

Aviso nº 343 - GP/TCU

Brasília, 16 de maio de 2024.

Senhor Presidente,

Encaminho à Vossa Excelência, para ciência, cópia do Acórdão nº 899/2024 (acompanhado dos respectivos Relatório e Voto) proferido pelo Plenário deste Tribunal, na Sessão Ordinária de 8/5/2024, nos autos do TC-037.052/2023-3, da relatoria do Ministro Jhonatan de Jesus, que trata de Solicitação do Congresso Nacional, originária do Ofício nº 243/2023/CFFC-P, de 18/10/2023, relativo ao Requerimento nº 354/2023-CFFC, de autoria da Deputada Federal Adriana Ventura.

Consoante disposto no subitem 9.3 da referida Deliberação, foi prorrogado, por 180 dias, nos termos do art. 15, caput, inciso II e § 2º, da Resolução-TCU 215/2008, o prazo para atendimento da mencionada Solicitação.

Registro por oportuno que, tão logo sejam concluídos os trabalhos de fiscalização, os resultados e as medidas adotadas por esta Casa acerca do assunto serão levados ao conhecimento dessa Comissão.

Atenciosamente,

(Assinado eletronicamente)

MINISTRO BRUNO DANTAS
Presidente

A Sua Excelência o Senhor
Deputado Federal JOSEILDO RAMOS
Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle
Câmara dos Deputados
Brasília - DF

GRUPO I – CLASSE II – Plenário

TC 037.052/2023-3

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional.

Órgão/Entidade: não há.

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. PROGRAMA CALHA NORTE. DETERMINAÇÃO COM OBJETO SIMILAR. AVALIAÇÃO DA ECONOMICIDADE POR MEIO DE AUDITORIA CONTÍNUA EM CURSO. AUTORIZAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DE AUDITORIA OPERACIONAL COM VISTAS A AVALIAR A EFICIÊNCIA E A EFETIVIDADE DO PROGRAMA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Governança e Inovação – AudGovernança, que contou com a anuência de seu corpo dirigente (peças 9-11):

“INTRODUÇÃO

Trata-se do Ofício 243/2022/CFFC-P, de 18/10/2023 (peça 2), em que a Deputada Federal Bia Kicis, presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados (CFFC), encaminha o requerimento 354/2023-CFFC (peça 3), aprovado em Reunião Deliberativa Extraordinária da CFFC, realizada em 18/10/2023 (peça 8).

2. O documento encaminhado, de autoria da Deputada Federal Adriana Ventura (Novo/SP), requer do TCU a realização de auditoria operacional para avaliar, nos últimos três anos, a economicidade, eficiência e efetividade da execução do Programa Calha Norte (PCN).

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. O art. 4º, inciso I, alínea b, da Resolução-TCU 215/2008 e o art. 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU (RI/TCU) conferem legitimidade a presidente de comissão parlamentar da Câmara dos Deputados para solicitar ao TCU a realização de fiscalização quando referida solicitação for aprovada pela Comissão respectiva, razão pela qual ela deve ser conhecida.

EXAME TÉCNICO

I. Da identificação do Relator

4. O relator designado é o Ministro Jhonatan de Jesus.

II. Do Requerimento 354/2023-CFFC

5. O Requerimento 354/2023-CFFC solicita ao TCU a realização de auditoria operacional para avaliar, nos últimos três anos, a economicidade, eficiência e efetividade da execução do Programa Calha Norte (PCN).

6. Por se tratar de requerimento relativamente curto, considera-se viável transcrever seu teor nesta instrução:

Ao longo do tempo, e em especial nos últimos três anos, o Programa Calha Norte, coordenado pelo Ministério da Defesa, ampliou significativamente seu escopo de atuação. Em 2021, 91 Municípios do Tocantins foram incluídos no programa. Em 2022, foram incluídos mais 86 municípios do Pará.

Atualmente o programa atende 619 cidades localizadas em 10 estados: Acre, Amazonas, Roraima, Amapá, Pará, Rondônia, Maranhão, Tocantins, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. Além do grande leque de municípios abrangidos, outra característica marcante do programa é a amplitude dos tipos de obras e contratações que pode contemplar: possíveis melhorias na infraestrutura podem ser solicitadas nas áreas de defesa, educação, esporte, segurança pública, saúde, assistência social, transportes e desenvolvimento econômico. Ou seja, permite-se de tudo, desde a construção de creches até a compra de tratores e caminhões de lixo.

O aumento do escopo de atuação do programa, infelizmente, tendo sido acompanhado também de denúncias de sobrepreço e superfaturamento e de desequilíbrio dos municípios contemplados, tendo em vista o excesso de recursos direcionados a redutos eleitorais de deputados e senadores da base de governo – governo passado e atual, sem distinção.

Considerando o cenário exposto, solicitamos que a Corte de Contas realize auditoria operacional para avaliar, nos últimos três anos, a economicidade, eficiência e efetividade da execução do Programa Calha Norte (PCN). Tenho esperança de que esta comissão, junto ao Tribunal de Contas da União, possa envidar esforços para verificar e analisar os atos supracitados, detalhados no corpo da presente justificação.

7. Como o fito de corroborar as observações feitas, a Deputada Federal forneceu *links* para os seguintes sites:

a) notícia publicada em 30/12/2021, pela Secretaria Geral da Presidência da República, informando que o então Chefe do Poder Executivo havia aprovado a expansão da área de atuação do Programa Calha Norte no Tocantins, aos 48 municípios da UF que já eram contemplados pelo programa, foram adicionados 91, chegando-se a um total de 139 municípios no Tocantins (<https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/noticias/2021/dezembro/presidente-aprova-expansao-da-area-de-atuacao-do-programa-calha-norte-no-tocantins>, acesso em 15/4/2024);

b) notícia publicada em 26/1/2022, pela Casa Civil da Presidência da República, informando que devido ao aumento de municípios nos estados de Tocantins e Pará contemplados pelo programa, incrementos de 91 e 86 cidades, respectivamente, o número total de municípios cresceu 40% (<https://www.gov.br/casacivil/pt-br/assuntos/noticias/2022/janeiro/programa-calha-norte-amplia-40-o-numero-de-municipios-atendidos>);

c) notícia veiculada no sítio de internet do jornal Estado de São Paulo, em 25/5/2022, segundo a qual teria crescido a quantidade de convênios para a aquisição de caminhões de lixo, alguns direcionados a cidades cuja população não seria suficiente para justificar o uso do equipamento; a reportagem levanta suspeitas a respeito dos processos licitatórios conduzidos no âmbito do programa (fonte: <https://www.estadao.com.br/politica/programa-da-defesa-para-amazonia-passou-a-comprar-caminhoes-de-lixo/>, acesso em 16/4/2024);

d) notícia veiculada no sítio de internet do jornal Estado de São Paulo, em 27/4/2022, segundo a qual dois servidores da prefeitura de Porto Grande/Amapá, na região metropolitana de Macapá, foram presos pela Polícia Federal; no que se refere ao Programa Calha Norte, teriam sido encontrados indícios de direcionamento da licitação para a construção do Estádio Charles Brito, em contrato de R\$ 750 mil, tendo a empresa contratada supostamente subcontratado a obra por R\$ 510 mil (fonte: <https://www.estadao.com.br/politica/blog-do-fausto-macedo/pf-prende-empresario-e-dois-servidores-no-amapa-por-fraudes-na-merenda-e-obra-de-estadio/>, acesso em 16/4/2024);

e) notícia veiculada no sítio de internet do jornal Estado de São Paulo, em 14/5/2022, segundo a qual o Programa Calha Norte teria se expandido e se tornado um dos destinos preferidos das verbas de emendas parlamentares, inclusive do ‘orçamento secreto’ (fonte: <https://www.estadao.com.br/politica/mariana-carneiro/calha-norte-cresce-e-vira-destaque-como-destino-de-verba-do-orcamento-secreto/>, acesso em 16/4/2024); e

f) notícia veiculada no sítio de internet do Uol, em 18/9/2023, segundo a qual o governo teria utilizado o Programa Calha Norte para dar vazão a recursos do ‘orçamento secreto’, direcionando os recursos a municípios por meio de indicações de deputados e senadores; a reportagem é focada na atuação do Senador Davi Alcolumbre, durante sua gestão como Presidente do Senado (fonte: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2023/09/18/o-drible-no-stf-que-deu-r-264-milhoes-para-alcolumbre-distribuir.htm>).

III. Das manifestações do Tribunal relacionadas ao tema em processos anteriores

8. Primeiramente, é necessário esclarecer que o PCN tem suas ações divididas em duas vertentes: a militar, também denominada vertente soberania, que visa a manutenção da soberania e da integridade territorial, com ações executadas mediante a transferência de recursos orçamentários diretamente para os Comandos militares; e a civil, também denominada vertente desenvolvimento, voltada a ações de promoção do desenvolvimento regional, por meio da qual são realizadas obras públicas, como a construção de rodovias, portos, pontes, escolas, creches, hospitais, poços de água potável e redes de energia elétrica, mediante a descentralização de recursos federais por meio de convênios celebrados entre o Ministério da Defesa e os estados e municípios, a partir de recursos de emendas parlamentares. Segundo dados de 12/7/2022 disponibilizados pelo MD (<https://www.gov.br/defesa/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/bases-de-dados-do-ministerio-da-defesa>, acesso em 17/4/2024), entre 2013 e 2022, a vertente militar do programa recebeu R\$ 497.114.406,57, a vertente civil, por sua vez, entre 2009 e 2022, movimentou recursos da ordem de R\$ 4.344.065.712,00 (R\$ 3.943.206.636,03 se desconsiderados os convênios anulados ou cancelados).

9. O PCN já foi objeto de diversos processos que tramitaram no TCU, entre os quais considera-se pertinente mencionar os exemplos que seguem, referindo-se respectivamente a: um processo consolidador de Fiscalização de Orientação Centralizada (FOC) realizada no âmbito do PCN; de representação relativa a emendas de relator; tomadas de contas especiais julgadas pelo TCU; e a ação de controle contínua em editais, orçamentos e obras em transferências voluntárias da União, ainda em execução.

III.1. TC 023.048/2017-4 – Relatório de Auditoria

10. O processo se refere a consolidação de fiscalização de orientação centralizada (FOC) relativa ao PCN do MD, na sua vertente civil. Considera-se pertinente transcrever os seguintes trechos do relatório que acompanha o Acórdão 1850/2023 – Plenário, prolatado naquele processo:

22. No período de 2012 a 2016, foram formalizados 1718 convênios entre o Ministério da Defesa e os estados e municípios amazônicos no âmbito da vertente civil do Programa Calha Norte cuja totalidade dos recursos foi alocada no orçamento por meio de emendas parlamentares. O montante desses recursos atingiu o valor de 1,46 bilhão de reais. Nesse mesmo período, foi efetivamente repassada aos convenentes a importância de 1,358 bilhão de reais, segundo dados do próprio Ministério.

23. Conforme levantamento da Secretaria de Controle Interno, encaminhado à Secex-AP, a matriz de risco das ações orçamentárias do Ministério da Defesa apontou que a ação de ‘implementação de infraestrutura básica nos municípios da Região do Calha Norte’ foi classificada como de alto risco, sendo-lhes atribuído pontuação máxima em todos os critérios ponderados (materialidade, relevância e vulnerabilidade).

24. No tocante à estrutura de fiscalização do programa, os Relatórios de Situação do Ministério da Defesa sugerem fragilidades no acompanhamento dos convênios. Segundo o Relatório de Atividades do ano de 2016, no qual foram celebrados convênios com valor aproximado de quinhentos milhões de reais, foram realizadas apenas vinte viagens à Região.

11. Trabalho realizado pela então Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e da Segurança Pública do TCU, analisando convênios celebrados no PCN, durante período compreendido entre os anos 2012 a 2016, com utilização de tipologias, com vistas a identificação de direcionamento de licitações e de contratações de empresas interpostas, permitiu a seleção de convênios que possuísem alto risco de fraude. No estado do Amapá foram selecionados dez convênios, no estado de Roraima foram selecionados treze convênios e no estado de Rondônia foram selecionados dez convênios do PCN para serem fiscalizados nos autos dos processos TC 027.334/2017-1, TC 026.034/2017-4 e TC 023.048/2017-4.

12. Segundo consta no relatório do processo consolidador da FOC (TC 023.048/2017-4, peça 13), a execução da auditoria pôde comprovar a existência de evidências robustas de irregularidades e ilegalidades na execução dos convênios auditados, sendo encontradas, entre outras, as seguintes irregularidades: falhas em projetos básicos; conluio e direcionamento na contratação de empresa em diversos certames, com a frustração do caráter competitivo nas respectivas licitações; não comprovação de capacidade técnico-operacional da empresa contratada para execução de diversos contratos; e ausência de nexo causal entre a execução da obra e a regular aplicação dos recursos federais, devido à não demonstração de que os serviços da obra foram executados pela empresa contratada.

13. No voto do relator do Acórdão 1850/2023 – Plenário, Ministro Jorge Oliveira, foram registradas as seguintes ponderações:

21. (...), por meio dos Acórdãos 545/2023, 1.314/2023, 1.696/2023, todos do Plenário, esta Corte de Contas reputou que muitos dos indícios representavam falhas de menor potencial ofensivo, que não permitiam concluir pela existência de conluio, fraude ou direcionamento das licitações, como aventado pelos auditores. Neste contexto, ao avaliar alguns achados de restrição à competitividade no âmbito do Acórdão 545/2023-Plenário, assim me manifestei: (...) 44. *Friso que estamos diante de pequenos municípios do interior do estado do Amapá, com populações variando entre seis mil e vinte mil habitantes. Todos sabemos das dificuldades de gestão por que passam esses locais. Vale destacar, portanto, as alterações promovidas na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb), que positivaram balizas para a responsabilização de gestores públicos (...).*

(...)

22. (...), nas mencionadas Decisões, este Tribunal expediu diversas ciências sobre falhas observadas nos editais e nos procedimentos de habilitação e julgamento, a fim de orientar a atuação administrativa dos envolvidos e evitar repetições, nos termos consignados na Resolução-TCU 315/2020. Em todos esses casos, fiz questão de enviar as ciências não só aos municípios convenientes, mas também ao Departamento do Programa Calha Norte [do Ministério da Defesa], haja vista suas atribuições de acompanhamento e fiscalização dessas transferências voluntárias.

(...)

29. Segundo as informações aqui apresentadas, o Calha Norte possui relevante expressão orçamentária e socioeconômica, mas esta Corte de Contas não possui trabalho com avaliação ordenada dessa política. Ao relatar os processos constantes desta FOC, pude perceber circunstâncias que denotam fragilidades e oportunidades de melhoria na elaboração e na condução dessa política pública.

30. Apesar de compreender a relevância dos objetivos do Programa (...), vejo que os repasses de recursos para execução de obras públicas, que vão desde projetos de iluminação pública à construção de escolas ou complexos esportivos, se sobrepõem às competências de pastas que possuem essa atividade como finalística, como, por exemplo, os Ministérios das Cidades, da Educação e do Esporte. Nesse sentido, seria relevante avaliar se essa atividade deveria ser conduzida, dessa forma, apenas pelo Ministério da Defesa, ao invés de ser realizada de uma maneira articulada com as pastas finalísticas, com o apoio da estrutura das Forças Armadas.

31. Ainda, a fonte de financiamento dessa vertente desenvolvimento do Calha Norte é primordialmente oriunda de emendas parlamentares. Nessas circunstâncias, caberia uma análise de como se dá o processo de seleção das intervenções, de impedimentos de ordem técnica e em que medida elas tem o potencial de atingirem o resultado almejado. A Portaria Interministerial 43/2020 (do então Ministério da Economia) define que as unidades de planejamento e orçamento dos ministérios devem avaliar os projetos candidatos a serem contemplados com recursos de emendas parlamentares, a fim de verificarem a existência de impedimento de ordem técnica à execução da despesa. Dentre esses aspectos, cabem exames acerca da compatibilidade do objeto proposto com a finalidade da ação orçamentária e com o programa do órgão executor.

32. Sobre esse tema, ressalto relevante trabalho que esta Corte apreciou por meio do Acórdão 2.359/2018-Plenário, de relatoria do Exmo. Ministro Vital do Rêgo. Na ocasião, realizou-se FOC para avaliar a Ação 1D73 - Apoio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, executada pelo Ministério das Cidades, por meio de emendas parlamentares, e destinada, em grande parte, à realização de obras de pavimentação urbana. Em seu voto, o Relator registrou que: '*A equipe de auditoria identificou falhas críticas na formulação [da política] que assim se desdobram: (i) desconhecimento do problema que se pretende atenuar ou corrigir; (ii) indefinição dos resultados que a União almeja alcançar e (iii) falta de evidências de que as ações tomadas pelos entes públicos sejam as mais adequadas para resolver o problema de pavimentação municipal.*'

(...)

34. Destarte, é relevante e oportuno que se verifique se o Calha Norte contempla as boas práticas de uma política pública, como contido no Referencial de Controle de Políticas Públicas do TCU: diagnóstico do problema, análise de alternativas, desenho e institucionalização da política, estruturação da governança e gestão, operação e monitoramento.

35. Ainda mais, o relatório de auditoria indica haver indícios de fragilidades na fiscalização desenvolvida pelo Departamento do Programa, do Ministério da Defesa. Segundo o relatório de atividades do PCN do ano de 2016, no qual foram celebrados convênios com valor aproximado de R\$ 500 milhões, foram realizadas apenas vinte viagens à Região.

36. Todavia, menos da metade desses eventos destinou-se à vistoria das obras realizadas e os demais eventos foram cerimônias comemorativas, de acompanhamento ou outras que não visavam necessariamente a fiscalização dos recursos aplicados. Ademais, os períodos máximos dessas viagens de vistorias eram de três a quatro dias úteis, visitando os diversos municípios recebedores dos recursos, não havendo nem um dia para cada local visitado, o que pode evidenciar um alto risco de acompanhamento insuficiente dos recursos empregados (peça 13, p. 7).

37. Ressalto que compete ao MD acompanhar a execução dos projetos, realizar avaliações de impacto e verificar se os recursos do PCN estão sendo aplicados corretamente, com a finalidade de aferir a efetividade, economicidade, eficiência e eficácia de sua implementação (art. 17 da Portaria Normativa 11/GM-MD, de 26 de dezembro de 2019).

14. Neste contexto, o mencionado relator do processo, Ministro Jorge Oliveira, propôs, no que foi acompanhado pelo Plenário desta Corte:

9.1. determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo do TCU que inclua em seu próximo plano de fiscalização auditoria sobre o Programa Calha Norte, com foco na atuação do Ministério da Defesa, e avalie a conveniência de aplicar as diretrizes do Referencial de Controle de Políticas Públicas do TCU, ou outro instrumento correlato, no intuito de avaliar a seleção, a priorização e a efetividade das intervenções, assim como as ferramentas de coordenação, orientação e controle do órgão concedente.

(Acórdão 1850/2023 – Plenário)

III.2. TC 012.649/2021-0 - Representação

15. O processo trata de questionamento relativo à regularidade de emendas parlamentares que teriam promovido modificações no Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) do exercício de 2021, e no seu bojo foi prolatado o Acórdão 521/2024 – TCU – Plenário, relator Ministro Aroldo Cedraz. O processo não trata especificamente do PCN, todavia considera-se oportuno registrar o conteúdo do relatório que acompanha a decisão, que em sua Tabela 8, intitulada ‘Emendas RP 9 – GND Investimentos na LOA 2021 – por Ação Orçamentária’, informa que 5,02% do valor total das dotações iniciais previstas seriam direcionadas para a ação 1211 – Implementação de Infraestrutura Básica nos Municípios da Região do Calha Norte, totalizando R\$ 482.000.000. À Ação 1D73 (Apóio à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano Voltado à Implantação e Qualificação Viária), mencionada em trecho do voto do Ministro Jorge Oliveira já transcrita nesta instrução, foram direcionados 25,52% destes valores.

16. Apesar de não se referir especificamente ao PCN, considera-se pertinente mencionar os dados apurado naquele processo, por corroborarem a informação remetida pela CFFC no requerimento que deu ensejo à abertura deste processo, no sentido de que houve substancial incremento na destinação de verbas orçamentárias pelo parlamento ao PCN, por meio de emendas parlamentares. O contexto, todavia, é mais amplo, dado que outras ações orçamentárias também se tornaram destino dessas emendas parlamentares.

III.3. Processos de Tomadas de Contas Especial

16. Pesquisa nos sistemas do TCU denota a existência de diversos processos de tomadas de contas especial relativos ao PCN. Não se trata de levantamento exaustivo, tampouco de amostra que possa ser utilizada para tecer conclusões de amplo espectro quanto à condução do PCN ou para compará-la àquela de outros programas que fazem transferências voluntárias de recursos.

17. Porém, considera-se oportuno registrar a sua existência para demonstrar que há fragilidades nos controles a que são submetidos os convênios celebrados pelo MD, o que não significa supor que sejam fragilidades inexistentes naqueles celebrados por outras pastas ministeriais. Os casos listados podem indicar, conforme explicita o Ministro Jorge de Oliveira, as dificuldades a que são submetidas prefeituras de municípios com populações de menos de vinte mil habitantes, no correto atendimento a todos regramentos a que se submetem os convênios celebrados com a União, mas também tratam de situações em que os controles funcionaram para detectar desvios.

Tabela 1. Acórdãos prolatados pelo TCU em TCEs relativas ao PCN.

Acórdão	Relator	Sumário
ACÓRDÃO 2156/2023 ATA 45/2023 - PLENÁRIO	BENJAMIN ZYMLER	DEPARTAMENTO DO PROGRAMA CALHA NORTE DO MINISTÉRIO DA DEFESA. MUNICÍPIO DE XAPURI/AC. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS REPASSADOS PELA UNIÃO DECORRENTE DA EXECUÇÃO PARCIAL DO CONVÊNIO 031-PCN/2013. CONSTRUÇÃO DE CALÇADAS EM RUAS DO MUNICÍPIO. CITAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE REVISÃO. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO. CIÊNCIA.
ACÓRDÃO 8661/2023 ATA 25/2023 - PRIMEIRA CÂMARA	VITAL DO RÉGO	RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MINISTÉRIO DA DEFESA. PROGRAMA CALHA NORTE. NÃO EXECUÇÃO DO OBJETO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. CONHECIMENTO DO RECURSO. INOCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO. APELOS RECURSAIS INSUFICIENTES. PROPORCIONALIDADE DAS PENAS. NEGATIVA PROVIMENTO.
ACÓRDÃO 2647/2022 ATA 16/2022 - SEGUNDA CÂMARA	ANTONIO ANASTASIA	AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS FEDERAIS. CONVÊNIO. MUNICÍPIO DE MANACAPURU-AM. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.
ACÓRDÃO 4459/2022 ATA 29/2022 - SEGUNDA CÂMARA	AROLDO CEDRAZ	MINISTÉRIO DA DEFESA. CONVÊNIO. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CITAÇÃO. REVELIA DE UM DOS RESPONSÁVEIS. NÃO ACOLHIMENTO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA DO RESPONSÁVEL QUE SE DEFENDEU. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.
ACÓRDÃO 7221/2022 ATA 40/2022 - SEGUNDA CÂMARA	BRUNO DANTAS	CONVÊNIO. INEXECUÇÃO PARCIAL. IMPUGNAÇÃO DE DESPESAS. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS FEDERAIS. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. PRELIMINAR. PRESCRIÇÃO DAS PRETENSÕES PUNITIVA E RESSARCITÓRIA AO ERÁRIO. NÃO OCORRÊNCIA. MÉRITO. SÚMULA TCU 230. INAPLICABILIDADE A FAVOR DO RECORRENTE. RECURSOS DO CONVÊNIO QUASE INTEGRAMENTE DESPENDIDOS NA EXECUÇÃO DE PARCELA REDUZIDA DA OBRA. PARCELA EXECUTADA DA OBRA SEM SERVENTIA PARA A COLETIVIDADE. NÃO PROVIMENTO. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.
ACÓRDÃO 1584/2022 ATA 7/2022 - PRIMEIRA CÂMARA	AUGUSTO SHERMAN	RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. PROGRAMA CALHA NORTE. MUNICÍPIO DE PRESIDENTE FIGUEIREDO. OBRAS DE PAVIMENTAÇÃO, DRENAGEM, CONSTRUÇÃO DE CALÇADAS, MEIO-FIOS E SARJETAS. LAUDO DO EXÉRCITO BRASILEIRO. EXECUÇÃO PARCIAL DOS RECURSOS REPASSADOS. MEDIDA DE SERVIÇOS NÃO EXECUTADOS. CITAÇÃO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. RECURSO IMPETRADO PELO EX-PREFEITO. ALEGAÇÃO DE PREJUÍZO À AMPLA DEFESA, DE EFETIVA COMPROVAÇÃO DA EXECUÇÃO DO OBJETO, DE INEXISTÊNCIA DE DOLO OU CULPA GRAVE E DE PRESCRIÇÃO. CONHECIMENTO DO RECURSO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. COMUNICAÇÕES.

Acórdão	Relator	Sumário
ACÓRDÃO 7539/2022 ATA 37/2022 - PRIMEIRA CÂMARA	AUGUSTO SHERMAN	EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. PROGRAMA CALHA NORTE. MUNICÍPIO DE PRESIDENTE FIGUEIREDO. OBRAS DE PAVIMENTAÇÃO, DRENAGEM, CONSTRUÇÃO DE CALÇADAS, MEIO-FIOS E SARJETAS. LAUDO PERICIAL DO EXÉRCITO BRASILEIRO. EXECUÇÃO PARCIAL DOS RECURSOS REPASSADOS. MEDIDAÇÃO DE SERVIÇOS NÃO EXECUTADOS. CITAÇÃO. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. RECURSO IMPETRADO PELO EX-PREFEITO. CONHECIMENTO DO RECURSO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. COMUNICAÇÕES. EMBARGOS. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, OBSCURIDADE OU CONTRADIÇÃO. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO.
ACÓRDÃO 1075/2022 ATA 6/2022 - SEGUNDA CÂMARA	ANTONIO ANASTASIA	CONVÊNIO. PROGRAMA CALHA NORTE. IMPLANTAÇÃO DE REDE ELÉTRICA E ILUMINAÇÃO PÚBLICA. INEXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO. ATESTO INDEVIDO PELO FISCAL DAS OBRAS. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. COMUNICAÇÕES.
ACÓRDÃO 3215/2022 ATA 18/2022 - PRIMEIRA CÂMARA	AUGUSTO SHERMAN	RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MINISTÉRIO DA DEFESA. PROGRAMA CALHA NORTE. CONVÊNIO. CONSTRUÇÃO DE GINÁSIO. EXECUÇÃO PARCIAL. PARCELA IMPRESTÁVEL. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. COMUNICAÇÕES. RAZÕES RECURSAIS INSUFICIENTES PARA ALTERAR A DELIBERAÇÃO RECORRIDA. CONHECIMENTO E NEGATIVA DE PROVIMENTO.
ACÓRDÃO 18892/2021 ATA 41/2021 - PRIMEIRA CÂMARA	AUGUSTO SHERMAN	CONVÊNIO. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CITAÇÃO. VERIFICAÇÃO DA INSUBSTÂNCIA DOS MOTIVOS DA INSTAURAÇÃO DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. ARQUIVAMENTO. CIÊNCIA AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RORAIMA.
ACÓRDÃO 2160/2021 ATA 4/2021 - SEGUNDA CÂMARA	AUGUSTO NARDES	CONVÊNIO. CONSTRUÇÃO DE CALÇADAS, CICLOVIA E ILUMINAÇÃO DE RUA NO MUNICÍPIO. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CITAÇÃO REGULAR. REVELIA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO E MULTA.
ACÓRDÃO 10394/2021 ATA 29/2021 - SEGUNDA CÂMARA	RAIMUNDO CARREIRO	CONVÊNIO. INEXECUÇÃO PARCIAL. IMPUGNAÇÃO DE DESPESAS. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DE RECURSOS PÚBLICOS FEDERAIS REPASSADOS POR MEIO DE CONVÊNIO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES, DÉBITO E MULTA.
ACÓRDÃO 8283/2021 ATA 20/2021 - SEGUNDA CÂMARA	AROLDO CEDRAZ	MINISTÉRIO DA DEFESA. DEPARTAMENTO DO PROGRAMA CALHA NORTE (DPCN). CONVÊNIO. CONSTRUÇÃO DE PRAÇA DE ALIMENTAÇÃO. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. CITAÇÃO. REVELIA DE UM DOS RESPONSÁVEIS. REJEIÇÃO PARCIAL DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DO RESPONSÁVEL QUE SE DEFENDEU. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO SOLIDÁRIO. MULTA. COMUNICAÇÕES.
ACÓRDÃO 8282/2021 ATA 20/2021 - SEGUNDA	AROLDO CEDRAZ	CONVÊNIO. INEXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO. CITAÇÃO. REVELIA DE DOIS RESPONSÁVEIS. AUSÊNCIA DE SONDAgens/ENSAIOS PARA CONFIRMAÇÃO DA ESPESSURA DO PAVIMENTO. POSSIBILIDADE DE DESGASTE DECORRENTE DE AÇÃO DO TEMPO. SERVENTIA DA OBRA. ELISÃO DO DANO.

Acórdão	Relator	Sumário
CÂMARA		AUSÊNCIA DE RESPONSABILIDADE DO PREFEITO, DA EMPRESA EXECUTORA E DO FISCAL DO CONTRATO. CONTAS REGULARES COM RESSALVA. QUITAÇÃO. CIÊNCIA.
ACÓRDÃO 11054/2021 ATA 28/2021 PRIMEIRA CÂMARA	AUGUSTO SHERMAN	CONVÊNIO. CONSTRUÇÃO DE CALÇADA, MEIO-FIO E SARJETA. INEXECUÇÃO PARCIAL COM APROVEITAMENTO DA PARCELA EXECUTADA. PAGAMENTO POR SERVIÇOS NÃO REALIZADOS. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. CIÊNCIA.
ACÓRDÃO 8249/2021 ATA 19/2021 SEGUNDA CÂMARA	BRUNO DANTAS	CONVÊNIO. MINISTÉRIO DA DEFESA. DEPARTAMENTO DO PROGRAMA CALHA NORTE. CONSTRUÇÃO DE PRAÇA DE ALIMENTAÇÃO. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO. AUSÊNCIA DE FUNCIONALIDADE DA PARCELA EXECUTADA. CITAÇÃO. ACOLHIMENTO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DO RESPONSÁVEL QUE COMPAREceu AOS AUTOS. CONTAS REGULARES. REVELIA DOS DEMAIS RESPONSÁVEIS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO E MULTA.
ACÓRDÃO 7630/2021 ATA 14/2021 PRIMEIRA CÂMARA	WEDER DE OLIVEIRA	MINISTÉRIO DA DEFESA. PROGRAMA CALHA NORTE. CONVÊNIO. REFORMA DO ESTÁDIO DE FUTEBOL DO MUNICÍPIO. EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO. AUSÊNCIA DE SERVENTIA DA PARCELA EXECUTADA. CITAÇÃO DO EX-PREFEITO, DA EMPRESA CONTRATADA E DO FISCAL DO CONTRATO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. COMUNICAÇÕES.
ACÓRDÃO 3810/2020 ATA 8/2020 - PRIMEIRA CÂMARA	WEDER DE OLIVEIRA	MINISTÉRIO DA DEFESA. PROGRAMA CALHA NORTE. CONVÊNIO. CONSTRUÇÃO DE GINÁSIO. EXECUÇÃO PARCIAL. PARCELA IMPRESTÁVEL. CITAÇÃO DOS EX-PREFEITOS (SIGNATÁRIO E GESTORES DO CONVÊNIO) E DA EMPRESA CONTRATADA. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. COMUNICAÇÕES.
ACÓRDÃO 6123/2020 ATA 16/2020 PRIMEIRA CÂMARA	WEDER DE OLIVEIRA	MINISTÉRIO DA DEFESA. PROGRAMA CALHA NORTE. CONVÊNIO. CONSTRUÇÃO DE CALÇADAS, MEIOS-FIOS E SARJETAS. EXECUÇÃO PARCIAL DO PLANO DE TRABALHO. SERVENTIA PÚBLICA. CITAÇÃO DO EX-PREFEITO (SIGNATÁRIO E GESTOR DO CONVÊNIO) E DA EMPRESA CONTRATADA. REVELIA DO EX-PREFEITO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DA EMPRESA CONTRATADA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. COMUNICAÇÕES.
ACÓRDÃO 4368/2020 ATA 11/2020 SEGUNDA CÂMARA	AUGUSTO NARDES	DEPARTAMENTO DO PROGRAMA CALHA NORTE DO MINISTÉRIO DA DEFESA. MUNICÍPIO DE XAPURI/AC. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS REPASSADOS PELA UNIÃO DECORRENTE DA EXECUÇÃO PARCIAL DO CONVÊNIO 031-PCN/2013. CONSTRUÇÃO DE CALÇADAS EM RUAS DO MUNICÍPIO. CITAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.
ACÓRDÃO 2578/2020 ATA 7/2020 - SEGUNDA	AUGUSTO NARDES	RECURSOS DE CONVÊNIO NO ÂMBITO DO PROGRAMA CALHA NORTE DO MINISTÉRIO DA DEFESA. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CITAÇÃO REGULAR. REVELIA DO EX-PREFEITO. DOCUMENTOS ACOSTADOS AOS

Acórdão	Relator	Sumário
CÂMARA		AUTOS PELA EMPRESA VENCEDORA DA LICITAÇÃO INSUFICIENTES PARA AFASTAR AS IRREGULARIDADES. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO SOLIDÁRIO. MULTA.
ACÓRDÃO 4512/2020 ATA 10/2020 - PRIMEIRA CÂMARA	WEDER DE OLIVEIRA	MINISTÉRIO DA DEFESA. PROGRAMA CALHA NORTE. CONVÊNIO. CONSTRUÇÃO DE CALÇADAS, MEIOS-FIOS E SARJETAS. EXECUÇÃO PARCIAL. PAGAMENTOS SEM CONTRAPRESTAÇÃO. CITAÇÃO DO EX-PREFEITO (SIGNATÁRIO E GESTOR DO CONVÊNIO) E DA EMPRESA CONTRATADA. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. COMUNICAÇÕES.
ACÓRDÃO 8613/2020 ATA 27/2020 - PRIMEIRA CÂMARA	WEDER DE OLIVEIRA	CONVÊNIO. MINISTÉRIO DA DEFESA. PROGRAMA CALHA NORTE. NÃO EXECUÇÃO DO OBJETO. CITAÇÃO. REJEIÇÃO DE ALEGAÇÕES DE DEFESA. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. COMUNICAÇÕES.
ACÓRDÃO 1439/2020 ATA 6/2020 - SEGUNDA CÂMARA	AUGUSTO NARDES	CONVÊNIO. EXECUÇÃO PARCIAL DO OBJETO PACTUADO. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS CONVENIADOS. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.
ACÓRDÃO 6309/2020 ATA 17/2020 - PRIMEIRA CÂMARA	WEDER DE OLIVEIRA	MINISTÉRIO DA DEFESA. PROGRAMA CALHA NORTE. CONVÊNIO. CONSTRUÇÃO DE CALÇADAS, MEIOS-FIOS E SARJETAS. EXECUÇÃO PARCIAL DO PLANO DE TRABALHO. PAGAMENTOS SEM CONTRAPRESTAÇÃO. CITAÇÃO DO EX-PREFEITO (SIGNATÁRIO E GESTOR DO CONVÊNIO) E DA EMPRESA CONTRATADA. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. COMUNICAÇÕES.

Fonte: TCU.

III.4. TC 037.115/2023-5 - Relatório de Acompanhamento

17. Trata-se de auditoria contínua sob responsabilidade da Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Urbana e Hídrica – AudUrbana/Segecex/TCU, com o objetivo de estabelecer uma ação de controle contínua em editais, orçamentos e obras em transferências voluntárias da União. Obras executadas com recursos do PCN fazem parte do escopo do trabalho, relatado pelo Ministro Jorge Oliveira.

18. Neste sentido vale recorrer novamente ao sítio do MD na *internet*, onde é possível encontrar dados de 12/7/2022 relativos à execução do PCN (<https://www.gov.br/defesa/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/bases-de-dados-do-ministerio-da-defesa>, acesso em 17/4/2024). Segundo consta, na vertente civil, o valor global total das transferências realizadas até aquela data totalizava R\$ 4.344.065.712,00. Aplicando-se filtro à coluna da planilha que descreve o tipo de despesa, verifica-se que R\$ 3.513.806.248,96 se referem a obras, 80,9% do total. Ainda, ao filtrar a coluna referente ao objeto dos convênios para termos ligados à pavimentação, tem-se um valor total global de R\$ 1.343.547.457,71, 33,2% do total.

19. Assim, verifica-se a pertinência do trabalho realizado pela AudUrbana no monitoramento contínuo, baseado em riscos, dessas transferências voluntárias, cuja conclusão, nos termos da Portaria de Fiscalização - AudUrbana nº 160, de 2 de abril de 2024, está prevista para 30/8/2024. A Resolução TCU 215/2008, em seu art. 13 disciplina as condutas a serem adotadas no caso de processo de Solicitação do Congresso Nacional com objeto conexo a processos em tramitação no TCU, com diferente relatoria. De forma sucinta, deve o relator da SCN informar tal fato aos demais relatores de processos conexos em tramitação que, por sua vez, devem propor o encaminhamento ao relator do processo de SCN do acórdão proferido (acompanhados pelo relatório e voto).

IV. Da auditoria solicitada

20. Inicialmente, nota-se que este processo foi autuado em 18/10/2023, logo, nos termos do art. 15, II, da Resolução TCU 215/2008, a demanda do Congresso Nacional deveria ser atendida até o dia 18/4/2024, o que

não foi possível diante da indisponibilidade na unidade técnica do TCU de recursos humanos para realizar a fiscalização. Assim, nos termos do art. 15, §§ 2º e 3º, propõe-se que o prazo para o seu atendimento seja prorrogado por 180 dias e que tal fato seja comunicado à CFFC da Câmara dos Deputados.

21. No que se refere especificamente ao teor do trabalho solicitado, considera-se possível e recomendável compatibilizar a demanda que consta no requerimento aprovado pelo colegiado da Câmara dos Deputados (peça 3) com o comando exarado pelo TCU por meio do item 9.1 do Acórdão 1850/2023 – Plenário, determinando à Segecex que avaliasse a conveniência de aplicar as diretrizes do Referencial de Controle de Políticas Públicas do TCU, no intuito de avaliar a seleção, a priorização e a efetividade das intervenções, assim como as ferramentas de coordenação, orientação e controle do órgão concedente.

22. Adicionalmente, diante dos trabalhos já executados no âmbito da FOC mencionados nesta instrução e da existência de ação de controle contínua sobre transferências voluntárias em andamento no TCU, conduzido por unidade especializada em infraestrutura urbana e hidráulica (AudUrbana), considera-se inoportuno que este trabalho se debruce individualmente sobre os convênios celebrados pelo MD no âmbito do PCN, mas que, na vertente civil do programa, se dedique a analisar os processos de trabalho conduzidos pelo órgão concedente.

23. A vertente civil do programa se dedica primariamente à execução de obras de infraestrutura mediante a celebração de convênios. Estas obras são executadas ao longo de extensos períodos. Consulta ao portal Trasferegov.br (<https://clusterqap2.economia.gov.br/extensions/painel-gestao-transferencias/painel-gestao-transferencias.html>), acesso em 17/4/2024), permite constatar que se tem, por exemplo, convênios celebrados em 2020 para obras de pavimentação em Porto Velho/RO e em Boa Vista/RR com vigência prevista até 2025, ou convênio celebrado em 2023, para obras de pavimentação em Macapá/AP, com vigência prevista até 2028, conforme sintetiza a tabela que segue.

Tabela 2. Ano de assinatura, ano final de vigência e valor global total de convênios celebrados no âmbito do PCN

2020	469.729.075,82
2022	18.413.608,33
2023	89.030.867,49
2024	244.560.320,00
2025	117.724.280,00
2021	983.375.286,25
2023	13.897.005,00
2024	323.908.423,25
2025	192.668.987,00
2026	452.900.871,00
2022	1.239.197.892,00
2024	7.315.000,00
2025	297.110.111,00
2026	295.947.792,00
2027	638.824.989,00
2023	613.600.088,00
2026	167.001.763,00
2027	214.122.341,00
2028	232.475.984,00
TOTAL	3.305.902.342,07

Fonte: Painel Transferegov.br

24. Assim, constata-se a existência de limitação ao atendimento da demanda aprovada pela CFFC, que demandou avaliação relativa aos três anos precedentes (2020-2023), por meio da avaliação individual de convênios celebrados neste período. Parcela relevante dos convênios celebrados nessa janela temporal ainda se

encontra em execução, ou seja, eventuais licitações a serem realizadas podem se encontrar em suas fases internas, a execução das obras pode se encontrar em estágio inicial e ainda não houve prestação de contas. Do valor global de R\$ 3,305 bilhões, de convênios celebrados no período, R\$ 2,491 bilhões se referem a convênios ainda em execução no exercício de 2024, o que limitaria a representatividade de qualquer amostra selecionada para tratar de forma sistemática do período.

25. Diante do exposto, o escopo da auditoria a que se refere a proposta de fiscalização apresentada nesta instrução não deverá abranger análises individualizadas para verificar a conformidade da execução de contratos vinculados aos convênios celebrados no âmbito do PCN, medida que, nos termos do já mencionado Acórdão 1850/2023 – Plenário, e do voto do seu relator, deve ser precedida por avaliação da atuação do Departamento do PCN, que faz parte da estrutura regimental do MD, na verificação de impedimentos de ordem técnica para a execução de despesas relativas ao programa, a exemplo de possíveis incompatibilidades entre este e os objetos propostos, no acompanhamento da execução dos projetos, na avaliação de impacto das intervenções e na verificação da correta aplicação dos recursos do PCN, com a finalidade de aferir a efetividade, economicidade, eficiência e eficácia de sua implementação.

V. Medidas preparatórias

26. Considerando a complexidade do objeto a ser fiscalizado e a urgência típica dos processos de SCN, entende-se necessário aproveitar esta instrução para obter informações que auxiliarão na obtenção de visão sobre o objeto auditado e no planejamento da auditoria a ser realizada, caso autorizada pelo Plenário.

27. Conforme já exposto, é possível encontrar dados relativos à execução do PCN no sítio de internet do MD (<https://www.gov.br/defesa/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/bases-de-dados-do-ministerio-da-defesa>, acesso em 17/4/2024). Os dados, todavia, não são atualizados desde 12/7/2022. Apesar de ser possível obter dados por meio de acesso ao painel Transferegov.br (<https://clusterqap2.economia.gov.br/extensions/painel-gestao-transferencias/painel-gestao-transferencias.html>, acesso em 17/4/2024), os dados lá disponíveis não contemplam alguns dados disponibilizados pela pasta, a exemplo da identificação do parlamentar responsável pela emenda. Por esse motivo propõe-se solicitar por meio de diligência ao MD os/as seguintes dados/informações/documents:

a) informações atualizadas relativas aos convênios celebrados pela vertente civil do PCN, uma vez que os dados disponibilizados publicamente pela pasta não são atualizados desde julho de 2022 (<https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/convenios-do-programa-calha-norte-vertente-civil>), informando os parlamentares responsáveis pelas emendas que direcionaram recursos ao PCN;

b) informar se existe banco de dados relativo aos convênios celebrados pela vertente civil do PCN onde constem informações mais completas do que aquelas disponibilizadas no sítio de internet do MD mencionado no item precedente ou no sítio do painel Transferegov.br; caso esse banco de dados exista, fornecer o seu dicionário de dados e cópia integral dos seus dados;

c) informações atualizadas relativas aos dispêndios da vertente militar do PCN, uma vez que os dados disponibilizados publicamente pela pasta não são atualizados desde julho de 2022 (<https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/convenios-do-programa-calha-norte-vertente-militar>);

d) informar se existe banco de dados relativo aos dispêndios da vertente militar do PCN, onde constem informações mais completas do que aquelas disponibilizadas no sítio de internet do MD mencionado no item precedente; caso esse banco de dados exista, fornecer o seu dicionário de dados e cópia integral dos seus dados.

26. As notícias veiculadas em sites da Administração a que se referem os itens ‘a’ e ‘b’ do parágrafo 7 desta instrução denotam aumento na quantidade de municípios contemplados pelo Programa Calha Norte. Assim, com o intuito de esclarecer os critérios que embasam estas decisões, considera-se oportuno diligenciar o MD para que forneça lista dos municípios abrangidos pelo PCN, informando a data de sua inclusão ou exclusão do programa, bem como cópias de estudos, pareceres e/ou processos administrativos em que tenham sido registradas as considerações que motivaram/justificaram a inclusão ou exclusão de municípios do rol de contemplados desde 2015, com avaliações a respeito do exame de compatibilidade dessas alterações com os objetivos do programa.

27. As notícias veiculadas em sites de notícias a que se referem os itens ‘c’ e ‘d’ do parágrafo 7 desta instrução tratam da destinação de recursos do PCN à aquisição de equipamentos mal dimensionados para os fins a que se destinavam (caminhões de lixo para populações que não atingem limiar que justifique sua utilização) ou cuja pertinência para o fim a que se destina o programa pode merecer avaliação (construção de estádio).

Assim, quanto a estes aspectos, considera-se pertinente diligenciar o MD para obter os/as seguintes dados/informações/documentos:

a) cópias das normas que regem atualmente o funcionamento do Programa Calha Norte, incluindo normas que estabeleçam os seus objetivos, os critérios e os requisitos técnicos a serem observados para avaliação dos projetos candidatos a serem contemplados com recursos de emendas parlamentares, a exemplo da Portaria Interministerial 43/2020, bem como normas anteriormente vigentes que tenham sido revogadas depois de 2018;

b) cópias de manuais, guias ou panfletos informativos que tenham sido produzidos no âmbito do PCN, desde 2018, com o intuito de divulgar aos entes federativos contemplados pelo programa as oportunidades e recursos disponíveis, bem como os critérios para a aprovação de propostas e procedimentos para a celebração e execução de convênios.

28. As notícias veiculadas em sites de notícias a que se referem os itens ‘e’ e ‘f’ do parágrafo 7 desta instrução tratam do possível direcionamento de emendas parlamentares ao Programa Calha Norte com o intuito de atender a redutos eleitorais de deputados federais e senadores. Acredita-se que pontos relativos a este aspecto são adequadamente abordados pelas demandas listadas no parágrafo precedente, que tratam dos critérios de escolha e aprovação dos projetos.

29. Adicionalmente, verifica-se que outras informações/documentos podem ser obtidos por meio de diligência com o intuito de auxiliar a equipe de auditoria na obtenção e entendimento do objeto e no planejamento dos procedimentos a serem executados:

a) dados a respeito da estrutura do Departamento do Programa Calha Norte e dos recursos humanos e materiais disponíveis à unidade para exercer as suas competências (qualificar os recursos humanos informando: se são ocupantes de cargos efetivos, se são militares das forças ou civis, se possuem formação específica vinculada à natureza dos objetos dos convênios celebrados – engenheiros para o acompanhamento de obras, por exemplo);

b) informações a respeito de avaliações eventualmente realizadas pelo MD quanto à capacidade das estruturas administrativas dos entes federativos responsáveis pelas propostas de convênios para executá-los e prestar contas a seu respeito adequadamente;

c) dados a respeito das ferramentas informatizadas utilizadas no acompanhamento da execução dos convênios celebrados (informar se utilizam apenas o painel Transfere.gov ou há sistema próprio para o acompanhamento dos convênios);

d) fluxo de processamento de demandas, nas vertentes civil e militar do programa;

e) informações a respeito da existência, ou não, de critérios específicos para o processamento de propostas de convênio ligadas a emendas parlamentares;

f) estatísticas relativas à implementação das vertentes civil e militar do Programa Calha Norte, informando a quantidade de propostas para a celebração de convênios ou para a descentralização de recursos orçamentários submetidos à pasta, a quantidade de propostas aprovadas e a quantidade de propostas rejeitadas; caso as informações sejam armazenadas em banco de dados específico, fornecer cópia integral dos dados;

g) critérios, acompanhados de documentos comprobatórios, que orientam a escolha dos convênios que serão fiscalizados; e

h) documentos relacionados à gestão de riscos e controles do programa, incluindo a indicação dos riscos mapeados para as tipologias definidas no art. 18 da IN conjunta MP/CGU nº 1/2016, sua avaliação, e os controles estabelecidos para tratá-los.

CONCLUSÃO

30. Ante o preenchimento dos requisitos aplicáveis dispostos no art. 4º, inciso I, alínea b, da Resolução-TCU 215/2008 e no art. 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU (RI/TCU), a presente SCN deve ser conhecida.

31. No que se refere ao escopo da fiscalização solicitada, verifica-se a existência de processos de tomada de contas especial tratando de irregularidades ligadas ao Programa Calha Norte. Além disso, constata-se que no âmbito de processo consolidador de FOC realizada em convênios do PCN, apesar de também ter sido apontada

a existência de irregularidades na condução de convênios, esta Corte decidiu pela necessidade de abordar a questão de forma estruturante, ou seja, mediante a realização de análise relativa à seleção, a priorização e a efetividade das intervenções do programa, assim como as ferramentas de coordenação, orientação e controle do Ministério da Defesa.

32. Ademais, verificou-se haver outro processo no âmbito deste Tribunal tratando de objeto conexo (transferências voluntárias da União), sendo necessário propor ao relator desta SCN comunicar ao relator do processo conexo da existência desta SCN, de forma que ele possa adotar as medidas necessárias para dar celeridade ao processo, informando ao relator desta SCN sobre as deliberações neles proferidas.

33. Assim, propõe-se a realização da auditoria solicitada para avaliar a execução do Programa Calha Norte (PCN). Diante de todo o exposto, todavia, considera-se oportuno que a fiscalização realizada seja uma auditoria operacional, integrada com aspectos de conformidade, focada, nos termos do Acórdão 1850/2023 – Plenário, em avaliar os processos de trabalho do Ministério da Defesa, no que se refere à seleção, à priorização e à avaliação da efetividade das intervenções, assim como as ferramentas e estruturas de coordenação, orientação e controle.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

38. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

a) **conhecer** da presente Solicitação do Congresso Nacional por estarem presentes os requisitos de admissibilidade previstos no art. 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU c/c o art. 4º, inciso I, alínea 'b', da Resolução-TCU 215/2008;

b) com fundamento nos art. 13, *caput*, da Resolução-TCU 215/2008, **informar** ao Ministro Jorge de Oliveira, relator do TC 037.115/2023-5, da existência desta solicitação, cujo objeto, Programa Calha Norte, em sua vertente civil, se baseia em transferências voluntárias da União, motivo pelo qual o resultado do processo pode subsidiar o fornecimento de respostas a esta SCN;

c) nos termos do art. 15, *caput*, II, e § 2º, **prorrogar** por 180 dias, o prazo de atendimento desta Solicitação do Congresso Nacional;

d) com fundamento no art. 38, inciso I, da Lei 8.443/1992, **autorizar** a autuação de processo de fiscalização do tipo auditoria operacional, integrada com aspectos de conformidade, para avaliar o Programa Calha Norte, com foco, no que tange a sua vertente civil, nos processos de trabalho do órgão concedente (Ministério da Defesa) relativos à seleção, à priorização e à avaliação da efetividade das intervenções, assim como as ferramentas e estruturas de coordenação, orientação e controle;

e) **dar conhecimento** da decisão que vier a ser adotada ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, informando-lhe que, tão logo sejam concluídos os trabalhos de fiscalização, ser-lhe-á dado conhecimento dos resultados e das medidas adotadas pelo Tribunal;

f) **diligenciar** o Ministério da Defesa, com fundamento no art. 157 do Regimento Interno do TCU, para que, no prazo de até quinze dias:

f.1) encaminhe informações atualizadas relativas aos convênios celebrados pela vertente civil do PCN, informando os parlamentares responsáveis pelas emendas que direcionaram recursos ao PCN, uma vez que os dados disponibilizados publicamente pela pasta não são atualizados desde julho de 2022 (<https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/convenios-do-programa-calha-norte-vertente-civil>);

f.2) informe se existe banco de dados relativo aos convênios celebrados pela vertente civil do PCN onde constem informações mais completas do que aquelas disponibilizadas no sítio de internet do MD mencionado no subitem precedente ou no sítio do painel Transferegov.br (Caso esse banco de dados exista, fornecer o seu dicionário de dados e cópia integral dos seus dados.);

f.3) encaminhe informações atualizadas relativas aos dispêndios da vertente militar do PCN, uma vez que os dados disponibilizados publicamente pela pasta não são atualizados desde julho de 2022 (<https://dados.gov.br/dados/conjuntos-dados/convenios-do-programa-calha-norte-vertente-militar>);

f.4) informe se existe banco de dados relativo aos dispêndios da vertente militar do PCN, onde constem informações mais completas do que aquelas disponibilizadas no sítio de internet do MD mencionado no subitem precedente (Caso esse banco de dados exista, fornecer o seu dicionário de dados e cópia integral dos seus dados.);

f.5) forneça lista dos municípios abrangidos pelo PCN, informando a data de sua inclusão ou exclusão do programa, bem como cópias de estudos, pareceres e/ou processos administrativos em que tenham sido registradas as considerações que motivaram/justificaram a inclusão ou exclusão de municípios do rol de contemplados desde 2015, com avaliações a respeito do exame de compatibilidade dessas alterações com os objetivos do programa;

f.6) encaminhe cópias das normas que regem atualmente o funcionamento do Programa Calha Norte, incluindo normas que estabeleçam os seus objetivos, os critérios e os requisitos técnicos a serem observados para avaliação dos projetos candidatos a serem contemplados com recursos de emendas parlamentares, a exemplo da Portaria Interministerial 43/2020, bem como normas anteriormente vigentes que tenham sido revogadas depois de 2018;

f.7) forneça cópias de manuais, guias ou panfletos informativos que tenham sido produzidos no âmbito do PCN, desde 2018, com o intuito de divulgar aos entes federativos contemplados pelo programa as oportunidades e recursos disponíveis, bem como os critérios para a aprovação de propostas e procedimentos para a celebração e execução de convênios;

f.8) encaminhe dados a respeito da estrutura do Departamento do Programa Calha Norte e dos recursos humanos e materiais disponíveis à unidade para exercer as suas competências (qualificar os recursos humanos informando: se são ocupantes de cargos efetivos, se são militares das forças ou civis, se possuem formação específica vinculada à natureza dos objetos dos convênios celebrados – engenheiros para o acompanhamento de obras, por exemplo);

f.9) forneça informações a respeito de avaliações eventualmente realizadas pelo MD quanto à capacidade das estruturas administrativas dos entes federativos responsáveis pelas propostas de convênios para executá-los e prestar contas a seu respeito adequadamente;

f.10) dados a respeito das ferramentas informatizadas utilizadas na celebração e durante a execução dos convênios celebrados (informar se utilizam apenas o painel Transfere.gov ou há sistema próprio para o acompanhamento dos convênios); caso exista sistema próprio, fornecer o seu dicionário de dados e cópia dos seus bancos de dados;

f.11) fluxo de processamento de demandas, nas vertentes civil e militar do programa;

f.12) informações a respeito da existência, ou não, de critérios específicos para o processamento de propostas de convênio ligadas a emendas parlamentares;

f.13) estatísticas relativas à implementação das vertentes civil e militar do Programa Calha Norte, informando a quantidade de propostas para a celebração de convênios ou para a descentralização de recursos orçamentários submetidos à pasta, a quantidade de propostas aprovadas e a quantidade de propostas rejeitadas; caso as informações sejam armazenadas em banco de dados específico, fornecer cópia integral dos dados;

f.14) critérios, acompanhados de documentos comprobatórios, que orientam a escolha dos convênios que serão fiscalizados; e

f.15) documentos relacionados à gestão de riscos e controles do programa, incluindo a indicação dos riscos mapeados para as tipologias definidas no art. 18 da IN conjunta MP/CGU nº 1/2016, sua avaliação, e os controles estabelecidos para tratá-los;

g) **encaminhar** cópia desta instrução e da deliberação que vier a ser proferida ao Ministério da Defesa, para subsidiar as manifestações requeridas.”

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de solicitação do Congresso Nacional formulada pelo Ofício 243/2023/CFFC-P, de 18/10/2023, por meio do qual a Deputada Federal Bia Kicis, presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, encaminha o Requerimento 354/2023-CFFC, de autoria da Deputada Federal Adriana Ventura (Novo/SP), para que este Tribunal conduza auditoria operacional com vistas a avaliar, em relação aos últimos três anos, a economicidade, a eficiência e a efetividade da execução do Programa Calha Norte (PCN).

2. A solicitação deve ser conhecida, por quanto atendidos os requisitos do art. 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU e do art. 4º, inciso I, alínea “b”, da Resolução-TCU 215/2008.

3. De acordo com o requerimento, o Programa Calha Norte, coordenado pelo Ministério da Defesa, expandiu significativamente seu alcance nos últimos três anos: 91 municípios de Tocantins foram adicionados ao programa em 2021 e 86 do Pará em 2022. Atualmente o programa atende 619 cidades em 10 estados e abrange uma variedade de projetos de infraestrutura em áreas como defesa, educação, esporte, segurança, saúde, assistência social, transporte e desenvolvimento econômico. O aumento do escopo do programa, porém, ainda de acordo com a parlamentar, trouxe denúncias de sobrepreço, superfaturamento e desequilíbrio entre os municípios contemplados, tendo em vista o excesso de recursos direcionados a determinados redutos eleitorais.

4. Conforme destacado pela unidade técnica, o PCN já foi objeto de diversas tomadas de contas especiais no âmbito deste Tribunal. Con quanto sejam insuficientes para se obterem conclusões abrangentes sobre a gestão do programa, os processos indicam fragilidades nos controles dos convênios geridos pela pasta ministerial e dificuldades enfrentadas por prefeituras de municípios pequenos para cumprir adequadamente todos os regramentos a que se submetem os convênios firmados com a União.

5. Maior relevo para a presente solicitação tem o TC 023.048/2017-4, que tratou de relatório de auditoria voltado para a consolidação de fiscalização de orientação centralizada (FOC) relativa ao PCN, em sua vertente civil, e culminou na prolação do Acórdão 1.850/2023-TCU-Plenário. O relator, eminente Ministro Jorge Oliveira, destacou em seu voto que esta Corte não possui trabalho com avaliação ordenada do PCN e destacou haver “*circunstâncias que denotam fragilidades e oportunidades de melhoria na elaboração e na condução dessa política pública*”; nesse diapasão, Sua Exa. propôs, no que foi acompanhado pelo Plenário desta Corte:

“9.1. determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo do TCU que inclua em seu próximo plano de fiscalização auditoria sobre o Programa Calha Norte, com foco na atuação do Ministério da Defesa, e avalie a conveniência de aplicar as diretrizes do Referencial de Controle de Políticas Públicas do TCU, ou outro instrumento correlato, no intuito de avaliar a seleção, a priorização e a efetividade das intervenções, assim como as ferramentas de coordenação, orientação e controle do órgão concedente.”

6. Dada a similaridade entre os objetivos, acolho, com ajustes de forma, o entendimento manifestado pela AudGovernança no sentido de que o atendimento ao comando supra seja compatibilizado com a demanda recebida por meio da presente solicitação, incluindo-se, portanto, o exame de aspectos de eficiência na atuação exercida pelo Ministério da Defesa em relação ao PCN. É pertinente, nesse sentido, que seja, desde já, autorizada a autuação de processo de fiscalização do tipo auditoria operacional com vistas ao atendimento desta solicitação e do subitem 9.1 do Acórdão 1.850/2023-TCU-Plenário.

7. Não obstante as potenciais limitações apontadas pela unidade técnica, a auditoria deverá contemplar, tanto quanto possível, o exame do programa na janela temporal indicada, de três anos, preservando o foco na atuação do órgão concedente.

8. O escopo vislumbrado para o trabalho justifica a extensão de seu prazo por 180 dias, conforme proposto pela AudGovernança.

9. Em relação ao exame da economicidade do Programa Calha Norte, registro que este Tribunal conduz, sob relatoria do Ministro Jorge Oliveira, auditoria contínua em editais, orçamentos e obras associados a transferências voluntárias da União (TC 037.115/2023-5). Obras executadas com recursos do PCN fazem parte do escopo do trabalho, atualmente sob responsabilidade da AudUrbana. Desse modo, a vertente economicidade demandada pela presente solicitação deverá ser contemplada pela fiscalização contínua, porquanto requer a avaliação de casos concretos.

10. Por fim, deixo de acolher a proposta de diligência formulada pela unidade técnica. Nos termos dos itens 185, 188 e 189 do Manual de Auditoria Operacional do TCU, as requisições de informação devem ser delineadas e efetuadas depois, pelo menos, da designação da equipe de fiscalização e da realização de reunião inicial com os gestores.

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação da minuta de acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 8 de maio de 2024.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator

ACÓRDÃO N° 899/2024 – TCU – Plenário

1. Processo TC 037.052/2023-3
2. Grupo I – Classe de Assunto II – Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgão/Entidade: não há.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Governança e Inovação (AudGovernanca).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de solicitação do Congresso Nacional encaminhada pelo Ofício 243/2023/CFFC-P, da Deputada Federal Bia Kicis, presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, contendo o Requerimento 354/2023-CFFC, de autoria da Deputada Federal Adriana Ventura, para que este Tribunal conduza auditoria operacional com vistas a avaliar a economicidade, a eficiência e a efetividade da execução do Programa Calha Norte,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator, e com fundamento no art. 38, inciso I, da Lei 8.443/1992 e no art. 159, inciso I, do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. conhecer da presente solicitação do Congresso Nacional por preencher os requisitos de admissibilidade previstos no art. 38, inciso I, da Lei 8.443/1992, no art. 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU e no art. 4º, inciso I, alínea “b”, da Resolução-TCU 215/2008;

9.2. autorizar a autuação de processo de fiscalização do tipo auditoria operacional com vistas ao atendimento conjunto desta solicitação e do subitem 9.1 do Acórdão 1.850/2023-TCU-Plenário;

9.3. prorrogar por 180 (cento e oitenta) dias, nos termos do art. 15, *caput*, inciso II e § 2º, da Resolução-TCU 215/2008, o prazo de atendimento desta solicitação do Congresso Nacional;

9.4. estender ao TC 037.115/2023-5 no que se refere à análise de editais, contratos e orçamentos relacionados ao Programa Calha Norte os atributos dispostos no art. 5º da Resolução-TCU 215/2008, juntando-lhe cópia desta deliberação, com fundamento nos arts. 13, *caput*, e 14, inciso III, da referida norma;

9.5. informar à presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados quanto ao teor desta decisão, comunicando a Sua Exa. que lhe será dado conhecimento dos resultados e das medidas adotadas pelo Tribunal tão logo sejam concluídos os trabalhos de fiscalização.

10. Ata n° 18/2024 – Plenário.

11. Data da Sessão: 8/5/2024 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0899-18/24-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS
Presidente

(Assinado Eletronicamente)

JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

TERMO DE CIÊNCIA DE COMUNICAÇÃO

(Documento gerado automaticamente pela Plataforma Conecta-TCU)

Comunicação: Aviso 000.343/2024-GABPRES

Processo: 037.052/2023-3

Órgão/entidade: CD - Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (CFFC)

Destinatário: COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE - CD

Informo ter tomado ciência, nesta data, da comunicação acima indicada dirigida à/ao COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE - CD pelo Tribunal de Contas da União, por meio da plataforma Conecta-TCU.

Data da ciência: 27/05/2024

(Assinado eletronicamente)

STEFANIA SERZANINK

Usuário habilitado a receber e a acessar comunicações pela plataforma Conecta-TCU.