que, quando for levantado o sobrestamento do TC018.337/2013-9, seja analisada, no prosseguimento da instrução do mencionado processo, a possibilidade de expedir ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES determinação similar à contida nos itens 9.6. e 9.6.1. do Acórdão 1.413/2016-TCU-Plenário, abrangendo outras áreas de atuação do Banco, em especial aquelas responsáveis pela análise de operações destinadas a financiar projetos de infraestrutura social.

92.3. Considerar esclarecida a questão suscitada no item 9.3. do Acórdão 1.341/2016-TCU-Plenário, tendo em vista não ter sido constatada, em análise realizada nos presentes autos, qualquer incompatibilidade entre os percentuais de nacionalização previstos no Decreto

7.888/2013 com os autorizados na Decisão de Diretoria 102/2015 do BNDES.

92.4. Considerar concluídos, no âmbito da SecexEstataisRJ, os procedimentos de acompanhamento da operação de crédito do BNDES estabelecidos pelo disposto no item 9.12. do Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário.

92,5. Encaminhar cópia do acórdão que vier a ser proferido pelo Tribunal, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentarem, ao Ministério do Esporte; à Casa Civil da Presidência da República; ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle; ao Presidente da Autoridade Pública Olímpica; ao Presidente da Comissão de Turismo e Desporto da Câmara dos Deputados; ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados; ao Presidente da Comissão do Meio Ambiente, Defesa do Consumidor, Fiscalização e Controle do Senado Federal; ao Governador do Estado do Rio de Janeiro; ao Prefeito do Município do Rio de Janeiro; e ao Presidente do Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.”

III

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Relatório de Acompanhamento constituído em razão do disposto no item 9.12. do Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário (TC012.890/2013-8) , que determinou o acompanhamento, por meio das unidades competentes da Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) , em processos específicos, das obras de mobilidade urbana vinculadas à realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016 que viessem a obter financiamentos junto a bancos federais, com vistas a examinar a regularidade das operações de crédito celebradas com a finalidade de financiar a construção das referidas obras e das condições para a contratação e desembolso dos recursos.

2. Manifestamo-nos de acordo com a proposta formulada pelo Sr. Auditor José Orlando de Barros, Matr. 929-6, com as ressalvas a seguir detalhadas.

3. Em relação à determinação proposta para a SecexEstataisRJ analisar, por ocasião do prosseguimento da instrução do TC018.337/2013-9, a possibilidade de expedir ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES determinação similar à contida nos itens 9.6. e 9.6.1. do Acórdão 1.413/2016-TCU-Plenário, abrangendo outras áreas de atuação do Banco, em especial aquelas responsáveis pela análise de operações destinadas a financiar projetos de infraestrutura social, esta unidade técnica já está atuando naquele processo, segundo a linha sugerida pelo Sr. Auditor, sendo prescindível a realização do referido encaminhamento.

4. Outro ponto relevante que tem de ser analisado diz respeito à possível concessão de recursos financeiros do BNDES em montante superior

ao necessário para a implementação do empreendimento da linha 4 do metrô do Município do Rio de Janeiro, acarretando danos aos cofres do banco.

5. No sítio eletrônico do BNDES (peça 157) e no Relatório de Análise (RAn) 2/2016 (peça 121, p. 24) , consta a informação de que a Linha de Mobilidade Urbana - BNDES Finem, utilizada para financiar a construção daquela expansão do metrô carioca, permite participação máxima do banco de até 80% dos itens financiáveis para projetos estruturantes de alta capacidade sobre trilhos.

6. Sendo assim, como, segundo o quadro de usos e fontes, são financiáveis R\$ 10.164,56 milhões daquela obra, o BNDES poderia disponibilizar ao Estado do Rio de Janeiro por meio daquela linha de financiamento o valor máximo de R\$ 8.131,65 milhões.

7. No entanto, o TCE/RJ constatou em auditoria realizada na obra sobrepreço de R\$ 1.193.143.288,34, demonstrando que o valor global da contratação, antes mesmo de qualquer serviço ser prestado, já se encontrava acima dos preços de mercado.

8. Além desse montante de sobrepreço, o TCE/RJ ainda verificou que, durante a execução, as medições de serviços realizadas ainda acarretaram débito adicional de R\$ 1.077.514.386,47, perfazendo um total de prejuízo de R\$ 2.270.657.674,81.

9. Desta forma, o valor original financiável da obra pelo banco, retirando do montante contratado tão somente o numerário encontrado de sobrepreço, seria de R\$ 8.971.416.711,66 (R\$ 10.164.560.000,00 subtraídos de R\$ 1.193.143.288,34) , cujo percentual de 80% equivaleria a R\$ 7.177.133.369,33.

10. Como o BNDES realizou financiamento de R\$ 7.465,43 milhões visando à sua utilização na referida obra, aproximadamente R\$ 288.296.630,67 de recursos do banco teriam sido perdidos.

11. Acaso houvesse escrutínio do orçamento da obra por parte do banco, o referido montante não teria sido utilizado no empreendimento, e outros investimentos primordiais para o país poderiam usufruir dos referidos recursos.

12. Essa verificação superficial da aderência dos custos das obras financiadas pelo banco aos preços de mercado já foi observada no âmbito do TC018.337/2013-9, por meio do qual este Tribunal deverá adotar medidas no sentido de determinar ao BNDES a execução dessa aferição prévia à concessão de financiamento.

13. Outra falha encontrada naquele mesmo processo diz respeito ao precário acompanhamento realizado pelo banco relativamente aos empreendimentos objeto de financiamento da instituição financeira.

14. Acaso houvesse maior fiscalização da execução da obra em tela pelo banco, o valor global dos itens financiáveis seria ainda menor: R\$ 7.893.902.325,19 (R\$ 10.164.560.000,00 subtraídos de R\$ 2.270.657.674,81) , sendo 80% desse montante igual a R\$ 6.315.121.860,15.

15. Como o financiamento concedido pelo banco totalizou R\$ 7.465,43 milhões, pode-se inferir ter havido perda de recursos do BNDES no valor de R\$ 1.150.308.139,85.

16. Logo, diante do exposto, caberia a este Tribunal realizar maior aprofundamento da questão, inclusive realizando a devida responsabilização, caso seja confirmada a existência da referida irregularidade.

17. No entanto, para não prejudicar a análise das questões pendentes de mérito deste acompanhamento que vem sendo levado a efeito desde 2014, proporemos a constituição de processo apartado para a verificação da questão levantada.

18. Sendo assim, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

18.1 considerar atendida, pela Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Estado do Rio de Janeiro-SecexEstataisRJ, a determinação contida no item 9.2. do Acórdão 1.341/2016-TCU-Plenário;

18.2 considerar esclarecida a questão suscitada no item 9.3. do Acórdão 1.341/2016-TCU-Plenário, tendo em vista não ter sido constatada, em análise realizada nos presentes autos, qualquer incompatibilidade entre os percentuais de nacionalização previstos no Decreto 7.888/2013 com os autorizados na Decisão de Diretoria 102/2015 do BNDES;

18.3 considerar concluídos, no âmbito da SecexEstataisRJ, os procedimentos de acompanhamento da operação de crédito do BNDES estabelecidos pelo disposto no item 9.12. do Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário;

18.4 determinar à SecexEstataisRJ que autue processo de controle externo para apurar eventual responsabilização no âmbito do BNDES, tendo em vista a suposta realização de empréstimo financeiro em montante superior ao limite estabelecido na Linha de Mobilidade Urbana - BNDES Finem, relativamente ao financiamento concedido ao Estado do Rio de Janeiro para a construção da linha 4 do metrô do Município do Rio de Janeiro;

18.5. encaminhar cópia do acórdão que vier a ser proferido pelo Tribunal, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentarem, ao Ministério do Esporte; à Casa Civil da Presidência da República; ao Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle; ao Presidente da Autoridade Pública Olímpica; ao Presidente da Comissão de Turismo e Desporto da Câmara dos Deputados; ao Presidente da Comissão de

Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados; ao Presidente da Comissão do Meio Ambiente, Defesa do Consumidor, Fiscalização e Controle do Senado Federal; ao Governador do Estado do Rio de Janeiro; ao Prefeito do Município do Rio de Janeiro; e ao Presidente do Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos Rio 2016.”

É o relatório.

Voto:

Em exame Acompanhamento autuado em razão do disposto no item 9.12 do Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário, com vistas a examinar a regularidade das operações de crédito celebradas com a finalidade de financiar a construção das obras de mobilidade urbana vinculadas à realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016.

Trata-se do segundo relatório elaborado pela unidade instrutiva no âmbito deste Acompanhamento, já que o primeiro fora apreciado por meio do Acórdão 1.341/2016-TCU-Plenário (peça 72) , o qual havia determinado a continuidade da fiscalização pela SecexEstatais (item 9.2) e a oitiva do Município do Rio de Janeiro, da Concessionária do VLT Carioca S.A. e do BNDES (item 9.3) .

Rememoro que o Acórdão 2.596/2013-Plenário havia determinado o levantamento das obras de mobilidade urbana vinculadas à realização dos jogos olímpicos e paralímpicos de 2016 que obtiveram financiamentos por meio de bancos federais, como o Banco Nacional de Desenvolvimento Social - BNDES, a Caixa Econômica Federal e o Banco do Brasil, bem assim o exame da regularidade das respectivas operações de crédito e as condições para a contratação e desembolso dos recursos.

A SecexEstataisRJ identificou, inicialmente, quatro obras enquadráveis no critério estabelecido no item 9.12 Acórdão 2.596/2013-Plenário financiadas pelo BNDES. Todavia, uma das quatro operações de crédito identificadas (“construção do BRT Transcarioca”) foi excluída do presente acompanhamento, em razão de estar sendo tratada em processo específico. Assim, restaram a ser acompanhados nestes autos os seguintes projetos:

implementação de melhoria na infraestrutura viária e urbana na cidade do Rio de Janeiro;

expansão do metrô da cidade do Rio de Janeiro, com a implantação da Linha-4; e

implantação do sistema de Veículo Leve sobre Trilho (VLT) .

No âmbito do Acórdão 1.341/2016-Plenário (peça 72) , acolhendo posicionamento da unidade instrutiva, o Tribunal considerou que os procedimentos observados nas etapas de enquadramento, análise, contratação e acompanhamento das operações analisadas foram realizados pelo BNDES em conformidade com a legislação e normas internas aplicáveis à matéria.

Por outro lado, reputou-se importante a continuidade do acompanhamento da execução dos projetos financiados pelas operações de crédito em comento, já que, de um lado, os governos do Estado do Rio de Janeiro e da capital fluminense mantinham a previsão de que as respectivas obras seriam concluídas antes do início das Olimpíadas/2016, e de outro, havia o risco de possíveis atrasos na entrega de alguns empreendimentos, em especial as obras de implantação da Linha 4 do metrô da cidade do Rio de Janeiro. Além disso, registrou-se, naquela oportunidade, que havia, em trâmite no BNDES, pedidos de recursos adicionais para as operações de crédito ora acompanhadas, a exemplo do anúncio da prefeitura do Rio de Janeiro de solicitação de crédito suplementar no valor de R\$ 800 milhões (peça 61, p. 43-44) .

Além disso, considerando os pedidos de suplementação de crédito nas operações de financiamento para a implementação de melhorias na infraestrutura viária e urbana na cidade do Rio de Janeiro (operação 5.253.229) e a expansão do metrô da cidade do Rio de Janeiro – Linha 4 (operação 4.835.052) e o decorrente acréscimo nos custos dos referidos projetos, faz-se mister avaliar, em relação às suplementações, os procedimentos de análise dos custos dos projetos.

Outro ponto de destaque foram os indícios, em relação à obra implantação do VLT, de possível descumprimento dos percentuais mínimos de nacionalização previstos no Decreto 7.888/2013, o que fora objeto da oitiva mencionada acima (Acórdão 1.341/2016-TCU-Plenário, item 9.3) .

Acompanhamento

Na fiscalização empreendida entre setembro e outubro de 2016 (peça 109) , a SecexEstataisRJ colheu informações atualizadas sobre a execução dos respectivos contratos de financiamento, sobre o estágio em que se encontravam as obras financiadas, com vistas a aferir o cumprimento, pelas partes envolvidas, das obrigações contratuais.

Adiante, passo a discorrer sobre os três projetos acompanhados.

Implementação de melhorias na infraestrutura viária e urbana na cidade do Rio de Janeiro (Operação 5.253.229)

Na etapa anterior deste acompanhamento, verificou-se que o BNDES e o Município do Rio de Janeiro haviam celebrado, em 20/5/2014, o contrato 14.2.0269.1, no valor de R\$ 2.715.389.458,89, destinado a financiar parte do investimento necessário para implantar os seguintes projetos de infraestrutura viária e urbana vinculados à realização dos Jogos Olímpicos e Paralímpicos Rio 2016: extensão da Via Expressa do

Porto Maravilha, BRT Transoeste Lote 0 (trecho Alvorada-Jardim Oceânico) , Via Expressa Transolímpica, ligação BRT Transolímpica – BRT Transbrasil, entorno e acessos ao Parque Olímpico, revitalização e reurbanização do entorno do Engenhão, ligação rodoviária/ciclovária Barra da Tijuca-São Conrado e ciclovía Niemeyer.

Como destaca a SecexEstatais, a par dos custos iniciais, a Prefeitura efetuou dois pedidos de recursos adicionais para o projeto. O primeiro, já em andamento no BNDES quando do primeiro relatório deste Acompanhamento, no valor de R\$ 800 milhões, para a conclusão das obras da Via Expressa Transolímpica e de extensão da Via Expressa do Porto Maravilha, com custos adicionais estimados em R\$ 899.356.000,00, a serem cobertos com recursos do Banco e do Município. A suplementação foi autorizada pela Diretoria do BNDES em 19/1/2016 (peça 133, p. 1-21) , tendo sido celebrado, em 26/1/2016, o respectivo contrato de financiamento (nº 16.2.0033.1) , de sorte que o total de crédito aprovado e contratado para a operação aumentou para o montante de R\$ 3.515.389.458,89.

Posteriormente, em 16/6/2016, o Município do Rio de Janeiro solicitou ao BNDES um segundo pedido de crédito suplementar, no valor de R\$ 82.702.052,69, destinado a financiar os reajustes contratuais relativos a quatro projetos abrangidos pela referida operação, que exigiriam recursos adicionais de R\$ 103.377.565,86. Segundo assevera a unidade instrutiva, à época da execução desta etapa do Acompanhamento, tal pedido de suplementação já havia passado pela primeira etapa do fluxo operacional dos projetos apresentados ao BNDES (enquadramento) , que resultou na proposta do Departamento de Mobilidade e Desenvolvimento Urbano (AS/DEURB) de concessão do financiamento em duas parcelas de subcréditos (peça 117, p. 12-27) . Assim, este segundo pleito de crédito adicional ainda estava sendo analisado pelo BNDES quando do encerramento desta segunda etapa do acompanhamento.

Em consulta efetuada pela minha assessoria considerando os dados sobre o assunto disponibilizados no sítio do Banco na *internet*, Portal BNDES Transparente (www.bndes.gov.br/bndestransparente) , teria sido aprovado o pleito da segunda suplementação, tendo em vista, em 9/11/2016, a contratação e o desembolso das parcelas de R\$ 41.351.026,34 e R\$ 41.236.931,91. O mesmo portal dá conta de que já houve o desembolso de mais de 3,5 bilhões de reais para a operação.

Quanto ao andamento das obras objeto da operação em foco, a unidade instrutiva relata que todas foram concluídas, embora permaneça parcialmente fechada a Ciclovía Niemeyer, onde houve o desabamento de um trecho atingido por ondas do mar durante uma ressaca, no mês de abril de 2016, cerca de três meses após a inauguração da primeira etapa da ciclovía (Leblon-São Conrado) .

Ainda segundo a unidade técnica, as obras de reconstrução do trecho afetado e de colocação de reforço estrutural nas demais partes sujeitas ao impacto de ondas estão sendo executadas de acordo com as intervenções recomendadas pelas análises dos técnicos da COPDE/UEP L e do

ao impacto de ondas estão sendo executadas de acordo com as intervenções recomendadas pelas análises dos técnicos da COFEL/URB e do Instituto Nacional de Pesquisas Hidroviárias – INPH, que foram contratados pela Prefeitura do Rio de Janeiro para investigar as causas do acidente e apontar soluções de engenharia e viabilidade da ciclovia.

Em relação à suplementação de crédito, nesta etapa do acompanhamento, a unidade instrutiva avaliou a análise empreendida pela AS/DEURB em relação ao aumento de R\$ 388.251.705,00, verificado no valor da Via Expressa Transolímpica, em razão de alterações no projeto e no traçado da via. Por outro lado, a unidade técnica absteve-se de examinar: (i) a parcela do aumento de custos da aludida via decorrente da inclusão de serviços adicionais (R\$ 72.324.000,00) , por falta de referências de preço que pudessem servir de base comparativa; e (ii) o acréscimo de R\$ 382.179.295,00, resultante de atualização monetária de valores previstos no contrato de concessão, com base na aplicação de índices inflacionários de correção previstos no referido contrato.

Segundo assevera a unidade instrutiva, a AS/DEURB do BNDES avaliou o custo por quilômetro da Via Expressa Transolímpica, tomando por base o custo do BRT Transcarioca, por tratar-se de projeto similar financiado pelo BNDES, a exemplo do procedimento verificado anteriormente na mesma Operação. Nesta etapa, o Banco adotou como referência de preço o custo por quilômetro do BRT Transcarioca – Etapa II (R\$ 62.059.601,62) , trecho em que as características do empreendimento mais se aproximariam do grau de complexidade construtiva das obras da Via Expressa Transolímpica.

Assim, a AS/DEURB apurou que, em razão dos acréscimos de custos provenientes das alterações no projeto e traçado da Via Expressa Transolímpica, que elevaram o valor da implantação do empreendimento para R\$ 1.939.981.234,01, o novo custo por quilômetro da referida via passou para R\$ 107.776.722,22. Embora esse resultado seja 73,6% superior ao supramencionado valor de referência (BRT Transcarioca – Etapa II) , a AS/DEURB considerou adequado o pleito de suplementação de recursos, tendo em vista o seguinte:

- a) a Transolímpica seria uma via expressa totalmente nova, enquanto a implantação do BRT Transcarioca contou com o reaproveitamento de muitas vias existentes;
- b) embora tenha sido utilizado como referência o custo por quilômetro do trecho mais complexo e oneroso do BRT Transcarioca (Etapa II) , a Via Expressa Transolímpica apresenta um nível de complexidade ainda superior, pois foi construída, em boa parte, em nível elevado sobre ruas e avenidas já existentes, contém um grande número de obras de artes especiais e dois túneis com extensão total de 1,5 km;
- c) as alterações de projeto proporcionaram para o Município do Rio de Janeiro uma redução de custos com áreas desapropriadas, que diminuiriam o impacto socioambiental das obras, mas, por outro lado, exigiram a adoção de soluções construtivas mais caras tais como modificações de alças de acesso, substituição de taludes por terra armada, deslocamento dos emboques dos túneis para outras localidades, dentre outras;

d) além disso, a celebração do 3º Termo Aditivo ao contrato de concessão, que ensejou o pedido de crédito suplementar, não foi contestada por três entidades do Município do Rio de Janeiro (Procuradoria Geral, Controladoria Geral do Município e Tribunal de Contas) , que examinaram previamente o mencionado termo aditivo.

A unidade técnica registra que, a despeito de não ter sido realizada análise pormenorizada do custo do projeto por parte do BNDES, até o momento, não foram acostados a estes autos elementos capazes de evidenciar descompasso efetivo no custo por quilômetro, deixando-se de propor encaminhamentos adicionais em relação ao projeto em epígrafe.

Deixo de acompanhar a unidade técnica neste ponto. Os processos do BNDES que tramitam por esta Corte têm evidenciado a materialização do risco de sobrepreço nos projetos financiados pela estatal. Além disso, a despeito dos argumentos listados acima, ressalto que o custo por quilômetro da via mostrou-se 73,6% superior ao valor de referência adotado pelo Banco. Nesse sentido, a ocorrência de sobrepreço poderia implicar dano ao erário federal, tendo em vista a diferença entre o custo de captação dos recursos por parte do BNDES e a taxa praticada por ele praticada neste contrato (custo da subvenção) .

Com efeito, entendo necessário o pronunciamento conclusivo por parte da SeinfraUrbana acerca da compatibilidade dos preços na obra da Via Expressa Transolímpica, o qual julgo conveniente se dar em feito específico. Além disso, os resultados do trabalho em tela devem ser encaminhados à SecexEstatais para se analisar, inclusive, seus reflexos nas subvenções do financiamento concedido pelo BNDES.

Expansão do metrô da cidade do Rio de Janeiro – Linha 4 (Operação 4.835.052)

Até o encerramento da etapa anterior deste acompanhamento, o BNDES havia aprovado, em favor do Estado do Rio de Janeiro, créditos no montante de R\$ 6.476.216.123,92 para financiar a expansão do metrô da cidade do Rio de Janeiro – Linha 4.

Do total aprovado, foram contratados e liberados, em um primeiro momento, o total de R\$ 6.031.405.000,00, existindo um saldo remanescente de crédito a ser contratado no valor de R\$ 444.811.123,92 (subcréditos E e F) . Em relação ao saldo remanescente do crédito aprovado para a operação, após a autorização da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN) , o BNDES e o Governo do Estado do Rio de Janeiro firmaram, em 26/2/2016, o contrato 14.2.0577.2 (peça 122) , no valor do aludido crédito (R\$ 444.811.123,92) , que já foi completamente desembolsado pelo Banco.

Na sequência, o Governo do Estado do Rio de Janeiro efetuou solicitação junto ao BNDES para suplementação de recursos no valor de R\$ 989.210.440,00, tendo em vista a "necessidade de se fazer frente ao incremento do custo das obras, materializado através da celebração do

989.210.440,00, tendo em vista a necessidade de se fazer frente ao incremento de custo das obras, materializado através da celebração do 4º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão da Linha 4 (4º TA) em 29/12/2015” (peça 121, p. 9) . A solicitação de crédito suplementar foi objeto de análise (peça 121) e, em 9/5/2016, de autorização pela Diretoria do BNDES.

Portanto, em relação aos créditos aprovados pelo BNDES para a implantação da Linha 4, cujo montante alcança o total de R\$ 7.465.426.563,92, à época da conclusão do relatório de acompanhamento, haviam sido celebrados três contratos de financiamento que perfazem a quantia de R\$ 6.476.216.123,92, restando um saldo a contratar no valor R\$ 989.210.440,00, os quais seriam utilizados para cobrir o valor do 4º TA.

Em consulta efetuada pela minha assessoria considerando os dados sobre o assunto disponibilizados no sítio do Banco na *internet*, Portal BNDES Transparente (www.bndes.gov.br/bndestransparente) , até a data de 4/9/2016, tal valor remanescente ainda não teria sido desembolsado (duas parcelas de R\$ 494.605.220,00 cada) .

No tocante à execução física do projeto, a unidade instrutiva destaca que o chamado “eixo olímpico”, correspondente ao trecho que abrange as estações General Osório, Nossa Senhora da Paz, Jardim de Alá, Antero de Quental, São Conrado e Jardim Oceânico da Linha 4, entrou em operação no dia 1º de agosto de 2016, antes, portanto, do início dos Jogos Olímpicos Rio 2016. Como aduz a unidade técnica, durante as olimpíadas, a Linha 4 somente pôde ser utilizada por usuários com ingressos para as competições esportivas que aconteceram no Parque Olímpico, na Barra da Tijuca, porém, hoje já se encontra disponível para o público em geral.

Já quanto ao trecho Estação Antero de Quental – Estação Gávea, cujas obras foram interrompidas visando inaugurar o “eixo olímpico” antes do início do supramencionado evento, a conclusão dessa etapa complementar da Linha 4 foi adiada para o primeiro trimestre de 2018,

segundo informação constante do projeto de lei enviado pelo governo estadual à Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro que resultou na Lei Estadual 7.254/2016 (peça 152, p. 1-6) .

Em relação à suplementação de recursos, a AS/DEURB concluiu que o custo do empreendimento (R\$ 11,428 bilhões, a preços de dezembro de 2011) é aderente ao verificado em projetos semelhantes, uma vez que o custo por quilômetro do projeto (R\$ 573,21 milhões) , excluídos os itens específicos, situa-se 4,7% abaixo da média encontrada na amostra de referência (R\$ 601,57 milhões/km) .

Essa avaliação foi também reforçada, em um primeiro momento, pelo trabalho de pesquisa de preços realizado no âmbito do TCE/RJ, envolvendo 82% de todos os itens do contrato de concessão referente à implantação da Linha 4 do Metrô, cujo resultado apontou, em princípio, que os custos do projeto estavam abaixo dos praticados no mercado.

Assim, na etapa anterior deste acompanhamento, em face da ausência de normas do BNDES sobre o assunto, a SecexEstatais considerou plausíveis os procedimentos efetuados pela AS/DEURB para aferir a razoabilidade dos custos dos projetos objeto das operações examinadas, não obstante as limitações da metodologia utilizada ante a dimensão, complexidade e singularidade das obras previstas nos empreendimentos apoiados.

Nesse interregno, o TCE/RJ apreciou, em 24/11/2016, o processo TCE 103.971-2/16 referente à auditoria realizada no contrato e nas obras de implantação da Linha 4 do Metrô. A equipe de auditoria do TCE/RJ examinou *in loco* o custo de diversos itens de serviços executados, a partir da análise da composição dos preços unitários de seus insumos, da produtividade e dos coeficientes de consumo dos materiais. Assim, foram evidenciadas irregularidades que apontam para um dano aos cofres públicos estaduais de R\$ 2.490.183.987,94 (valores atualizados – exercício de 2016) , conforme se depreende do processo nº TCE 103.971-2/16 (peça 152, p. 11-155) , relacionadas à medição de quantidade superior à executada, medição em desconformidade com as especificações contratadas, quantidade executada superior à necessária e sobrepreço global decorrente de preços excessivos frente ao mercado. Deste total, R\$ 1.193.143.288,34 diz respeito ao sobrepreço decorrente de preços excessivos frente ao mercado.

Em razão dessas irregularidades, o TCE/RJ determinou a conversão daquela auditoria em tomada de contas especial, além da retenção cautelar de R\$ 1.297.040.699,61 em créditos que as construtoras responsáveis pelas obras tenham com o Estado do Rio de Janeiro.

Ante tais constatações, ganha destaque a possível concessão de recursos financeiros do BNDES em montante superior ao necessário para a implementação do empreendimento da linha 4 do metrô do Município do Rio de Janeiro.

A unidade instrutiva, por meio de consulta ao sítio eletrônico do BNDES (peça 157) e ao Relatório de Análise (RAn) 2/2016 (peça 121, p. 24) , destaca a informação de que a Linha de Mobilidade Urbana – BNDES Finem, utilizada para financiar a construção daquela expansão do metrô carioca, permitiria participação máxima do banco em até 80% dos itens financiáveis para projetos estruturantes de alta capacidade sobre trilhos. Sendo assim, como, segundo o quadro de usos e fontes atualizado (peça 158, p. 7) , são financiáveis R\$ 10,164 bilhões daquela obra, o BNDES poderia disponibilizar ao Estado do Rio de Janeiro por meio daquela linha de financiamento o valor máximo de R\$ 8,131 bilhões.

Nesta esteira, observa a SecexEstatais que o valor original financiável da obra pelo banco, retirando do montante contratado tão somente o valor encontrado de sobrepreço, seria de R\$ 8.971.416.711,66 (R\$ 10.164.560.000,00 subtraídos de R\$ 1.193.143.288,34) , cujo percentual de 80% (participação máxima do BNDES) equivaleria a R\$ 7.177.133.369,33. Assim, como o BNDES aprovou a concessão de financiamento de R\$ 7,465 bilhões visando à sua utilização na referida obra, tendo sido desembolsada a monta de R\$ 6.476.216.123,92, aproximadamente R\$

288.296.630,67 do valor aprovado poderiam ser utilizados em finalidade diversa daquela que fundamentou o pleito.

Estando os autos em meu Gabinete, o BNDES apresentou, às vésperas da sessão, memoriais nos quais atacam três premissas da conclusão dos parágrafos anteriores.

Segundo a estatal, o limite de 80% teria sido implementado somente em 29/12/2015 (Resolução BNDES 2.929/2015) , porquanto, até então, vigia o limite de 90%, fixado nas Resoluções BNDES 2.080/2011 e 2.545/2013 (peças 169 e 170) . Dessa forma, o Banco defende que não teria havido concessão de financiamento em montante superior, já que aplicar-se-ia ao caso em epígrafe o limite de 90%, válido à época da aprovação do empréstimo.

Além disso, o Banco destaca que foram desembolsados R\$ 6.476.216.123,92, já que o saldo remanescente de R\$ 989.210.440,00 até o momento não teria sido contratado ou desembolsado para o projeto. Assim, para fins de cálculo, não deveria ser utilizado o valor de R\$ 7,465 bilhões, adotado pela unidade técnica, e sim R\$ 6,476 bilhões.

Por fim, o Banco destaca que a decisão do TCE-RJ, pela conversão da auditoria em tomada de contas especial, não constitui juízo definitivo, já que os indícios de irregularidades, em tese, poderiam ser afastados por meio das defesas dos responsáveis.

Tais argumentos merecem análise mais detida, como passo a empreender.

Consultas realizadas ao Portal BNDES Transparente quanto à quantia total disponibilizada indicam que o montante de R\$ 989.210.440,00 até o momento não fora efetivamente desembolsado, de sorte que a mera aprovação de operação em tal montante não gerou prejuízos aos cofres federais.

Em relação ao limite financiável, compulsando a documentação encaminhada pelo BNDES mencionada nos Memoriais (peças 169-171) , identifico que, em 2011, segundo as disposições do Anexo II da Resolução 2.080, de 15/3/2011, aos projetos de transporte sobre trilhos aplicava-se o limite de participação máxima do BNDES de 90% dos itens financiáveis (peça 169, p. 52 – Resolução 2.080/2011, Anexo II, item 6.4.2.1) .

Na sequência, a Resolução 2.545, de 17/12/2013, alterou as disposições do Anexo II da Resolução 2.080/2011, mas manteve o percentual de 90% para os “projetos estruturantes de transporte público de média e alta capacidade (sistemas sobre trilhos ou BRTs) ” - peça 170, p. 11, item 5.4.3.

Por sua vez, a Resolução 2.929, de 29/12/2015, passou a prever um limite de 80% para tais projetos (peça 171, p. 10, item 5.4.3) . O art. 2º da referida Resolução prevê sua entrada em vigor em 1º/3/2016, sendo que, para operações sob a forma de apoio direto que já houvessem sido

referida Resolução prevê sua entrada em vigor em 1º/3/2016, sendo que, para operações sob a forma de apoio direto que já houvessem sido enquadradas naquela data, seriam aplicadas as regras anteriores. Por outro lado, o mesmo art. 2º facultou a aplicação das novas regras às operações já enquadradas, desde que as concessões não houvessem sido aprovadas e houvesse solicitação do beneficiário (peça 171, p. 1-2).

A este respeito, destaco que a concessão do financiamento em tela teve sua primeira aprovação em 17/1/2012, por meio do Relatório de Análise AS/DEURB 19/2011, segundo se depreende da introdução do Relatório de Análise 002/2016 (peça 121, p. 70). Todavia, rememoro que a RioTrilhos, empresa responsável pela fiscalização das obras da Linha 4 do metrô, efetuou pedido para nova suplementação de recursos ao final de 2015, no valor de R\$ 989.210.440,00, como destacado no item 25 acima. O pleito fora enquadrado e analisado pelo BNDES (peça 121), tendo sido aprovada a operação em 9/5/2016 (peça 123, p. 1-5).

A este respeito, depreendo do Relatório de Análise 2/2016 que o enquadramento fora realizado em 12/4/2016 (peça 121, p. 2), portanto em data posterior ao início da vigência da Resolução 2.929/2015 (1º/3/2016). Assim, aplicando a regra de início da vigência contida no art. 2º da Resolução 2.929/2015, é possível concluir que tal operação já obedeceria ao novo limite, de 80% dos itens financiáveis. A este respeito, observo que, muito embora tratar-se de reforço de crédito anteriormente contratado, o pedido de suplementação segue o fluxo de uma nova operação.

Com efeito, caso fossem desembolsados os R\$ 989.210.440,00 já autorizados, de que cuida o pedido de suplementação, considerando-se a existência do sobrepreço de R\$ 1.193.143.288,34, o BNDES extrapolaria o limite para concessão de créditos (80%), uma vez que o enquadramento da suplementação realizado após 1º/3/2016 atraiu a aplicação do novo limite.

Todavia, como apontado pelo Banco, forçoso reconhecer a possibilidade de que a constatação de sobrepreço por parte do TCE-RJ seja afastada no âmbito da tomada de contas especial instaurada. Assim, caso o sobrepreço não se confirme, não haveria extrapolação do limite de financiamento, mesmo considerando-se o patamar de 80% e o desembolso da suplementação aprovada (R\$ 989.210.440,00).

No entanto, a meu ver, é preciso persistir no acompanhamento do feito.

De um lado, entendo que tal averiguação poderia se dar por meio fiscalização própria do TCU quanto ao sobrepreço nas obras do metrô. Por outro lado, considerando a existência de processo específico no âmbito do TCE-RJ e a inconveniência de duas Cortes de Contas se debruçarem sobre os mesmos fatos, entendo que os resultados obtidos pela Corte Estadual, *a priori*, devem ser aproveitados pelo TCU.

Assim sendo, faz-se mister que a SecexEstatais acompanhe o deslinde do feito no âmbito do TCE-RJ, de forma a se garantir a não

extrapolação do limite financiável decorrente da condenação dos responsáveis no âmbito do TCE, bem como de eventual suplementação ou desembolso adicional por parte do BNDES.

Logo, deixo de acolher, neste momento, proposta da unidade técnica contida no Pronunciamento do Diretor (peça 159) para constituição de apartado específico para tal questão, mas considero oportuno o acompanhamento da questão nos termos descritos acima.

Considero oportuna, ainda, a expedição de ciência ao BNDES de que eventual desembolso da quantia de R\$ 989.210.440,00 referente à segunda operação de suplementação de recursos para implantação da Linha 4 do Metrô do Rio de Janeiro, caso confirmados os indícios de sobrepreço apontados pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ) nas respectivas obras, implica extrapolação do limite de 80% dos itens financiáveis do projeto (Resolução BNDES 2.929/2015) . Tal expedição mostra-se especialmente conveniente na medida em que há indicativos de que a suplementação deixou de ser desembolsada em virtude de parecer contrário oferecido pelo Tesouro Nacional.

Além disso, afigura-se conveniente solicitar ao TCE-RJ que encaminhe a esta Corte os resultados da apuração de que trata a conversão em TCE mencionada nos autos do processo nº 103.971-2/16.

De toda sorte, registro que, pelas regras contratuais, em relação ao valor do montante financiado, deve prevalecer, para fins de quitação pelos devedores do BNDES, os valores totais contratados e desembolsados pelo Banco, a despeito da constatação ou não do sobrepreço em tela

Além disso, sob prisma mais abrangente, como pontua a SecexEstatais, ao observar os procedimentos adotados pelo Banco para analisar os novos valores dos custos orçados para a implantação de projetos financiados pelas operações 5.253.229 (melhorias na infraestrutura viária e urbana na cidade do Rio de Janeiro) e 4.835.052 (expansão do metrô da cidade do Rio de Janeiro – Linha 4) , a AS/DEURB utilizou a mesma sistemática adotada nos respectivos pedidos iniciais de colaboração financeira, que foi baseada na comparação com os custos verificados em outros empreendimentos similares financiados pelo BNDES ou em amostra de projetos congêneres, levando em conta, quando disponível, informações obtidas junto a órgãos de controle que haviam examinado aumentos de custos.

Isto indica que não se afigura adequada a sistemática adotada no âmbito da AS/DEURB para aferir a compatibilidade dos custos dos projetos objeto dos pleitos de financiamento com os valores de mercado. Vale lembrar que as normas operacionais do BNDES, em especial as contidas nas Resoluções BNDES 1467/2007, concernente ao Regulamento Geral de Operações, e 2201/2011, que trata das normas aplicáveis ao fluxo das operações diretas e indiretas não-automáticas do sistema BNDES, no âmbito dos produtos Finem, *Project Finance*, empréstimo-ponte e subscrição de valores mobiliários, não contêm dispositivos que estabeleçam procedimentos específicos a serem observados para a

aferição da razoabilidade do custo dos projetos apresentados pelo postulante do financiamento.

Destarte, faz-se mister que tal falha, friso, grave, seja reavaliada por parte do BNDES, de sorte que seja elaborada nova metodologia de avaliação dos custos dos projetos apresentados pelos pleiteantes de crédito e incluir tal metodologia nos seus procedimentos operacionais de análise dos pedidos de financiamento, a exemplo do que fora determinado ao Banco em relação ao financiamento da exportação de serviços de engenharia (item 9.6.1 do Acórdão 1.413/2016-Plenário) .

Entretanto, considerando a existência do TC 018.337/2013-9, feito específico para avaliação dos procedimentos de concessão de crédito pelo BNDES, com enfoque na regularidade do custo inicial estimado dos projetos a serem financiados pelo Banco de Fomento (i.e., na conformidade dos custos estimados com a realidade do mercado) , considero oportuno deixar para aqueles autos endereçamento de medida estruturante ao BNDES, segundo proposta aventada pela unidade instrutiva, juntando-se cópia da presente deliberação naqueles autos.

Implantação do Sistema de Veículo Leve sobre Trilho – VLT (Operação 5.289.054)

Em relação à Implantação do Sistema de Veículo Leve sobre Trilho (VLT) , conforme se depreende da etapa anterior do acompanhamento, o BNDES havia concedido à empresa Concessionária do VLT Carioca S.A., Sociedade de Propósito Específico que firmou contrato de concessão com Município do Rio de Janeiro, na modalidade Parceria Público-Privada (PPP) , um crédito em cerca de R\$ 746 milhões, destinado a financiar parte do custo do aludido projeto, que havia sido orçado em cerca de R\$ 1,7 bilhão.

Em 12/11/2015, houve a celebração do correspondente contrato de financiamento da operação (nº 15.2.0435.1) , cujo primeiro desembolso, no montante de R\$ 214.457.282,35, foi integralmente utilizado para a liquidação das obrigações financeiras do contrato de empréstimo-

ponte (principal mais juros) que o BNDES havia concedido à pleiteante, com a finalidade de dar suporte aos investimentos iniciais do projeto, no valor de R\$ 194.780.000,00.

Desde então, como assevera a unidade técnica, verificou-se a liberação de outras duas parcelas: R\$ 435.540.000,00 e R\$ 25.000.000,00, em 26/11/2015 e 16/8/2016, respectivamente. Com isso, até a conclusão da fiscalização realizada no BNDES, o montante de recursos liberados para o projeto alcança o total de R\$ 674.997.282,35, que equivale a 90,4% do valor do crédito contratado para a operação.

No período examinado, cabe também registrar que o Município do Rio de Janeiro e a Concessionária do VLT Carioca S.A. assinaram, em 13/5/2016, termo aditivo ao contrato de concessão vinculado à execução do projeto, com as seguintes alterações:

a) foram redefinidas as etapas 1 e 2 e houve a inclusão de uma 3ª etapa, que deverá entrar em operação comercial em setembro de 2017,

finalizando a implantação de todo o sistema;

b) o traçado do VLT foi alterado e o número de paradas foi reduzido para 26;

c) em razão dessas mudanças e de outras modificações no escopo do contrato, ficou acordado entre as partes a recomposição dos respectivos encargos ou ônus assumidos pela Concessionária ou pelo Poder Concedente, visando restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro contratual; e

d) o Município do Rio de Janeiro, por meio de ato normativo próprio, vinculará suas receitas patrimoniais, oriundas de laudêmios, concessões de uso, remuneração provisória de ocupações e permissões de uso, ao cumprimento, sempre que necessário, da obrigação subsidiária prevista na cláusula 20.1.3.2 do contrato de financiamento da operação, até o limite de R\$ 40 milhões.

Em relação à operação em pauta, a AS/DEURB do BNDES elaborou o Relatório de Acompanhamento 15 (peça 131) , de 8/6/2016, do qual se depreende que foram investidos no projeto R\$ 1,07 bilhão, até 29/2/2016. Esse total era composto de R\$ 174,4 milhões (16,2%) aplicados pela Concessionária do VLT Carioca S.A., R\$ 654,1 milhões (60,6%) provenientes do BNDES e de rendimentos financeiros e R\$ 250,3 milhões (23,2%) oriundos de outras fontes (peça 131, p. 8) .

Destaco, por oportuno, proposta de aplicação de multa à beneficiária no valor R\$ 89.513,18, correspondente a 1% sobre o valor contratual atualizado, pois a assinatura do termo aditivo do contrato de concessão verificou-se sem prévia e expressa anuência do BNDES.

Quanto ao andamento da implantação do projeto, a primeira etapa do sistema, que faz a ligação entre a Rodoviária Novo Rio e o Aeroporto Santos Dumont, passando pela zona portuária e a região da Cinelândia, no centro da cidade do Rio de Janeiro, encontra-se em operação desde junho de 2016. Considerando-se as outras duas etapas do VLT e demais obras abrangidas pelo empreendimento, a evolução da execução física do projeto alcançava, em 30/6/2016, o percentual de 81,8%, de acordo com relatório de desempenho elaborado pela beneficiária do crédito (peça 132, p. 2) .

Em relação à compatibilidade entre tal percentual de execução física (81,8%) e o montante do valor do crédito contratado já liberado pelo BNDES (90,4%) , a unidade técnica destaca que os dados de execução do VLT, informados no Relatório de Desempenho 3, de 30/6/2016, encontravam-se defasados em relação à data do último desembolso (16/8/2016) verificado à época da fiscalização, de sorte que tal diferença não caracteriza necessariamente descompasso na evolução dos cronogramas físico e financeiro do projeto.

A SecexEstatais analisou de que forma o BNDES efetivamente acompanhava o cumprimento, pelas partes envolvidas, das obrigações contratuais mais relevantes, considerando o estágio em que se encontrava o desenvolvimento do projeto do VLT, em especial o seguinte: aporte de recursos na conta de suporte financeiro do projeto, regularidade fiscal, atendimento à legislação ambiental, quitação do empréstimo-ponte, contratação de seguro de risco de engenharia e a constituição e formalização das garantias da operação.

Acolho a conclusão da unidade instrutiva, a partir do cotejo das obrigações contratuais com os elementos encaminhados pelo BNDES (peças 126 a 130) , de que as supramencionadas obrigações vêm sendo regularmente atendidas pela Concessionária do VLT Carioca S.A., bem como por seus acionistas e empresas patrocinadoras da beneficiária do crédito, que assinaram o contrato na condição de intervenientes.

Destarte, acolho também proposta da unidade técnica no sentido de que, quanto ao VLT, não se faz necessária outra etapa do presente acompanhamento, tendo em vista o avançado estágio dos projetos sob análise. No entanto, deixo de acolher a proposta de considerar concluídos, no âmbito da SecexEstataisRJ, os procedimentos de acompanhamento das operações de crédito do BNDES a que se refere o item 9.12. do Acórdão 2.596/2013-TCU-Plenário, tendo em vista os desdobramentos mencionados nas seções anteriores.

Ainda em relação à implantação do VLT, havia sido determinada a oitiva do BNDES, do Município do Rio de Janeiro e da Concessionária do VLT Carioca S.A., a qual passo a discorrer no tópico a seguir.

Oitiva

Na primeira etapa deste acompanhamento, apreciada por meio do Acórdão 1.341/2016-TCU-Plenário (peça 72) , o TCU determinou a realização de oitiva do Município do Rio de Janeiro, da Concessionária do VLT Carioca S.A. e do BNDES acerca da possível incompatibilidade entre os percentuais mínimos de nacionalização previstos no Decreto 7.888/2013 e aqueles autorizados na Decisão de Diretoria 102/2015 do BNDES, que deu ensejo ao Termo de Compromisso de Nacionalização, firmado em 25/03/2015 (item 9.3) .

Relembro que, por meio da Decisão de Diretoria 102/2015, o BNDES autorizou o Plano de Nacionalização Progressiva – PNP da Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda. na operação de financiamento para implantação do sistema de veículo leve sobre trilho – VLT.

Todavia, cabe lembrar que o Decreto 7.888/2013, ao regulamentar a Lei 11.578 (que dispõe sobre as transferências no âmbito do PAC) , “estabelece a exigência de aquisição de produtos manufaturados nacionais e serviços nacionais nas ações de mobilidade urbana integrantes do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC”. O art. 1º, inciso I, do Decreto exige que os respectivos editais de licitação e contratos prevejam a obrigatoriedade da aquisição de produtos manufaturados nacionais com 80%, no mínimo, do valor total gasto com produtos constantes no Anexo I daquele Decreto. O inciso II exige, por sua vez, que 100% do valor total gasto com os serviços constantes do Anexo II

constantes no Anexo I daquele Decreto. O inciso II exige, por sua vez, que 100% do valor total gasto com os serviços constantes do Anexo II sejam utilizados na aquisição de serviços nacionais.

Em relação a essa matéria, identifiquei a existência do Termo de Compromisso nº 0415061-27/2013, firmado entre a União e o Município do Rio de Janeiro, no qual foi prevista a obrigação de constar no edital ou no contrato para execução e/ou fornecimento a obrigatoriedade de aquisição de produtos manufaturados nacionais e serviços nacionais, conforme previsto no Decreto 7.888/2013. Verifiquei que essa condição havia sido prevista no Contrato de Concessão CVL 010008/2013 firmado com a Concessionária do VLT Carioca (cláusula 12.2) .

Assim, a Concessionária do VLT Carioca S.A., pleiteante do crédito junto ao BNDES, celebrou contrato para o fornecimento do material rodante, sistemas e demais equipamentos necessários à execução do projeto com a empresa Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda., que, por sua vez, firmou Termo de Compromisso de Nacionalização, no âmbito do Programa de Nacionalização Progressiva – PNP do BNDES.

No Contrato de Financiamento, firmado entre o BNDES e a Concessionária do VLT Carioca S.A, observei, também, a existência de um “considerando” que antecede as cláusulas daquele instrumento, no qual fica registrado o compromisso de fornecimento de 27 trens do projeto com índices mínimos de nacionalização de “de 59,78%, em valor, e de 40,11%, em peso”.

A análise conjunta do Decreto 7.888/2013, da Lei 11.578/2007 e do considerando acima transcrito não deixava claro que as condições impostas pelo BNDES à Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda. implicava descumprimento desse Decreto. Assim, foi promovida a oitiva do BNDES, do Município do Rio de Janeiro e da Concessionária do VLT Carioca S.A., solicitando que informassem se as condições impostas à Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda. pelo BNDES no Termo de Compromisso de Nacionalização, firmado em 25/03/2015, não implicam

descumprimento das obrigações previstas no Decreto 7.888/2013, em face de possível incompatibilidade entre os percentuais mínimos de nacionalização previstos no Decreto 7.888/2013 e aqueles autorizados na Decisão de Diretoria 102/2015 do BNDES.

Em sua análise, após promoção das oitivas, a SecexEstatais, inicialmente, pontuou que o Termo de Compromisso de Nacionalização celebrado entre o BNDES e a Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda. seguiu as normas constantes do Regulamento para o Credenciamento de Máquinas, Equipamentos, Sistemas Industriais e Componentes no Credenciamento de Fornecedores Informatizado (CFI) do BNDES. Não obstante seu art. 17, § 1º, estabelecer como norma geral para o credenciamento de um produto o cumprimento de índices mínimos de nacionalização, em valor e peso, de 60%, o §2º estabelece a possibilidade de fixação de patamar diferenciado, por meio de decisão da diretoria do BNDES (peça 153, p. 1-13) .

Dessa forma, a unidade técnica entende que o §2º do art. 17 ganha respaldo para o caso em epígrafe, em relação ao Regulamento CFI do BNDES.

Já em relação ao Decreto 7.888/2013, acolho a exegese empreendida pela unidade técnica, no sentido de que o percentual de 80% definido no art. 1º, inciso I, do Decreto 7.888/2013, refere-se a um piso de gastos a ser efetuado nas ações de mobilidade urbana integrantes do PAC na aquisição de produtos manufaturados que sejam classificados como nacionais. E, como nacionais, podem ser classificados os produtos que seguem o processo produtivo básico disciplinado em ato normativo específico ou com as regras de origem estabelecidas em Ato do então Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. Nesse sentido, a Portaria MDIC 131/2013 (peça 153, p. 14) estabelece, para a lista de produtos manufaturados indicados no seu Anexo único, que inclui a categoria “Material Rodante e Sistemas Embarcados”, uma correlação direta entre as regras de cadastramento BNDES Finame previstas no Regulamento do CFI do Banco e as normas que devem ser observadas para fins de classificação desses produtos como nacionais. Assim, pode-se concluir que, se o material for cadastrado no BNDES Finame, como é o caso dos trens objeto do Termo de Compromisso de Nacionalização celebrado entre o BNDES e a Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda., então deve ser considerado como “produto manufaturado nacional”, para fins de cumprimento do percentual mínimo de 80% a ser gasto com aquisição de produtos manufaturados que sejam classificados como nacionais, consoante o disposto no art. 1º, inciso I, do Decreto 7.888/2013. Dessa sorte, não haveria incompatibilidade entre as condições impostas pelo BNDES à Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda., por meio do Termo de Compromisso de Nacionalização, firmado em 25/3/2015, e os percentuais mínimos de nacionalização fixados pelo Decreto 7.888/2013, ficando assim esclarecida a questão objeto da oitiva determinada pelo item 9.3 do Acórdão 1.341/2016-TCU-Plenário.

Por fim, ante a decisão contida no item 9.2.4 do Acórdão 1.830/2017-TCU-Plenário, no bojo do TC 035.830/2016-6, sob relatoria do Ministro Weder de Oliveira, faz-se mister encaminhar cópia destes autos ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, à exceção das peças resguardadas por sigilo, conforme classificação realizada pelo BNDES e anotada pela Unidade Técnica à peça 165 destes autos, fazendo menção ao Ofício 248/2016/CFFC-P, de 7/12/2016, referente à Proposta de Fiscalização e Controle 72/2016.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 6 de setembro de 2017.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Relator

