

Número do Acórdão:
ACÓRDÃO 1946/2018 - PLENÁRIO

Relator:
WALTON ALENCAR RODRIGUES

Processo:
025.256/2013-0

Tipo de processo:
SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL (SCN)

Data da sessão:
22/08/2018

Número da ata:
32/2018

Interessado / Responsável / Recorrente:
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Câmara dos Deputados (00.530.352/0001-59).

Entidade:
Agência Nacional de Transportes Terrestres.

Representante do Ministério Público:
não atuou.

Unidade Técnica:
Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (SeinfraRod).

Representante Legal:
não há.

Assunto:
Solicitação da Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados acerca da realização de fiscalização para apuração de possíveis irregularidades no cumprimento dos contratos de concessão das rodovias federais, em especial nos lotes explorados pelo grupo espanhol OHL.

Sumário:
SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. CONHECIMENTO. INFORMAÇÕES RELATIVAS AO CUMPRIMENTO DOS CONTRATOS DE CONCESSÃO DAS RODOVIAS FEDERAIS. ATENDIMENTO INTEGRAL. ARQUIVAMENTO. NOVA SOLICITAÇÃO. CONEXÃO. CONHECIMENTO. FORNECIMENTO DE CÓPIAS DE PROCESSOS AFINS. ATENDIMENTO. ARQUIVAMENTO.

Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Solicitação do Congresso Nacional,

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

9.1. conhecer da solicitação, com fundamento no art. 4º, inciso I, alínea "b" da Resolução - TCU

9.2. informar ao Presidente da Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados que estão em tramitação as seguintes fiscalizações:

9.2.1. auditoria com objetivo de avaliar a conformidade das revisões tarifárias feitas pela ANTT (TC 024.813/2017-6) ; e

9.2.2. representação do Ministério Público de Contas acerca de vícios na inserção de novos investimentos nos contratos de concessão (TC 031.985/2016-5) ;

9.3. esclarecer ao solicitante que lhe serão encaminhadas cópias integrais dos processos tão logo sejam apreciados no mérito;

9.4. estender ao TC 024.813/2017-6 e ao TC 031.985/2016-5 os atributos definidos no art. 5º da Resolução TCU 215/2008, notadamente a natureza urgente e a tramitação preferencial dos feitos, juntando-lhes cópia da presente deliberação;

9.5. encaminhar ao solicitante, em meio digital, cópia integral do TC 009.550/2013-5 e do TC 005.534/2011-9;

9.6. considerar a solicitação integralmente atendida, consoante art. 14, inciso IV, da Resolução - TCU 215/2008, e encerrar o presente processo, com fulcro no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

Quórum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, José Múcio Monteiro e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Marcos Bemquerer Costa.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

Relatório:

Adoto, como relatório, a instrução da unidade técnica (peça 20) , que contou com a anuência do Titular (peça 22) , *in verbis*:

"Trata-se do Ofício 360/2017/CDC, de 11/12/2017 (peça 18, p. 1) , por meio do qual o Exmo. Sr. Deputado Rodrigo Martins, presidente da Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados envia o Relatório Final da Proposta de Fiscalização e Controle (PFC) nº 93/2012 (peça 18, p. 2-18) .

O documento em questão, de autoria do Deputado Celso Russomanno, foi encaminhado ao Tribunal para conhecimento e providências adicionais (peça 18, p. 18) :

6.1 Ao Ministério Público Federal e Defensoria Pública da União com vistas à apuração de eventual dano patrimonial coletivo aos consumidores de serviços públicos de pedágio nos 5 (cinco) trechos da rodovias concedidas à empresa OHL Brasil no período de 2007 a 2012, em

(CINCO) trechos de rodovias concedidas a empresa OML DIASII, no período de 2007 a 2012, em virtude da inadequação dos índices repassados aos reajustes tarifários que deveriam impactar negativamente na tarifa básica, bem como o ressarcimento dos danos eventualmente causados e demais providências que julgar necessárias;

6.2 Ao Tribunal de Contas da União para conhecimento da presente PFC, bem como solicitar a instauração de Inspeção deste Tribunal de modo a permitir o exame de legalidade e legitimidade de atos administrativos praticados pela Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT no que tange ao adequado repasse do decréscimo por inexecução às tarifas de pedágio no período e nas concessões citadas no item anterior;

HISTÓRICO

A PFC nº 93/2012, que ingressou no Tribunal em setembro de 2013 (peça 1, p. 1) , previa em seu plano de execução quatro etapas: i) solicitar ao TCU trabalhos fiscalizatórios/auditoria; ii) realizar audiência pública; iii) apresentação/discussão/votação do relatório final; e iv) encaminhamento dos resultados e conclusões.

A primeira etapa foi cumprida mediante prolação do Acórdão-TCU-265/2014-Plenário, o qual conheceu da solicitação e encaminhou as informações requeridas:

9.1. conhecer da solicitação, com fundamento no art. 4º, inciso I, alínea "b" da Resolução - TCU 215/2008;

9.2. informar ao Presidente da Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados, Sr. Deputado Federal José Carlos Araújo, e ao autor da Proposta de Fiscalização e Controle nº 93/2012, Sr. Deputado Federal Weliton Prado, que o TCU empreendeu três auditorias de conformidade na execução contratual de concessões integrantes da 2ª Etapa, Fase I e Fase II do Programa de Concessões Rodoviárias Federais (Procrofe) e que, com base nos resultados obtidos nesses trabalhos, autorizou a realização de Auditoria Operacional nos procedimentos adotados pela ANTT para a fiscalização das obrigações contratuais relativas às concessões rodoviárias federais da 2ª Etapa do Procrofe, culminando no Acórdão 3.237/2013TCUPlenário, que dirigiu uma série de determinações e recomendações com medidas corretivas à ANTT;

9.3. encaminhar aos solicitantes, em meio digital, cópia integral dos seguintes processos e documentos:

9.3.1. TC 005.534/2011-9, TC 009.222/2012-0 e TC 001.554/20131, relativos às auditorias de conformidade realizadas pelo TCU nos contratos da 2ª Etapa do Procrofe, alertando que tais processos encontram-se pendentes de decisão definitiva; e

9.3.2. Acórdão 3.237/2013TCUPlenário, que aprovou a Auditoria Operacional voltada aos procedimentos de fiscalização adotados pela ANTT nas concessões rodoviárias federais da 2ª Etapa do Procrofe, acompanhado do respectivo relatório e voto, bem como de cópia do respectivo processo e da presente instrução;

9.4. encaminhar os presentes autos ao Gabinete do Presidente do TCU para expedição do aviso previsto no art. 1º da Resolução TCU nº 215/2008.

9.5. considerar a solicitação integralmente atendida, consoante art., inciso I, da Resolução - TCU 215/2008, e encerrar o presente processo, com fulcro no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

A audiência pública, que corresponde à segunda etapa do plano de execução da PFC nº 93/2012, foi realizada em 19/8/2015 (mais de um ano depois do “despacho de expediente” para encerramento dos presentes autos, datado de 19/2/2014, que consta da peça 17) e contou com a participação de representante do TCU (peça 18, p. 3) .

O relatório final, datado de 24/10/2017, que representa a última etapa do plano de execução do PFC nº 93/2012, foi incorporado aos autos do TC 025.256/2013-0, com a solicitação de elementos adicionais, conforme comentado na introdução desta instrução (peça 18) .

O Secretário-Geral de Controle Externo Substituto encaminhou os autos à SeinfraRodoviaAviação “para análise e adoção de providências cabíveis, nos termos do inciso III do § 4º e § 5º do art. 7º da Resolução-TCU 215/2008” (peça 19) .

Esta instrução tem por objetivo atender ao despacho em comento.

EXAME TÉCNICO

De acordo com o Relatório Final da PFC nº 93/2012, “de todos os documentos consultados e com os debates realizados na audiência pública ficou patente o alto grau de inexecução de obras que deveriam ter sido realizadas pela então titular da concessão, OHL Brasil” (peça 18, p. 13-14) .

O Relatório destacou que, em tais situações, o consumidor, por contrato, tem o direito de efetuar um pagamento com decréscimo em seu valor em virtude do não investimento, seja qual for o motivo da inexecução (peça 18, p. 14) , concluindo o seguinte:

Portanto, conforme os argumentos acima expostos, esta Relatoria vota pela necessidade de que seja avaliada a situação dos processos de revisão tarifárias de cada uma das 5 (cinco) obras e serviços obrigatórios previstos para os trechos concedidos à então empresa vencedora da licitação, OHL Brasil, bem como o tratamento dado pela Agência Nacional de Transportes Terrestres nos critérios de manutenção do equilíbrio econômico financeiro do contrato diante das inexecuções desses investimentos, com o devido ressarcimento aos consumidores de eventuais prejuízos decorrentes da inadequação das tarifas e em não sendo possível tal ressarcimento, que eventuais multas ou penalidades aplicadas sejam revertidas ao Fundo de que trata a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.

Análise

Existe uma auditoria em curso, nesta unidade técnica, no âmbito do TC 024.813/2017-6, com o “objetivo de avaliar a conformidade das revisões tarifárias feitas pela ANTT” e que abrange, em seu escopo, a solicitação complementar de informações feita no Relatório Final da PFC nº 02/2012

Assim, cumpre informar à Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados acerca do processo em questão e fornecer cópia digital dos elementos até então coligidos aos autos.

Cumpre destacar que, durante a execução da referida fiscalização, a equipe defrontou-se com indícios de irregularidade na revisão tarifária da concessionária ViaBahia (BR-116/324/BA e BA-526/528) , o que levou à autuação de processo de representação com pedido de adoção de medida cautelar (TC 010.680/2018-7) .

Além desse trabalho (TC 024.813/2017-6) e desdobramentos (TC 010.680/2018-7) , que atendem à solicitação do Congresso Nacional, existem outros que podem auxiliar o poder legislativo na elucidação das questões atinentes aos valores tarifários praticados nas concessões rodoviárias vigentes a despeito de elevados índices de inexecução contratual:

TC 031.985/2016-5 – representação do Ministério Público de Contas que aponta vícios na condução das concessões rodoviárias a cargo da ANTT relacionadas à inserção de novos investimentos nos respectivos contratos sem licitação, à postergação e à supressão de investimentos originalmente pactuados, com consequente ônus para os usuários das rodovias e para a sociedade;

TC 028.343/2017-4 – processo de fiscalização incidente sobre a concessão do lote rodoviário denominado Rodovia de Integração do Sul (RIS) , composto pelas rodovias BR-101/RS, BR-290/RS, BR-386/RS e BR-448/RS.

Por fim, há trabalhos de fiscalização que já cuidaram de inexecuções em contratos da OHL (atualmente sob gestão da Arteris) e respectivos ajustes tarifários, que também devem ser encaminhados à Comissão de Defesa do Consumidor:

iii) TC 009.550/2013-5 – processo de fiscalização da atuação da ANTT na avaliação da execução do contrato de concessão da BR-116/PR/SC (Autopista Planalto Sul S/A) ;

iv) TC 005.534/2011-9 – processo de fiscalização da atuação da ANTT na avaliação da execução do contrato de concessão da BR-101/SC (Autopista Litoral Sul S/A) .

Quanto ao último processo citado (TC 005.534/2011-9) , insta ressaltar que embora tenha sido encaminhado ao Congresso Nacional, em cumprimento do Acórdão-TCU-265/2014-Plenário, ainda não se encontra encerrado, com novos elementos tendo sido juntados desde então.

CONCLUSÃO

O TCU está realizando auditoria de conformidade (TC 024.813/2017-6, Relator Min. Bruno Dantas) cuja abrangência atende à complementação de informações solicitada pelo requerente no Relatório Final da PFC nº 93/2012 e que levou à autuação de processo de representação (TC 010.680/2018-7, Relator Min. Bruno Dantas) .

Além disso, existem ao menos dois processos que podem auxiliar o poder legislativo na compreensão dos mecanismos que permitem a elevação tarifária dos contratos de concessão a despeito da inexecução de obras obrigatórias (TC 028.343/2017-4, Relator Min. Bruno Dantas, e TC 031.985/2016-5, Relator Min. Augusto Nardes) .

Finalmente, há que se encaminhar à Comissão de Defesa do Consumidor a íntegra de dois processos de fiscalização que cuidaram de inexecuções em contratos de concessão arrematados pela OHL (TC 009.550/2013-5, Relator Min. Walton Alencar Rodrigues, e TC 005.534/2011-9, Relator Min. Marcos Bemquerer) .

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior, propondo:

conhecer da presente solicitação de informações adicionais nos termos do inciso III do § 4º e § 5º do art. 7º da Resolução-TCU 215/2008;

informar ao Presidente da Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados, Sr. Deputado Rodrigo Martins, que o TCU está realizando auditoria (TC 024.813/2017-6) com “objetivo de avaliar a conformidade das revisões tarifárias feitas pela ANTT”, que levou à autuação de processo de representação para tratar de indícios de irregularidade em revisão tarifária da BR-116/324/BA e BA-526/528 (TC 010.680/2018-7) ;

com base na delegação de competência do art. 1º, inciso I, alínea “b” da Portaria-MIN-BD nº 1, de 22/8/2014, encaminhar cópia digital dos dois processos mencionados no item anterior;

com base na delegação de competência do art. 1º, inciso III, alínea “b” da Portaria-GAB-AN nº 1, de 30/6/2015, do art. 1º, inciso I, alínea “b” da Portaria-MIN-BD nº 1, de 22/8/2014, e do art. 1º, inciso I da Portaria-GAB/MIN-MBC nº 1, de 14/7/2014, encaminhar ao solicitante, em meio digital, cópia integral dos seguintes processos:

d.1 – TC 031.985/2016-5 – representação do Ministério Público de Contas acerca de vícios na inserção de novos investimentos nos contratos de concessão;

d.2 – TC 028.343/2017-4 – processo de concessão da Rodovia de Integração do Sul (RIS) ;

d.3 – TC 009.550/2013-5 – fiscalização da BR-116/PR/SC (Autopista Planalto Sul) ;

d. 4 – TC 005.534/2011-9 – fiscalização da BR-101/SC (Autopista Litoral Sul) ;

e) considerar atendida a presente solicitação do Congresso Nacional, nos termos do art. 17, inciso I, da Resolução-TCU 215/2008;

f) encerrar o presente processo, com fulcro no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.”

Voto:

O presente feito tratava de solicitação da Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados acerca da realização de fiscalização para apuração de possíveis irregularidades no cumprimento dos contratos de concessão das rodovias federais, em especial nos lotes explorados pelo grupo espanhol OHL.

A demanda originou-se da Proposta de Fiscalização e Controle (PFC) 93/2012 (peça 1, p. 2) , de autoria do Deputado Federal Weliton Prado, submetida à Comissão de Defesa do Consumidor da Câmara dos Deputados e por ela aprovada na reunião de 4/9/2013.

A íntegra da PFC 93/2012, sua justificativa e o respectivo relatório prévio aprovado pela Comissão de Defesa do Consumidor foram remetidos ao Tribunal de Contas da União pelo Presidente daquele colegiado, Deputado Federal José Carlos Araújo, na forma de Solicitação do Congresso Nacional, por meio do Ofício Pres. 127/2013, de 5/9/2013 (peça 1, p. 1) .

A solicitação foi conhecida e integralmente atendida por meio do Acórdão 265/2014 – TCU – Plenário, na sessão ordinária de 12/2/2014, tendo o processo sido arquivado por ter cumprido seu objetivo.

Passados 4 anos, deu entrada nesta Corte o Relatório Final da Proposta de Fiscalização e Controle (PFC) nº 93/201 (peça 18) , encaminhado ao Tribunal para conhecimento e providências adicionais, nos seguintes termos:

6.1 Ao Ministério Público Federal e Defensoria Pública da União com vistas à apuração de eventual dano patrimonial coletivo aos consumidores de serviços públicos de pedágio nos 5 (cinco) trechos de rodovias concedidos à **empresa OHL Brasil**, no período de 2007 a 2012, em virtude da inadequação dos índices repassados aos reajustes tarifários que deveriam impactar negativamente na tarifa básica, bem como o ressarcimento dos danos eventualmente causados e demais providências que julgar necessárias;

6.2 Ao Tribunal de Contas da União para conhecimento da presente PFC, bem como **solicitar a instauração de Inspeção** deste Tribunal de modo a permitir o exame de legalidade e legitimidade de atos administrativos praticados pela Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT no que tange ao adequado repasse do decréscimo por inexecução às tarifas de pedágio no período e nas concessões citadas no item anterior;

A rigor, não se trata de pedido para encaminhar novos elementos relativos a solicitação preexistente, mas sim de **novo pedido**, distinto do anteriormente avaliado nestes autos, ainda que decorrente da apreciação da matéria por comissão parlamentar.

Não obstante, julgo adequado adotar a conexão como critério de definição de relatoria, razão bastante a firmar minha competência nestes autos.

Isto posto, conheço do pedido, por atender aos requisitos do art. 4º, inciso I, alínea "b", da Resolução TCU 215/2008.

No mérito, acolho a proposta de dar ciência à Comissão solicitante acerca dos processos de

auditoria em andamento, bem como de encaminhar a Comissão cópia dos processos já apreciados por esta Corte de Contas.

Deixo de acolher a proposta de enviar cópia dos processos ainda não apreciados, uma vez que, além de prematuro, em nada contribuiria para o atendimento à solicitação, mormente por se tratarem de informações parciais.

Nos processos em andamento as cópias deverão ser encaminhadas tão logo o Tribunal venha a apreciar-lhes o mérito.

Adicionalmente, com fulcro no art. 14, inciso III, da Resolução TCU 215/2008, entendo necessário estender ao TC 024.813/2017-6, da relatoria do Exmo. Ministro Bruno Dantas, e ao TC 031.985/2016-5, Relator o Exmo. Ministro Augusto Nardes, os atributos definidos no art. 5º da referida norma, notadamente a natureza urgente e a tramitação preferencial dos feitos.

Anuindo à proposta da unidade técnica, VOTO por que o Tribunal acolha a minuta de Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 22 de agosto de 2018.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator