

CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPARTAMENTO DE TAQUIGRAFIA, REVISÃO E REDAÇÃO
4ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 56ª LEGISLATURA
Comissão de Fiscalização Financeira e Controle
(AUDIÊNCIA PÚBLICA EXTRAORDINÁRIA (SEMPRESENCIAL))

Em 11 de Maio de 2022
(Quarta-Feira)

Às 16 horas

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Boa tarde.

Declaro aberta a presente reunião de audiência pública, na modalidade híbrida, convocada para o debate sobre obras com financiamento público que se encontram paradas ou inacabadas.

A referida convocação tem amparo na aprovação dos Requerimentos nºs 7 e 13, de 2022, da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, de minha autoria e de autoria do Deputado Aureo Ribeiro.

Quero agradecer aos convidados a participação. Alguns estão participando presencialmente, outros, remotamente.

Os representantes do Ministério da Saúde aqui conosco são: o Sr. Pedro Sanchez Soares, Coordenador-Geral de Planejamento e Orçamento; o Sr. Evaldo Matheus, Coordenador de Financiamento da Atenção Primária; a Sra. Lilianne Barros Aguiar, consultora da Coordenação-Geral de Financiamento da Atenção Primária à Saúde; e o Sr. Michael Luiz de Oliveira, Coordenador-Geral de Informação da Atenção Primária.

Virtualmente irão participar conosco: a Sra. Monique Toledo Salgado, Coordenadora-Geral de Melhoria Habitacional do Ministério do Desenvolvimento Regional; a Sra. Talita Dal'Bosco Re, Coordenadora-Geral de Infraestrutura Educacional — CGEST do Ministério da Educação; o Sr. Paulo Ziulkoski, Presidente da Confederação Nacional de Municípios — CNM; a Sra. Verônica Savatin, Presidente do Conselho de Secretarias Municipais de Saúde do Estado de Goiás — COSEMS/GO; o Sr. Wal Goulart, Coordenador Jurídico da União dos Municípios da Bahia — UPB; o Sr. Vicente de Moraes, assessor técnico da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União — CGU; a Sra. Keyla Araújo Boaventura, Secretária de Fiscalização de Infraestrutura Urbana do Tribunal de Contas da União — TCU; o Sr. Euler José dos Santos, assessor da Secretaria Nacional de Transportes Terrestres do Ministério da Infraestrutura; o Sr. Heberth Percope Seabra, Gerente Nacional de Soluções em Operações de Governo da Caixa Econômica Federal; o Sr. Alexandre Martins Cordeiro, Superintendente Nacional de Rede de Habitação da Caixa Econômica Federal; o Sr. André Luis Macagnan Freire, Superintendente de Infraestrutura Rodoviária da Agência Nacional de Transportes Terrestres — ANTT; e o Sr. Paulo Fabio da Silva Eugênio, Gerente de Projetos Ferroviários da Agência Nacional de Transportes Terrestres — ANTT.

Vocês já perceberam que a audiência está repleta de convidados. Então, vamos tentar ser o mais objetivo possível. Cada participante terá o tempo de 10 minutos.

Já chamo à mesa os convidados que estão aqui presencialmente, representando o Ministério da Saúde: os Srs. Pedro Sanchez Soares, Evaldo Matheus, Lilianne Barros Aguiar e Michael Luiz de Oliveira. *(Pausa.)*

O primeiro a falar será o Pedro? *(Pausa.)*

Tem a palavra o Sr. Pedro Sanchez Soares, Coordenador-Geral de Planejamento e Orçamento do Ministério da Saúde.

O SR. PEDRO SANCHEZ SOARES - Boa tarde.

Inicialmente eu gostaria de cumprimentar a Mesa, os Srs. Deputados, os colegas que estão aqui e quem está nos acompanhando de forma remota. Prometo ser breve, dada a quantidade de expositores participantes desta reunião, na qual travaremos uma importante discussão.

Também quero agradecer pela oportunidade de participar do debate, representando aqui a Secretaria de Atenção Especializada à Saúde. Na verdade, nós estamos tratando de um problema que não é novo. É um problema que existe há algum tempo, e nós já vimos algumas coisas acontecendo para mitigar, reduzir e minimizar esse problema.

Eu admito que me sinto mais confortável de participar sabendo que também, ainda que de forma remota, há representantes, pelo que eu entendi, do CONASEMS, e também representantes da Caixa, porque, na verdade, as obras que hoje a Secretaria de Atenção Especializada à Saúde tem majoritariamente, na prática, são executadas pelos entes, pelos Municípios ou pelos Estados, e, naquelas que são através de contratos de repasse, nós também temos a Caixa como instituição mandatária. Então, são importantes e acho que vêm contribuir essas outras participações.

(Segue-se exibição de imagens.)

Indo então diretamente ao assunto, o recorte que nós pretendemos mostrar hoje aqui é de dois tipos de obras que nós temos majoritariamente na Secretaria, que são as obras financiadas via fundo a fundo, aquelas cujo recurso é passado diretamente do Fundo Nacional de Saúde para o Fundo Municipal ou Estadual de Saúde, após a aprovação e publicação de uma portaria, e as obras que são celebradas através de contrato de repasse, em que nós temos instituição mandatária.

Esta é uma imagem, que acabou ficando pequena, do recorte das obras fundo a fundo da Secretaria. Eu acho importante colocar quais são os objetos financiados na modalidade fundo a fundo. São apenas aqueles que já estão regulamentados em alguma política ou programa no Ministério, que tenham definições de ambientes, fluxos, ou seja, que já tenham uma parametrização. No caso da Secretaria de Atenção Especializada, são financiados via fundo a fundo basicamente três componentes, que seriam os centros especializados de reabilitação, as oficinas ortopédicas e as unidades de pronto atendimento.

Na verdade, nós buscamos essas informações ontem do sistema de monitoramento de obras, e esses dados, é importante colocar, também estão disponíveis no portal do Fundo Nacional de Saúde, onde há painéis para buscá-los. Nós identificamos que só havia uma obra com *status* de paralisada, na modalidade fundo a fundo, do recorte da Secretaria. É importante colocar que essa informação é oriunda da alimentação, pelos entes, no sistema.

Esta imagem também acabou ficando pequena, mas este eslaide apresenta o quantitativo das obras, discriminando-as pelos componentes que eu mencionei há pouco: o centro especializado de reabilitação, a oficina ortopédica e a unidade de pronto atendimento, nos seus diversos *status* de andamento de obra.

A outra modalidade de financiamento pela qual nós também temos uma carteira significativa de obras são aquelas executadas através de contratos de repasse. Essas nós temos também em diversos *status*, mas nessa modalidade, sim, nós conseguimos identificar um número um tanto maior de obras que estão com informação de obra paralisada. Aqui é importante também destacar que essa informação nós buscamos, na data de ontem, também de uma base de dados pública, o *site* da Caixa, que é a base de dados com a qual nós trabalhamos e que utilizamos para subsidiar o monitoramento das obras. É importante também alinhar o conceito de obra paralisada, que é o conceito daquelas obras que estão a 90 dias ou mais sem alimentação, sem informação de evolução da sua execução.

Ainda em relação aos contratos de repasse, nós trouxemos para este eslaide a informação do valor de repasse relacionado a essas obras em cada uma dessas situações e qual o valor já empenhado em relação a essas mesmas obras. Foi só quando eu estava aqui que eu senti falta de outras duas colunas que eu tinha observado, que representam o seguinte: pegando o recorte apenas das obras paralisadas, nós temos ali os valores de repasse que envolvem 271 obras, e nós temos um valor de repasse total, ou seja, aquilo que o Ministério se comprometeu, em instrumento firmado, a repassar para cada um dos contratos, de 433 milhões de reais. Porém, a informação que não está aí é do que já foi desembolsado, do que já foi passado de financeiro, que ultrapassa os 240 milhões de reais, e é este o último ponto a que eu queria chegar. Nós temos, de valores que já foram empenhados, mas ainda não foram pagos, mais de 130 milhões de reais.

Aqui eu acho importante deixar muito claro que as obras via contrato de repasse têm uma sistemática específica para seu empenho e pagamento. Elas vão sendo pagas conforme a sua execução. A própria Portaria nº 424, de 2016, estabelece os parâmetros e níveis de obras que vão fazer jus a determinados padrões de parcela. O que fica claro, quando nós observamos a quantidade de recursos empenhados para os quais ainda não houve demanda de financeiro, ou seja, ainda não foi apresentada a medição para demandar a liquidação daquele empenho de pagamento, é que nós conseguimos ver que, pelo menos do recorte da Secretaria, não é falta de orçamento o que tem contribuído para esse volume de obras paralisadas.

Vou fazer algumas ponderações finais, para ficar dentro do meu tempo. Como eu mencionei, não só o Ministério, mas o Executivo de maneira geral, a administração pública, já fez algumas ações, num passado próximo e recente, em relação às obras, durante a pandemia mesmo. Tanto obras fundo a fundo quanto os contratos de repasse tiveram prazos excepcionais em função da pandemia, que acabou afetando todos os entes. É importante colocar que, ainda no universo das obras fundo a fundo, a partir de 2017, elas passaram a ser pagas em parcela única. Isso também foi fruto de pactuação e reivindicação dos Municípios, que por vezes se queixavam de atraso no pagamento das parcelas. Ao passar de uma única parcela, a intenção era minimizar eventuais atrasos no pagamento e, conseqüentemente, paralisação ou retardo da obra. Os valores de obras fundo a fundo passaram a ser anualmente atualizados, com discriminação por região, o que

permite o financiamento de um valor mais próximo daquilo de que o ente de fato vai precisar para executar aquela obra. Mais um ponto foi que, em 2018, houve um decreto e também uma portaria regulamentando a readequação da rede física. Diante do problema de uma porção de obras, concluídas ou quase concluídas, sem funcionamento, houve uma discussão grande. Eu até lembro — aproveitando que o TCU também está nos acompanhando — que, na ocasião, pelo menos nas discussões, também houve participação do próprio TCU, e isso mitigou o problema em alguma medida. Ou seja, houve algumas medidas que mitigaram, de certa forma, esse problema, mas, na nossa avaliação, o que vai, de maneira mais efetiva, não resolver, mas diminuir esse problema, é de fato um planejamento mais consistente antes dessa construção. O ente vai ter como se equipar, vai ter como contratar e ver como vai ficar a pactuação regional da utilização desse serviço. Nós apostamos que a saída é o fortalecimento do planejamento.

Bem dentro do meu tempo. Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Muito obrigado, Pedro.

Agora vamos ouvir o Sr. Evaldo Matheus, Coordenador-Geral de Financiamento da Atenção Primária.

O SR. EVALDO MATHEUS - Boa tarde a todos. Cumprimento V.Exa., Deputado. Para nossa fala, representando a Secretaria de Atenção Primária, eu vou passar a palavra para o Michael, que vai fazer a apresentação aqui, para que nós possamos trazer os dados para a discussão do assunto.

O SR. MICHAEL LUIZ DIANA DE OLIVEIRA - Boa tarde à Mesa, boa tarde aos Srs. Deputados. Quero agradecer a oportunidade de falar um pouquinho sobre as nossas obras e sobre o Programa Requalifica UBS, que existe desde 2009.

Srs. Deputados, público que nos assiste, mais de 34 mil unidades básicas de saúde já foram cofinanciadas, seja para ampliação, seja para construção, seja para reforma, pelo Governo Federal, de 2009 até 2022. É um montante de mais de 6 bilhões de reais em investimentos para a atenção primária, que está dispersa no território nacional e é o primeiro ponto de atenção da rede. São 55 mil equipes dispersas em todas as partes do País, 49 mil unidades básicas de saúde, das quais mais de 34 mil — 34.460 — já receberam algum recurso de investimento do Requalifica UBS.

É importante nós destacarmos que as informações sobre obras são extremamente dinâmicas. Elas dependem estritamente da alimentação do sistema de monitoramento de obras, e essa alimentação é feita pelos Municípios.

As unidades básicas de saúde são essencialmente equipamentos públicos de saúde da esfera municipal, porque a atenção primária é essencialmente municipal. Quando nós temos uma obra sobre a qual há mais de 180 dias o Município não faz nenhum tipo de atualização no sistema de informação e nós não temos nenhuma informação de qual é o *status* daquela obra e do seu andamento, nós consideramos isso como indício de paralisação.

Como o Pedro já bem disse e acho que cabe repetir, alguns acórdãos do TCU regulamentam a nossa atuação em cima dessas obras que estão paralisadas. Eles são até muito bons, muito flexíveis, e nos dão a capacidade de entender melhor o que está acontecendo na esfera municipal e dialogar melhor com os Municípios. Nós contamos com profissionais que fazem apoio em todos os Estados, que também recorrentemente estão monitorando, ajudando a acompanhar e a tirar qualquer tipo de dúvida em relação à execução dessas obras.

Hoje nós temos 8.503 obras de ampliação de unidades básicas de saúde, 9.675 construções de novas unidades básicas de saúde e 9.228 reformas de unidades básicas de saúde, das quais 87% estão concluídas. Nós estamos falando essencialmente da alimentação final do sistema, com as informações finais da conclusão da obra, mas elas já estão concluídas. Há 8% em execução, normais e sendo alimentadas corretamente no sistema, e 5% é o que nós temos observado que precisa de algum monitoramento mais próximo, por conta de haver um indício qualquer de paralisação. Então, há um volume bem pequeno de obras nessa situação.

Eu acho importante destacarmos que todas as nossas obras são de repasse fundo a fundo, o que simplifica bastante tanto a execução quanto a prestação de contas por parte dos Municípios. Da mesma forma que a atenção especializada, as nossas unidades básicas de saúde também têm valores diferenciados por região desde 2017. Até 2016 não havia essa diferenciação de valor. Ele é corrigido anualmente com base no índice do SINAPI, o que ajuda bastante. Nós sabemos que os investimentos nas obras e seu custo efetivo tem aumentado, ao longo do tempo, por conta da aceleração do mercado. Então nós reajustamos com base no índice do SINAPI anualmente, e isso é extremamente importante.

Nós apoiamos os Municípios com projetos de referência de UBS, que são projetos arquitetônicos que ajudam, muitas vezes, Municípios muito pequenos, que não têm uma equipe própria para fazer esse tipo de análise e esse tipo de trabalho. Nós temos projetos de referência para UBSs de porte 1 a 4, que se diferenciam pela quantidade de equipes que podem ser colocadas dentro dessas UBSs e pelos ambientes que estão disponíveis.

Nós fazemos um canal de comunicação muito próximo, tanto com os nossos profissionais que fazem apoio diretamente no Estado, para o Estado — nós temos profissionais em todos os Estados —, quanto por *e-mail* e suporte telefônico. Nós recebemos dúvidas, tentamos apoiar, e para qualquer dificuldade na alimentação do sistema, a equipe também está sempre à disposição para tentar sanar as dúvidas e resolver os problemas.

O nosso maior intuito, certamente, não é a devolução de recursos. O nosso maior intuito é que o equipamento público de atenção primária à saúde seja construído e que a assistência, a vigilância e a atenção à saúde de fato sejam prestadas à população. Então, nós tentamos de toda forma evitar a devolução de recursos. É o cenário que nós tentamos minimizar ao máximo. Sempre que possível, nós ofertamos todo o apoio necessário para conseguir ter o equipamento, de fato, funcionando.

Acho que é isso, essencialmente.

É um panorama mais geral sobre as UBSs. Acho que o Pedro da atenção especializada já falou de uma parte normativa importante. Para nós, não é diferente. Nós seguimos a mesma normativa.

Terminei até um pouco antes do tempo.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Obrigado, Michael.

Não sei se Evaldo ou Lilianne querem falar agora. (*Pausa.*)

Agradeço as informações, a participação.

Vamos dar continuidade à audiência ouvindo nossos convidados que estão participando virtualmente.

Começaremos com a representação do Ministério do Desenvolvimento Regional, Monique Toledo Salgado, Coordenadora-Geral de Melhoria Habitacional, que disporá de 10 minutos.

A SRA. MONIQUE TOLEDO SALGADO - Boa tarde, pessoal.

Agradeço o convite e a atenção.

Eu vou falar um pouco e depois vou passar a palavra para o colega Rodrigo Dalvi — vamos dividir o tempo.

Pelo levantamento do SISAB — eu vou falar no âmbito da modalidade Oferta Pública do Programa Minha Casa, Minha Vida —, em 2022, havia 44 mil unidades paralisadas. Conseguimos, com a publicação do Casa Verde e Amarela, o prazo de até 26 de fevereiro de 2023 para a retomada e conclusão das operações. Nós conseguimos retomar grande parte dessas operações, mas 10 mil unidades ficaram de fora, porque as instituições financeiras não manifestaram interesse em sua retomada, por diversos motivos. Em alguns casos, foi por conta de liquidação executada pelo Banco Central, em outros, por judicialização da obra, com questões a serem resolvidas com o Ministério.

Nós envidamos todos os esforços para dar continuidade às obras, que estão em quase todas as Unidades da Federação — 21 Estados, agora me fugiu o número de Municípios, mas acho que são cerca de mil. E nós estamos sempre trabalhando em conjunto com os entes proponentes, que são os Municípios, para resolver essa questão na ponta.

Hoje estão em andamento as obras de cerca de 34 mil unidades. O programa como um todo contratou cerca de 160 mil unidades. Dessas, 10 mil nós realmente não vamos conseguir finalizar. Mas, dessas 10 mil unidades, cerca de 6 mil têm problemas de documentação. Então, em resumo, se todas essas que foram retomadas forem finalizadas, nós vamos ter um saldo negativo de cerca de 5 mil unidades sem finalizar — se der tudo certo.

Vou passar a palavra para o Rodrigo, que vai falar do restante das nossas obras.

O SR. RODRIGO DALVI SANTANA - Oi, pessoal. Boa tarde a todos. Estão me ouvindo? (*Pausa.*)

Vou falar aqui rapidamente sobre o panorama dos investimentos no Programa Minha Casa, Minha Vida, voltados para o que intitulamos de Faixa 1, que nominamos como Grupo 1 do Programa Casa Verde e Amarela, mas que persiste sendo do Programa Minha Casa, Minha Vida. Dentro do que chamávamos de Faixa 1, especificamente na modalidade do Fundo de Arrendamento Residencial, que opera com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial, do Fundo de Desenvolvimento Social e no âmbito do Programa Nacional de Habitação Rural, foram contratados pelo programa 1 milhão 740 mil unidades habitacionais, aproximadamente. Desse total, temos cerca de 90 mil que foram canceladas e aproximadamente 1 milhão e meio de unidades habitacionais que foram entregues.

Desse conjunto de investimentos que foi feito ao longo da implementação do programa, desde 2009 até 2018, que foi quando aconteceu a última contratação, temos ainda um remanescente de obras a serem finalizadas da ordem de 180 mil unidades habitacionais, dispersas ao longo do País, que correspondem a cerca de 10% do total que foi contratado. Esse importante escopo de trabalho de implementação do programa é operacionalizado. Nós atuamos, evidentemente,

como gestores do programa e temos a figura dos agentes financeiros — Caixa e Banco do Brasil — como promotores da operacionalização das obras, a partir da contratação.

Na perspectiva de finalizar essas obras que estão aí, esse remanescente em torno de 10% — 180 mil unidades habitacionais —, temos atuado com muita força junto aos agentes financeiros para discutir problemas concretos. Então, a nossa dinâmica executiva de construção desses empreendimentos nos impõe diversos reveses, diversas situações adversas, que surgem durante a execução e que acabam causando uma paralisação ou, eventualmente, uma necessidade de substituição do executor, etc. Dentro desse universo de 180 mil unidades habitacionais, temos aquelas obras que estão, digamos, na sua execução regular, andando regularmente, mas também temos uma quantidade de obras que estão numa situação de paralisação, com problema de natureza mais complexa.

Volto a dizer: estamos falando de um remanescente do investimento. Nós temos o extrato do que falta ser concluído. É um extrato que tende a não ser aquele regular e normal que esperamos. A carteira de investimentos foi concluída em sua... A maioria dos investimentos foi concluída. O que ainda resta para atuarmos, de fato, não raro, apresenta-se como problema de natureza complexa.

Então, nós temos atuado em um diálogo bastante estreito com as instituições financeiras, estabelecendo um grupo de trabalho, que nós nominamos como Grupo de Trabalho para a Resolução de Problemas Executivos, justamente para tentar sair, propor soluções para aquelas situações que fogem à regra prevista e ordinária para a implementação do programa.

Durante a execução desses empreendimentos habitacionais, diversas são as causas de situações adversas. Nós temos, por exemplo, situações em que a obra é invadida por terceiros. Por serem casas, às vezes, há este movimento que é alheio à execução: outras famílias que estão ali, ao visualizarem o empreendimento sendo construído, invadem. E essa é uma situação que depende de medidas junto ao Poder Judiciário, de reintegração de posse, que são medidas dificultadoras.

Nós temos também situações de abandono de obras pelas empresas construtoras. Temos a necessidade de substituição, que é uma hipótese que acontece com relativa frequência. E toda vez que essa necessidade se apresenta, há todo um procedimento que é realizado no âmbito dos agentes financeiros, de afastamento da construtora contratada, de realização de um novo chamamento público para uma nova construtora, realização de recepção de novas propostas, eleição daquela que é mais vantajosa para continuidade. E esse orçamento novo precisa estar moldado aos custos máximos estabelecidos pelos normativos. Então, são várias as situações que requerem de nós uma atuação para entender bem os casos concretos.

Mas nós temos conseguido relativo êxito, porque nós estamos conseguindo retomar muitos investimentos. Desde 2020 até 2022, nós conseguimos retomar 50 operações que correspondem a aproximadamente 23 mil unidades habitacionais. Lembro que, quando falamos de retomada de investimentos que estejam em curso, não necessariamente estamos falando de obras que estão paradas há muito tempo, porque uma obra pode estar em uma execução regular, e o universo de empreendimentos que precisam ser retomados é dinâmico, varia ao longo do tempo.

No caso do FAR — Fundo de Arrendamento Residencial, nós conseguimos retomar, de 2020 a 2022, aproximadamente 23 mil unidades habitacionais. Nós continuamos retomando unidades habitacionais regularmente, sim, na medida em que as propostas de retomada das obras conseguem ser finalizadas, formatadas pelos agentes financeiros. Nós nos manifestamos tecnicamente, fazemos uma revisão técnica aqui sobre se foram satisfeitos os pressupostos normativos.

Então, no caso do FAR, nós retomamos 23 mil unidades; no caso do Programa Nacional de Habitação Rural, nós retomamos 41 operações. O Programa Nacional de Habitação Rural tem uma ordem de grandeza menor, de 1.300 unidades habitacionais. Quanto ao Fundo do Desenvolvimento Social, nós retomamos três operações, que correspondem a 550 unidades habitacionais. A maioria dessas operações retomadas leva à necessidade de incremento de orçamentos, seja de suplementação, seja de complementação do valor contratado originalmente, que também acaba sendo uma variável relevante para que consigamos viabilizar. Há uma necessidade de disponibilidade orçamentária e financeira para que a retomada dos investimentos aconteça.

Para finalizar, os nossos esforços aqui estão concentrados fundamentalmente na contribuição para que esses investimentos pendentes de finalização sejam finalizados no menor tempo possível, com a maior qualidade possível e com o menor custo.

Para isso, nós sabemos que agora vamos precisar fazer uma análise, como temos feito, de forma muito artesanal, caso a caso, para que consigamos viabilizar a melhor solução possível, que, na nossa avaliação, será como regra a finalização dos investimentos, e excepcionalmente nós avaliaremos inclusive até a viabilidade de desistência em um caso em que haja inviabilidade de natureza técnica e financeira.

Muito em síntese, era isso o que nós queríamos dizer. Estamos abertos para esclarecimentos.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Obrigado, Rodrigo.

Vou solicitar à Monique e ao Rodrigo, do MDR, se possível, que mandem para nós uma pequena síntese desses dados que vocês trouxeram, porque, como são muitas informações, não deu para pegarmos tudo aqui, e acho que vai ser interessante deixar registrado.

Vamos ouvir agora, da representação do Ministério da Educação, a Sra. Talita Dal'Bosco Re.

A SRA. TALITA DAL'BOSCO RE - Boa tarde a todos.

Primeiramente, quero agradecer o convite feito para que o FNDE/MEC viesse apresentar as suas obras paralisadas e inacabadas.

Vou compartilhar a apresentação. Só um minuto.

(Segue-se exibição de imagens.)

Trago inicialmente um panorama geral das obras do FNDE/MEC. Então, temos atualmente 29.910 obras registradas em nosso sistema SIMEC, que é o Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle, do Ministério da Educação, onde atualmente já constam 16 mil obras concluídas, outras 3 mil em andamento, 773 obras em processo licitatório. São Obras 2.0. Constam 6 mil obras canceladas, e temos no foco desta Comissão as obras inacabadas e paralisadas, que juntas somam 3.600 obras.

É importante antes frisar a definição de obra inacabada e paralisada para o FNDE.

Uma obra inacabada é uma obra cujo instrumento entre o FNDE e o ente federativo está vencido, não existe instrumento. Então, não há como dar continuidade à execução dessa obra por parte do FNDE, pois não há um instrumento vigente. Já a obra paralisada possui um instrumento vigente, como o FNDE, e se encontra momentaneamente paralisada por diversos fatores. Um deles, por exemplo, pode ser o distrato entre a empresa contratada para a execução da obra e o Município. Então, o Município informa para o FNDE que momentaneamente essa obra se encontra paralisada, mas é algo que pode ser retomado a qualquer momento.

Sobre os esforços do FNDE em relação às obras inacabadas, desde 2018, o fundo publica resoluções que lhe permitem pactuar novos termos de compromisso com relação a essas obras inacabadas. Então, por meio dessa repactuação, torna-se possível o repasse financeiro por parte do FNDE para a continuidade dessas obras.

Tivemos resoluções em 2018 com diversas prorrogações e, em 2021, uma nova resolução com suas prorrogações. A última resolução se findou no dia 30 de dezembro de 2021. De uma resolução para outra, alguns documentos foram solicitados até por parte do Ministro da Educação, como, por exemplo, a declaração de funcionamento da obra. Temos observado que às vezes as obras são concluídas, mas muitos gestores não possuem o custeio para que elas entrem em funcionamento.

Então, esse seria o esforço do FNDE para as obras inacabadas. Como já foi dito, são obras que não possuem instrumento vigente. Então, precisamos de resoluções para que se possa firmar um novo instrumento e dar continuidade a essa obra.

Agora trago um cenário geral das obras inacabadas. Já foi pago para as 2.581 obras inacabadas aproximadamente 1 bilhão de reais e foram empenhados aproximadamente 2 bilhões de reais.

Em relação a esse processo de nova pactuação, cabe destacar aqui que, quando abrimos essas solicitações, o Município precisa pedir ao FNDE a repactuação. Então, o processo se inicia com um esforço do Município em solicitar ao MEC, ao FNDE, essa repactuação.

Tivemos 1.587 solicitações, e não houve solicitação de repactuação em relação a outras 994 obras. Atualmente não é mais possível pedir, pois não temos resolução vigente com esse prazo.

Das 1.587 solicitações, 214 termos foram gerados, ou seja, 214 obras foram retomadas, e aproximadamente 700 pedidos foram indeferidos. Esses pedidos são indeferidos seguindo os critérios da resolução. Um deles, por exemplo, diz que o Município precisa ter recurso a receber do FNDE. Em muitos casos, essas obras já receberam 100% dos recursos. Então, os pedidos são indeferidos, porque o FNDE não pode pagar duas vezes pelo mesmo serviço. Para esses casos, orientamos os Municípios a concluir essas obras com recursos próprios ou devolver os valores para os cofres públicos. Lembro que esse valor não volta para o FNDE, e sim para o Tesouro.

E ainda temos aproximadamente 700 obras em processo de repactuação, que estão sendo analisadas pela equipe técnica: ou estão na situação de diligência com o Município, para que ele atenda algum apontamento técnico, ou com o FNDE, aguardando análise.

Já em relação às obras paralisadas, obras que possuem instrumento vigente com o FNDE, algumas ações são realizadas pelo FNDE. Primeiro, a assistência técnica, as reuniões entre o FNDE e as equipes técnicas dos Municípios, para que

busquemos juntos soluções para a retomada dessas obras. Também há o acompanhamento do FNDE para o controle da retomada dessas obras. Também há algumas medidas que adotamos caso essas obras não sejam retomadas.

Hoje nós temos 1.081 obras paralisadas. Mas o que é importante destacar? Que não são as mesmas 1.081 obras paralisadas. Ao mesmo tempo em que eu tenho uma obra entrando na situação de paralisada, eu posso ter três sendo retomadas. Isso é importante garantir. Esse quantitativo de obras paralisadas é muito dinâmico: no mês que vem podem ser 700, no outro mês podem ser mil, porque não são as mesmas essas obras. É um número que flutua muito. Hoje, com dados extraídos no dia 6 de maio, tínhamos 1.081 obras paralisadas, que somavam valores empenhados na casa de 1 bilhão de reais, pagos 648 milhões de reais.

Seria isso o que eu teria para apresentar de forma breve.

Quero destacar que o FNDE e o MEC se encontram à disposição para prestar mais esclarecimentos em relação à situação das nossas obras paralisadas e inacabadas.

Obrigada a todos.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Obrigado, Talita.

Eu fui informado de que o Pedro vai precisar sair. Então, vou tomar a liberdade de quebrar um pouquinho a sequência, porque eu gostaria de formular uma questão ao Pedro. Não posso perder esta oportunidade.

Você trouxe aqui informações sobre os repasses fundo a fundo para obras, informou-nos que há exclusivamente uma obra paralisada na área da SAS, na área de atenção especializada, e que no caso dos repasses via Caixa Econômica nós teríamos 271 contratos de repasse na situação de paralisação.

A primeira questão que eu queria lhe fazer é: por que você não comentou acerca do contrato de expansão do programa de expansão da radioterapia, que está, digamos assim, numa situação peculiar, não é repasse fundo a fundo nem repasse via Caixa Econômica? Esse foi um projeto extremamente ousado e extremamente importante.

Para quem não está acompanhando de perto, são, se não me engano, 80 aceleradores lineares foram comprados pelo Governo da Presidenta Dilma naquela época, e o contrato previa a construção, instalação do equipamento e entrega fechada do serviço de radioterapia, com os aceleradores comprados e as obras executadas. Essas obras são, digamos assim, complicadas: os *bunkers* são paredes concretadas espessas, largas. São obras caras. Eu estou preocupado com isso porque fui Secretário de Saúde do Estado na época, e nós conseguimos aprovar alguns projetos pelo nosso Estado. Felizmente, a maioria deles andou, mas nós temos situações como a de Vitória da Conquista, onde recentemente eu tive que me mobilizar como Parlamentar para ir ao Judiciário tentar limpar a área, digamos assim, para que o Ministério pudesse fazer recontrações e concluir a obra, porque aquela obra parada ali é não só um desperdício de recursos financeiros, mas também uma grande lacuna assistencial numa área tão nevrálgica como é a radioterapia. Para que se tenha uma ideia, em Vitória da Conquista, que é a terceira maior cidade do Estado e um polo regional de mais de 80 Municípios, o equipamento de radioterapia está praticamente sem condição de utilização e era de um serviço privado contratado.

A última informação que eu tive, que eu gostaria que você me confirmasse, dava conta de que em torno de 30, entre as 80, não teriam ainda sido concretizadas, ou alguma coisa próxima disso. Então, a primeira coisa que eu queria saber de você é isso.

Segunda questão: como você vê a situação desses processos de repasse com a Caixa? Pergunto se a curto prazo haveria a possibilidade de o Ministério abdicar dessa modalidade, já que temos hoje outras modalidades de repasse, como fundo a fundo, e até aquela emenda especial que o Ministério da Economia vem fazendo. Você poderia fazer algo numa modalidade semelhante, talvez não tão aberta, mas com um objeto estabelecido, com um plano de trabalho mais simplificado, digamos assim, para poder dar conta disso de melhor maneira.

A informação que você trouxe é que, de 3.490, apenas 1.090 estão concluídas, 271 estão paradas. Mas, quando se analisa o financeiro, percebe-se que foram empenhados 341 milhões de reais de 433 milhões de reais, ou seja, a proporção do empenho é muito maior do que a das entregas.

Quem já acompanhou essa execução via Caixa Econômica sabe o que acontece. Você contrata uma empresa, muitas vezes a empresa não tem um capital de giro suficiente para pagar a obra toda ou pagar a maior parte da obra antecipadamente. Então, ela começa; quando vem a primeira medição, atrasa, já segura um pouquinho; na segunda medição que atrasa, ela já não tem mais capital, entrega a obra e não consegue mais retomá-la. E, com o custo ampliado a cada dia pela inflação — o preço do material de construção aumentou muito acima do índice oficial inflacionário, eu vi outro dia dados que mostram que chega a quase 100% o aumento nos últimos 4 anos na área da construção civil —, essa é realmente uma situação preocupante, especialmente em se tratando, na sua área, de serviços extremamente especializados, obras que precisam de um cuidado, muitas vezes, mais técnico e mais qualificado, e isso dificulta ainda mais.

Eu queria ouvi-lo antes que conclua sua participação.

O SR. PEDRO SANCHEZ SOARES - Primeiro, eu queria agradecer a oportunidade de responder agora, porque de fato preciso me ausentar. Eu agradeço essa consideração.

Sobre o PERSUS, de fato, as obras são importantíssimas, super-relevantes. Foi uma escolha não trazer esse ponto para esta apresentação porque, ao ver a justificativa dos requerimentos, entendi que havia alguma relação com a Marcha dos Prefeitos, e de fato a maioria das obras da Secretaria são fundo a fundo e contrato de repasse — de maneira alguma diminuo a importância do PERSUS —, e também porque, no dia 19 último, isso foi objeto de discussão na Comissão Especial destinada a acompanhar as ações de combate ao câncer no Brasil da Câmara, numa audiência que teve a participação da Secretária de Atenção Especializada à Saúde e também de outro representante do Ministério. O assunto foi apenas o Plano de Expansão da Radioterapia. Inclusive, ontem à noite, quando eu estava me preparando para hoje, revi trechos daquela audiência que aconteceu. Então, como eu vi que o assunto havia sido recentemente tratado nesta Casa e como não é assunto de domínio meu também, preciso colocar, entendi que poderia não privilegiar esse ponto. Mas, sem dúvida, o PERSUS é um programa superimportante. É uma demanda antiga esse tipo de expansão.

Quantas obras estão inacabadas? Eu não tenho o número à mão, mas sei que há uma grande preocupação com nove que hoje estão paralisadas de fato, inclusive judicializadas aqui na Justiça do DF — isso é em relação ao PERSUS.

Sobre a possibilidade do uso do contrato de repasse ou de fundo a fundo, ao avaliar a efetividade da entrega, falando em tempos, temos que reconhecer que a modalidade fundo a fundo propicia uma entrega mais rápida, mas isso acontece também porque ela está associada a objetos já previamente definidos em políticas.

Eu, particularmente, sou defensor da modalidade fundo a fundo, embora não veja nenhum demérito no contrato de repasse, longe disso. A modalidade fundo a fundo é relativamente recente, tendo começado em 2009 para as obras da saúde, mas eu a vejo como uma ferramenta muito importante. Para que possamos expandir o financiamento de obras fundo a fundo, precisamos regulamentar esses objetos — aí, precisa ser feita a avaliação da necessidade — em portarias específicas para poder incluí-los nesse rol das obras que hoje são financiadas fundo a fundo. Por força da Portaria nº 424, de 2016, as obras que são via convênio na verdade são contratos de repasse e têm a mandatária.

Não sei se eu contemplei, ainda que parcialmente, tudo o que o senhor colocou, mas pelo menos respondi às perguntas que eu anotei aqui quando o senhor estava falando. Como a minha área no Ministério é da parte do orçamento, é um desafio lidar com esse universo de obras paradas ou não acabadas, porque também lidamos com um volume muito grande de restos a pagar, ou seja, recursos que já foram comprometidos, mas que não representaram a efetiva entrega da política. Esse é um problema que precisamos enfrentar para fazer com que essas obras de fato aconteçam, sejam concluídas, e esse estabelecimento seja colocado em funcionamento.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Desculpe, Pedro, mas eu vou insistir em um aspecto que acho importante. Você trouxe a informação da existência de 3.490 obras de contrato de repasse. A execução de 1.171 dessas não foi nem iniciada, correto? Não anotei errado, não?

O SR. PEDRO SANCHEZ SOARES - Correto.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Há 271 obras paralisadas, ou seja, praticamente quase a metade não teve a sua execução completa ou não teve a sua execução iniciada. A maioria — 1.171 — nem foi iniciada.

No entanto, você está dizendo que o empenho foi de 341 milhões dos 433 milhões de reais do total do valor de repasse. Há uma discrepância muito grande entre o valor empenhado e o desempenho físico das obras. Eu lhe pergunto se esses números são assim mesmo e como você justifica isso.

O SR. PEDRO SANCHEZ SOARES - Vamos lá.

Pegando o recorte do contrato de repasse, os valores empenhados e o valor de repasse, vamos alinhar e deixar bem claro o conceito. O que é valor de repasse? É o valor que, naquele instrumento, naquele convênio, naquele contrato, corresponde à parte do Ministério.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - É o que está contratado?

O SR. PEDRO SANCHEZ SOARES - Não, é a parte do Ministério. Eventualmente, pode haver alguma contrapartida por parte do ente ou da entidade.

Pelo menos nos últimos anos, não só no contrato de repasse, mas de uma maneira geral, para os investimentos, contamos muito com recursos oriundos de emendas parlamentares.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Contam quase só com isso, principalmente com RP9. Majoritariamente, o orçamento secreto está predominando.

O SR. PEDRO SANCHEZ SOARES - Há uma expansão da importância das emendas no orçamento da saúde. Na parte de investimento, ela é muito significativa. Então, acaba acontecendo, na celebração do instrumento, o empenho global.

Por exemplo, foi aprovada uma proposta de uma construção de 5 milhões de reais. Já é feito o empenho global e, a partir da assinatura da celebração desse contrato de repasse... O contrato é celebrado habitualmente com uma cláusula suspensiva, que pode ser cumprida em até 24 meses. Cumprida a cláusula suspensiva, vai ser preciso licitar a obra. Se a licitação for aprovada, pode-se começar a obra. De fato, isso faz com que o valor empenhado fique muito alto, porque ele é reservado com muita antecedência para uma obra que, na prática, pelo que observamos, vai ser executada um tempo depois.

Há uma preocupação em haver volumes tão elevados de restos a pagar. Por isso, na minha fala anterior, eu disse que precisamos, de alguma maneira, qualificar o planejamento para que esses projetos não se arrastem muito no tempo, tenham viabilidade econômica, tenham sustentabilidade.

Espero ter contemplado sua dúvida de alguma maneira.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Ficou mais claro: você empenha o valor total da parcela do Ministério logo no início da contratação, mesmo antes de se iniciar a execução física da obra.

Vamos dar sequência aos nossos convidados.

Representando a Confederação Nacional de Municípios — CNM, tem a palavra o Presidente Paulo Ziulkoski. Ele está na sala? (*Pausa.*)

Não.

Então, passo a palavra à Veronica Savatin, representante do Conselho de Secretarias Municipais de Saúde do Estado de Goiás — COSEMS/GO.

A SRA. VERONICA SAVATIN - Primeiramente, eu gostaria de agradecer o convite para fazer parte desta audiência pública, em nome do nosso Presidente, Wilames Freire.

Meu nome é Verônica, como foi falado. Sou Secretária Municipal de Saúde do Município de Chapadão do Céu, Presidente do Conselho de Secretarias Municipais de Saúde do Estado de Goiás e hoje estou representando o Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde.

Muitas coisas que foram já trazidas pelos que me antecederam retratam também a realidade dos Municípios em relação às obras pelo Sistema Único de Saúde, pelas Secretarias Municipais de Saúde. O CONASEMS concorda quando o técnico do Ministério da Saúde coloca que parte desses problemas nós resolveríamos com um planejamento mais assertivo. Mas como se daria esse planejamento mais assertivo?

Hoje nós temos grandes dificuldades. Há obras que foram iniciadas anos atrás, e, a partir do momento em que uma obra é iniciada, há um objeto e um contrato firmado. Ainda que o Prefeito que receber o Município com essa obra inacabada faça a identificação de que essa obra ou esse projeto já não está mais contemplando a realidade do Município ou de que, por questões orçamentárias, o Município não tem mais condições de manter e finalizar essa obra, não existe a possibilidade hoje, em legislação, de fazer a alteração do contrato daquele primeiro objeto proposto. Essa é uma das grandes dificuldades que temos hoje dentro do Sistema Único de Saúde.

A outra grande dificuldade que também foi colocada aqui é em relação a alguns contratos de repasse — V.Exa. mesmo colocou isto na sua fala — para empresas que hoje ganham o certame de licitação, iniciam o processo. Muitas vezes, as obras são financiadas com recursos direcionados pela Caixa Econômica Federal. Nós sabemos que a Caixa tem uma série de exigências. E nós não somos contrários às exigências dela, porque mostram a lisura em todo o processo, mas trazem um ponto dificultador: as empresas muitas vezes não esperam ou não têm recurso, capital, caixa mesmo, para executar a obra, e, entre uma medição e outra da Caixa Econômica, muitas vezes são colocadas algumas cláusulas suspensivas do próprio contrato que inviabilizam a execução da obra. Essas empresas acabam desistindo de finalizar a obra já iniciada, sendo necessária, como em todo serviço público, a abertura de um novo certame de licitação. E nós sabemos a quantidade de tempo que isso demora.

Outra questão também colocada pelos Municípios e objeto de grande preocupação do CONASEMS é em relação ao custeio de muitos serviços, de obras que já foram iniciadas e não foram concluídas. Muitos gestores, quando assumem a gestão de obras que não foram concluídas, ao fazerem a identificação do custo para manter esse serviço, acabam por não concluí-las, porque o valor do objeto das obras é infinitamente menor do que aquilo que é utilizado para o custeio em apenas um único ano. Então, é nesse sentido que nós falamos da necessidade de haver também um planejamento mais assertivo,

considerando questões de regionalização, não no caso de UBSs, mas no caso de UPAs e de outras unidades de atenção especializada. Hoje, um dos nossos grandes gargalos no Sistema Único de Saúde são prédios de UPAs inacabados. O financiamento de UPA hoje é bastante insuficiente para manter todo o serviço feito nessas unidades de saúde. Então, essas questões dificultam muito o processo de finalização dessas obras.

Grande parte dos gestores, quando questionados do porquê da paralisação e da suspensão de obras, colocam a dificuldade com os contratos da própria Caixa Econômica, principalmente no que diz respeito à autorização da liberação da primeira parcela do recurso. As empresas entram com pedido de aditivo. Os aditivos precisam ser muito bem colocados. Os órgãos de controle também têm questões com aditivos, o que vem a prejudicar ainda mais a finalização. E, para alguns programas do Ministério da Saúde, a contrapartida do ente municipal muitas vezes não é suficiente para que essa obra seja concluída. O Ministério da Saúde tem um valor "x" para essa obra. O Município entraria com uma porcentagem. Quando essa obra se inicia e vai sendo executada, é identificado que o valor é inferior àquele necessário para a conclusão. E nós temos legislações que estabelecem que, apenas com a autorização do Ministério da Saúde — em alguns casos, não se tem a autorização —, o Município poder ter um aumento na contrapartida desse repasse. Então, esses são pontos que dificultam a execução desses serviços.

Era isso que nós gostaríamos de trazer. Como eu ainda tenho um pouco de tempo, deixo uma sugestão da própria entidade: nós gostaríamos de uma revisão da legislação quanto à mudança de objeto da obra contratualizada, assim como foi feito em um período da pandemia, quando algumas obras que já estavam acabadas puderam ser colocadas em funcionamento. Sugerimos que obras que hoje estão sem conclusão possam também ter o seu objeto inicial modificado para atender à real necessidade do Município e da região de saúde.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Obrigado, Veronica.

O Presidente da Confederação Nacional de Municípios, Paulo Ziulkoski, mandou comunicar que não poderá continuar conosco.

Tem a palavra o Sr. Wal Goulart, Coordenador Jurídico da União dos Municípios da Bahia — UPB.

O SR. WAL GOULART - Boa tarde a todos e a todas. Gostaria de saudar a Mesa, em nome do Deputado Jorge Solla e dos demais presentes nesta audiência pública.

Aproveito o momento para agradecer o convite, em nome do Presidente da União dos Municípios da Bahia, o Prefeito Zé Cocá, que não pôde estar presente hoje nesta audiência pública em razão da agenda de compromissos lá no Município de Jequié. Ele pediu que o representássemos aqui.

No que tange à temática ora tratada nesta Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, referente às obras com financiamento público que se encontram paradas ou inacabadas, a UPB entende ser de extrema importância o debate ora ventilado aqui, principalmente para os Municípios da Bahia, os quais possuem atualmente um número muito grande de obras inacabadas. Essa realidade o nobre do Deputado conhece muito bem, como um dos representantes da bancada baiana. Os nossos Municípios sofrem muito com isso.

Inclusive, essa foi uma bandeira levantada também pelo Presidente no primeiro ano de gestão da UPB. No finzinho de 2020, oficiamos ao FNDE um requerimento de audiência para tratar das obras voltadas ao Ministério da Educação, a qual ocorreu posteriormente lá em Brasília. Iniciamos uma tratativa com o órgão, tendo em vista que muitos Prefeitos — principalmente os de primeiro mandato que encontraram Municípios com sérios problemas de obras inacabadas — solicitaram à instituição uma interlocução junto ao órgão competente.

Neste momento, também destacamos que até houve uma sinalização pelo Estado da Bahia de tentativa de realizar aportes financeiros para a finalização dessas obras, mas isso não seria possível se o bem estivesse ali embaraçado ainda com os contratos de repasse, com os convênios. Nesse impasse todo, tentamos junto ao FNDE, na primeira conversa, achar uma solução viável e prática para os Municípios, buscando resolver essa questão das obras inacabadas. Naquele primeiro momento, o FNDE até solicitou um relatório e documentos das obras inacabadas de que tínhamos conhecimento para fazermos essas tratativas uma a uma, porque cada situação tinha uma peculiaridade. Alguns Municípios ainda tinham recurso em caixa, enquanto outros não tinham mais. Aí era preciso definir como seriam feitas essas questões.

No entanto, não tivemos ainda uma resolução dessa situação, e hoje os Municípios ainda sofrem muito com essa questão das obras inacabadas. Tentamos encontrar uma forma viável de isso ser resolvido, mas até o momento não conseguimos. Quem sabe se, nesta reunião de audiência pública, não conseguimos — ouvi a fala aqui da representante do MEC — uma tratativa para ver essa questão das obras inacabadas nos Municípios do Estado da Bahia? Até agora, prioritariamente vieram mais questões ligadas ao FNDE, mas sabemos também que existem situações na área da saúde, como já foi dito pelos outros representantes anteriormente.

Então, reiterando o que eu disse inicialmente, entendemos ser esta pauta de extrema importância para a gestão municipal, que vem sofrendo politicamente a cada dia que passa, sem uma possível sinalização de solução dessas questões. Estamos falando em implementação de serviços que visam melhorar a vida municipal: uma escola, uma creche, uma UBS, até mesmo uma estrada. Precisamos encontrar uma solução para essa problemática dos Municípios. Urge uma solução. A UPB levanta essa bandeira e, é claro, é uma parceira para contribuir com o que for necessário nessa caminhada em prol do municipalismo e nas tratativas junto aos órgãos.

Então, eu queria externar isso e dizer que é muito gratificante a UPB ser convidada a participar, representando aqui os Municípios do Estado da Bahia, para podermos tentar achar uma solução que seja viável para o nosso Estado.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Obrigado.

Passo a palavra ao Vicente de Moraes, representante da CGU.

O SR. VICENTE DE MORAIS - Boa tarde, senhores. Boa tarde, Deputado. Boa tarde, colegas dos órgãos setoriais e entidades.

Em nome da CGU, eu agradeço esta oportunidade e ressalto a importância deste encontro para discutirmos este problema, que é tão persistente e que acaba trazendo tantos prejuízos para o Brasil.

Primeiramente, cabe informar que a CGU tem atuado ativamente sobre o tema e tem estado em contato com muitos órgãos e entidades, discutindo esse problema e buscando as soluções.

Entre as nossas atuações, o produto que serve, vamos dizer assim, como o principal balizador é o relatório de obras paralisadas que foi concluído em setembro de 2020, que traz uma perspectiva mais ampla do problema de paralisações e de obras inacabadas que eu vou apresentar a partir de agora.

(Segue-se exibição de imagens.)

Esse relatório que eu introduzi há pouco é um relatório de avaliação que foi realizado e encomendado no âmbito do CIG — Comitê Interministerial de Governança. Lá dentro, havia um GT de governança de investimentos em infraestrutura. Nele foi feito um retrato da situação do País, para fins de avaliação de alternativas para o enfrentamento das obras paralisadas e para o incentivo à conclusão e à operação desses empreendimentos. Então, ele traz esse retrato das obras públicas do País com corte de dezembro de 2019. Essas obras contam, de alguma forma, com recursos federais sob responsabilidade de todos os setoriais. Buscamos informações de todos os setoriais, tendo eles sistemas ou não.

Lá em setembro de 2020, quando concluímos o relatório, identificamos mais de 32 mil obras em execução, sendo 21.564 obras em andamento e 11 mil — vamos arredondar — obras paralisadas ou inacabadas. Então, 33% das obras estavam com esses problemas de execução. O relatório traz esses diversos retratos e recortes. Eu vou apresentar alguns deles que eu considero mais importantes.

Primeiramente, quando olhamos a quantidade de obras paralisadas por Ministério, chamam a atenção o MEC, o MDR e o Ministério da Cidadania. Sob outra perspectiva, quando olhamos os valores das obras por Ministério, aí se destacam o MDR, o Ministério de Minas e Energia e o Ministério da Infraestrutura. Do lado esquerdo, como estamos olhando para a quantidade de obras paralisadas, o resultado acaba refletindo as obras de menor vulto, que constituem a maioria e são executadas via descentralização — transferências voluntárias, convênios, contratos, etc. Estou falando das creches do MEC, das obras de pavimentação e calçamento do MDR, entre outras. Quando o recorte se dá por valores, como vemos no gráfico à direita, aí pesam as obras de grande vulto, que, apesar de serem em quantitativo bem menor, acabam tendo esse peso no resultado agregado. São as grandes obras de mobilidade urbana, de segurança hídrica do MDR; as obras de geração, transmissão, petróleo e gás do Ministério de Minas e Energia; e as obras de infraestrutura rodoviária do MINFRA.

O que é importante observarmos? Este gráfico aqui traz todas as tipologias identificadas pela equipe. O grande destaque são estas três últimas, que, embora estejam na parte de baixo do gráfico, representam 54,6% do total de obras paralisadas. Estamos falando de campos e quadras esportivas, de escolas e creches e de obras de pavimentação e calçamento urbano. Essas obras representam mais da metade dos empreendimentos paralisados no País até dezembro de 2019.

É interessante olharmos também a quantidade de obras paralisadas por faixa de valor. Para simplificar a nossa análise, olhamos para os extremos: as obras com valores menores que 10 milhões de reais e as com valores maiores que 1 bilhão. Em dezembro de 2019, havia 28 obras com orçamento maior que 1 bilhão de reais, ao passo que havia mais de 10 mil obras com valor menor que 10 milhões de reais, ou seja, mais de 90% das obras paralisadas possuíam valor inferior a 10 milhões de reais.

Como é muito significativa essa estratificação, se selecionarmos as obras com valores abaixo de 10 milhões de reais, obteremos estes novos recortes. Ao analisarmos as 11 mil obras paralisadas que eu trouxe no início da apresentação,

vemos que 4.039 obras tinham orçamento entre 500 mil e 1,5 milhão e 4.336 obras apresentavam valor igual ou inferior a 500 mil reais, ou seja, 76% do quantitativo total das obras paralisadas possuíam um valor menor que 1,5 milhão de reais. Isso mostra um grande problema dos Municípios, que alguns representantes dos órgãos têm apontado.

Quando analisamos os Municípios com mais de 500 mil habitantes, vemos que eles concentram somente 7,9% das obras paralisadas ou inacabadas, enquanto nos Municípios com população menor de 50 mil habitantes esse percentual chega a 64,3%, ou seja, o grande quantitativo de obras paralisadas se concentra nos pequenos Municípios. Municípios de até 50 mil habitantes possuem oito vezes mais obras paralisadas do que Municípios com mais de 500 mil habitantes. Isso é esperado, porque há mais Municípios e há mais obras, só que temos que enxergar que isso, de certa forma, reflete uma menor capacidade de investimento do ente subnacional, que depende de maiores aportes da União para concluir os empreendimentos e, principalmente, dispõe de uma menor capacidade técnico-administrativa para executar a obra, para realizar uma boa licitação, fazer uma boa contratação e o devido acompanhamento da obra do empreendimento.

É interessante também observar outra análise complementar a essa. Verificamos que há uma relação entre a quantidade de obras paralisadas e a situação fiscal do Município. É o que observamos, por exemplo, a partir do Índice FIRJAN de Gestão Fiscal: os Municípios com situação fiscal positiva concentram 18% do total de obras paralisadas, enquanto os Municípios com gestão fiscal pior concentram 82% das obras inacabadas no Brasil. Isso fica claro quando se analisam os dados do Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação — SIMEC relativos às obras do MEC/FNDE: quanto pior a gestão fiscal, maior é a quantidade de obras paralisadas ou inacabadas. Observa-se uma correlação entre a situação fiscal do Município e a quantidade de obras paralisadas.

Não adianta fazer esse retrato, senhores, se não tivermos os motivos da paralisação dos empreendimentos. O primeiro deles que eu apresento é relativo à quantidade e acaba abrangendo as obras de menor vulto. Aparecem para nós, dentre os principais motivos, problemas técnicos na execução, a desistência ou o abandono da obra pela empresa e a rescisão de contratos. Isso acaba sendo reflexo dos problemas relacionados à menor capacidade técnica dos entes subnacionais quando comparados à União, por exemplo. Dificuldades na elaboração dos projetos e contratações malsucedidas levam à ocorrência dessas tipologias destacadas no gráfico acima. Quando analisamos os motivos de paralisação dos empreendimentos por valor, embora haja também indicação de desistência ou abandono da obra e de problemas técnicos na execução, para obras de grande vulto acaba aparecendo a questão orçamentária e financeira. A conclusão é que problemas relacionados à menor capacidade técnica do ente subnacional são mais significativos em obras de pequeno porte, e questões orçamentárias e financeiras acabam sendo mais significativas em obras de maior porte. O relatório possui diversos outros retratos e recortes, mas não haveria tempo para apresentá-los aqui.

Algumas das recomendações que apresentamos e que dividimos em eixos são: a certificação de projetos, que é a utilização de incentivo do procedimento de inspeção acreditada, prática que já é utilizada no exterior, em que o organismo de inspeção avalia os estudos preliminares e os projetos, garantindo maior qualificação desses documentos e maior segurança e evitando, por conseguinte, problemas futuros; ações voltadas para a redução das obras paralisadas e das carteiras, priorizando carteira de obras em andamento em relação a novos empreendimentos e, principalmente, utilizando critérios de priorização de retomada de obras — percentual de execução física, tempo de paralisação, motivo da paralisação, entre outros.

E, é claro, temos que falar da transparência. É importante divulgar, de forma centralizada e atualizada, as informações de toda a carteira de investimentos em infraestrutura, deixando transparente para o público em geral os projetos prioritários, as causas de paralisação e as ações necessárias para a retomada de cada empreendimento. Isso serve tanto para subsidiar o Parlamentar e dar a ele a oportunidade de ter informações para fazer uma melhor alocação dos recursos quanto para instrumentalizar o controle social para a população.

Deixo uma mensagem final: a construção de solução para a redução do passivo de obras passa por um olhar bem amplo e racional dos atores que estão envolvidos, para otimizar a carteira de investimentos em infraestrutura. É necessária a participação do gestor legal no processo, para ele indicar o que é prioritário e, como eu disse em outras oportunidades na Câmara, informar se a demanda pela UPA ou pela creche ainda existe depois de transcorrido tanto tempo de paralisação.

Como alguns representantes disseram aqui, não basta garantir os recursos para a conclusão da obra. Deve-se identificar se o ente possui condição de custear, de operacionalizar o equipamento público depois que ele for entregue. E, como eu disse há pouco, é necessária uma criteriosa priorização dos projetos, uma seleção dos projetos com maior potencial de conclusividade e de retorno à sociedade. Também é necessário considerar as obras que já estão em andamento antes de decidir lançar novos empreendimentos, para evitar a pulverização dos recursos orçamentários, que acaba prejudicando a conclusividade dessas obras.

Por fim, também é necessário haver um maior diálogo do Poder Executivo com o Poder Legislativo para garantir melhor governança alocativa dos recursos. É preciso haver uma priorização, mas não com o lado técnico estabelecendo onde o recurso deve ser alocado. Isso é função do Parlamento. Estamos nos referindo à priorização técnica para subsidiar a decisão política dos Parlamentares na alocação orçamentária.

São essas as considerações.

A CGU agradece.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Obrigado, Vicente.

Agora tem a palavra a Sra. Keyla Araújo Boaventura, representante do Tribunal de Contas da União.

A SRA. KEYLA ARAÚJO BOAVENTURA - Boa tarde, Deputado Jorge e demais participantes da audiência pública. É uma satisfação colaborar para o debate.

Vou espelhar a minha tela para iniciar a minha apresentação.

(Segue-se exibição de imagens.)

Vou iniciar aqui a exposição mostrando a linha histórica de atuação do tribunal em obras paralisadas.

O ciclo atual de fiscalização, que o tribunal realiza há mais de 26 anos, iniciou por conta de um diagnóstico sobre as obras paralisadas no País. De lá para cá, de 1995 para cá, o que temos observado é que a quantidade de obras paralisadas vem aumentando ao longo do tempo. Na linha do que o Vicente falou, até hoje temos dificuldade de fazer uma consolidação dos dados dessas obras paralisadas.

Em 2007, o tribunal determinou ao Ministério do Planejamento — MPOG que elaborasse um cadastro único e centralizado de obras financiadas com recursos federais. A partir daí, o tribunal ficou monitorando e acompanhando essa determinação.

Em 2020, entrou em vigor o CIPI — Cadastro Integrado de Projetos de Investimento, cujas diversas fases e etapas ainda estão em processo de elaboração e formulação.

Como os palestrantes anteriores mencionaram, para fazer um diagnóstico sobre as obras paralisadas é preciso buscar diversos sistemas — o sistema da saúde, o SISMOB; o sistema da educação, o SIMEC; o sistema da habitação, o SIHAB — separados por órgão setorial, por temática. Isso é um dificultador e um óbice à transparência e ao controle social.

Em 2019, o tribunal realizou novamente um diagnóstico sobre as obras paralisadas, do qual vou falar mais detalhadamente. Encontram-se em aberto e em andamento tanto o monitoramento quanto o acompanhamento desse trabalho.

Aqui vemos o Cadastro Integrado de Projetos de Investimento, que entrou em vigor em setembro de 2020 e é gerido pelo Ministério da Economia. No último monitoramento, observamos que ele ainda não está 100% em funcionamento, ainda tem muito poucos dados. Para tratarmos o problema, é extremamente necessário que conheçamos a dimensão dele.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Desculpe, Keyla: você pode voltar a exibir o eslaide anterior?

A SRA. KEYLA ARAÚJO BOAVENTURA - O do histórico?

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Sim. O levantamento de 2019 é de 14.403.

A SRA. KEYLA ARAÚJO BOAVENTURA - Sim, eu vou detalhar isso mais à frente. Este eslaide é apenas para mostrar que o tribunal vem se debruçando sobre esse problema. É um problema crônico que vem aumentando ao longo dos anos.

Em 2019, o tribunal, utilizando dados de 2018, fez um amplo diagnóstico sobre as obras paralisadas e, a partir daí, autuou o monitoramento e o acompanhamento. O acompanhamento já passou por uma primeira avaliação. O objetivo do acompanhamento é traçar uma comparação entre os dados de 2018 e, no caso, os dados de 2020, para se saber se a situação das obras paralisadas está melhorando ou está piorando. O monitoramento tem o objetivo de monitorar as determinações e recomendações que foram feitas ao Ministério da Economia.

O amplo diagnóstico avaliou mais de 38 mil contratos na época. Este trabalho tem uma similaridade com o trabalho feito posteriormente pela CGU, que o João acabou de apresentar, mas acredito que utilizamos bases de dados diferentes. Utilizamos as bases de dados da Caixa, do PAC, do MEC, do DNIT e da FUNASA. Dentro desses cinco bancos de dados, avaliamos 38 mil contratos. A nossa agregação foi diferente daquela da CNM, que naturalmente agregou os dados por Município, ao passo que o tribunal agregou os dados por Estado. Neste mapa do Brasil, observamos que, em alguns Estados, como é o caso do Amapá, mais da metade dos contratos que deveriam estar em andamento estavam paralisados, considerando-se apenas obras financiadas com recursos federais. Se somarmos as obras financiadas com recursos estaduais e municipais, esse quantitativo é ainda maior.

Dentro do escopo de 38 mil contratos, observou-se que 14 mil estavam paralisados, ou seja, 37% dos contratos analisados não haviam tido nenhum avanço ou apresentavam na época baixíssima execução.

As principais causas que o TCU identificou foram: problemas técnicos diretamente ligados ao baixo planejamento — problemas no planejamento da licitação, problemas no orçamento-base, problemas no projeto, ausência de projeto executivo —, dificuldade orçamentária e financeira por parte do ente municipal de arcar com a contrapartida com recursos próprios para concluir aquela obra e abandono da obra pela empresa. Sabemos que o abandono pela empresa não chega a ser uma causa, mas, sim, uma consequência de diversos fatores que ocorreram anteriormente, como: má seleção durante a licitação, atraso nos pagamentos, dificuldade nos projetos que demandam pactuação de termos aditivos. Tudo isso acaba resultando no abandono pela empresa.

O Fiscobras é o plano de fiscalização de obras que o tribunal vem realizando ao longo de 26 anos, como eu já comentei. No último ciclo, fechado no ano passado — o de 2022 ainda está em andamento —, o tribunal realizou 49 fiscalizações e identificou mais de 124 achados, a maior parte deles relacionada com falhas de projetos, problemas nas planilhas orçamentárias ou na licitação. Então, identificamos uma ligação direta dos contratos que fiscalizamos com as causas que identificamos no diagnóstico de obras paralisadas.

A partir daí, o tribunal fez uma série de recomendações ao Ministério da Economia, especialmente relacionadas com: o aprimoramento das ferramentas da Plataforma +Brasil, a implantação do CIPI, o aprimoramento do Painel de Obras e das ferramentas que o Ministério gere; a uniformização de critérios sobre o que é uma obra paralisada, porque a multiplicidade de sistemas acaba dificultando uma consolidação — cada órgão utilizava em seu sistema um critério para considerar uma obra como paralisada, então determinamos ao Ministério da Economia que padronizasse esse critério no Brasil; e o desenvolvimento de ações para melhorar a capacidade institucional dos Municípios, dos entes subnacionais. Como o João mencionou, a maior parte das obras paralisadas é de baixo vulto, é de transferências voluntárias geridas pelos Municípios, que têm dificuldade de obter profissional capacitado, como engenheiros e arquitetos, para fazer os projetos, para acompanhar as obras, para fazer as licitações e para gerir o recurso federal recebido.

A partir do acompanhamento que é feito para traçar a linha histórica e verificar se a situação melhorou ou piorou, identificamos, com os dados de 2020, que, depois que o SISPA deixou de existir, houve uma perda de mais de 11 mil dados. Se compararmos a quantidade de dados de 2020 com a quantidade que recebemos em 2018, veremos que mais de 11 mil dados desapareceram da base de dados. Nesse diagnóstico, identificamos que mais de 7 mil obras se encontravam paralisadas, mas esse é um dado irreal. Lá em 2018, analisamos 38 mil dados e, em 2020, só recebemos 27 mil dados. A partir daí, houve um falso decréscimo na quantidade de obras paralisadas.

Nesse acompanhamento, fizemos uma série de encaminhamentos: aos Ministérios, para que alimentassem essa base de dados e encaminhassem ao Ministério da Economia as informações atualizadas dos seus respectivos contratos; ao Ministério da Economia, para que consolidasse as informações e as disponibilizasse em sítio eletrônico; e ao Comitê Interministerial de Governança. Essa é uma tentativa de elevar o nível da determinação para um órgão mais estratégico, porque percebemos que a paralisação da obra não é concentrada nem no Ministério setorial nem em Pasta específica, mas é um problema sistêmico e generalizado.

O Ministério da Economia colocou no ar o Painel de Obras para consolidar os dados das obras paralisadas. Em pesquisa feita hoje, verificamos uma quantidade muito superior ao que o TCU identificou em 2018. Identificamos também problemas de fidedignidade e de confiabilidade dessas bases de dados. Ao fazer auditorias, constatamos uma série de impropriedades em relação à situação real e ao que está registrado no banco de dados.

As obras paralisadas representam um problema estrutural. Há o desperdício de recursos públicos, pois, nas 14 mil obras paralisadas, já haviam sido aplicados mais de 10 bilhões de reais, sem que nenhum serviço seja prestado à sociedade; a baixa contabilidade dos dados disponíveis, com dificuldade de se conhecer exatamente o problema; a inefetividade das políticas públicas, no caso, a política de educação e a política de saúde; o aumento da desigualdade social, porque são as camadas mais vulneráveis da população que ficam sem aquela infraestrutura e sem a prestação daquela política pública; a baixa capacidade institucional dos Municípios; e o início de novos empreendimentos sem a conclusão do passivo da carteira de obras paralisadas.

Por isso, é muito importante este diálogo, especialmente na Câmara dos Deputados e no Congresso Nacional, que têm a capacidade de contribuir com a solução desse problema por meio de propostas legislativas, para propor uma alocação mais eficiente dos recursos dentro das leis orçamentárias. Entendemos ainda que as auditorias precisam avançar no sentido do fortalecimento do cadastro, para que ele se torne realmente um cadastro único de informações, com dados consolidados sobre a situação fiel das obras. Precisamos propor soluções para o problema, porque cada obra paralisada tem uma situação

específica e demanda uma solução específica. Então, vão ser inúmeras as possíveis soluções. Devemos também tratar as causas raízes, como a baixa capacidade institucional dos Municípios, para fortalecer a capacidade de planejamento.

Obrigada, Deputado. Eu me coloco à disposição para o debate.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Obrigado, Keyla.

Agora passo a palavra ao Sr. Euler José dos Santos, representante do Ministério de Infraestrutura. *(Pausa.)*

O SR. FÁBIO - Boa tarde a todos. Boa tarde, Deputado Jorge Solla.

Meu nome é Fábio e sou um dos diretores da Secretaria Nacional de Transportes Terrestres. O Euler teve que se ausentar, mas eu estou acompanhando com ele a audiência.

Gostaria de tratar de alguns pontos que foram abordados nas apresentações dos representantes da CGU e do TCU. O DNIT vem alimentando todos os sistemas que a Keyla comentou, tanto o CIPI quanto o Painel de Obras. Nós estamos fazendo esse esforço já há um bom tempo para diminuir...

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - O seu áudio está ruim, Fábio. Veja se consegue ajustar o microfone. Estamos ouvindo-o com alguma dificuldade. *(Pausa.)*

O SR. FÁBIO - Melhorou um pouco a minha voz?

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Melhorou.

O SR. FÁBIO - Com relação à questão das obras apresentadas pelo TCU e pela CGU, o Ministério da Infraestrutura vem fazendo um acompanhamento mais próximo, para poder retomar as obras enquadradas como paralisadas — e me refiro à fala da Keyla. A classificação de obra paralisada também é um pouco complexa. Chegou do Ministério da Economia uma demanda para que nós façamos uma classificação mais correta do que é obra paralisada. Às vezes, a obra em andamento mais lento é enquadrada como paralisada. Estamos vindo, desde 2019, com uma política de terminar obras paradas e inacabadas. Então, eu posso citar esse tipo de obras desse tipo.

Com relação às obras de repasse, tema de que estamos tratando aqui, hoje o Ministério da Infraestrutura reduziu bastante a quantidade de obras conveniadas. Nós temos muitas obras com Termo de Execução Descentralizada — TED, uma modalidade diferente, principalmente com o Exército Brasileiro. Obras de convênio mesmo, com repasse de recursos, já estamos reduzindo há um tempo.

A apresentação do tribunal mostra que não aparecemos no gráfico referente ao número de obras. Quando se verifica o valor agregado dessas obras, nós aparecemos no gráfico. Realmente, uma obra nossa paralisada representa um volume de recursos muito alto. Então, hoje, estamos com poucas obras com baixo andamento. Obras paralisadas não estamos enquadrando aqui, porque, no nosso conceito, nenhuma obra está paralisada. Algumas estão com andamento lento, muito por conta do orçamento reduzido que o Ministério recebeu.

Portanto, estamos trabalhando no sentido de otimizar os recursos entre as nossas obras. Estamos remanejando recursos de obras que estão com o andamento um pouco mais lento para obras que estão com andamento melhor. Nós estamos, basicamente, fazendo a otimização de recurso, monitorando ainda as obras de repasse junto aos convenientes. Nós sabemos que o repasse é feito, mas é o conveniente que tem a gestão direta do contrato. Mas nós fazemos a gestão do contrato junto aos nossos convenientes, para que não tenhamos nenhuma obra nossa, por repasse ou por convênio, paralisada.

Da parte do Ministério da Infraestrutura eram essas as colocações.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Obrigado.

Representando a Caixa Econômica Federal, tem a palavra o Sr. Heberth Seabra.

O SR. HEBERTH PERCOPE SEABRA - Boa tarde, Deputado Jorge Solla e Comissão. Boa tarde a todos os colegas que estão participando desta audiência. Quero agradecer a oportunidade de estar aqui.

Vou compartilhar a minha tela.

(Segue-se exibição de imagens.)

Vamos falar sobre a atuação da Caixa na gestão e no monitoramento de obras paralisadas, quando a Caixa é mandatária da União no escritório de repasse. A Caixa atua sobre regramentos da União, quando mandatária, e faz a gestão e o acompanhamento desses contratos.

Friso que o Contrato de Repasse ou o Termo de Compromisso, no caso do PAC, é o meio, e não o fim. É ele que propicia, a partir da formalização do instrumento, a execução de obra, a distribuição de renda, o alcance das políticas públicas e a melhoria de indicadores sociais.

Trouxe imagens de empreendimentos concluídos, como urbanização, no Espírito Santo, praças esportivas e culturais, em Barreiras, na Bahia, e Unidade de Atenção Especializado em Saúde, em Itapuã do Oeste, Rondônia.

Como os colegas aqui também trouxeram, a Caixa, através de sua atuação, monitora os principais motivos de paralisação, como dificuldade técnica do proponente, sendo...

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Sr. Heberth, desculpe-me interrompê-lo, mas não está aparecendo a imagem de sua apresentação.

O SR. HEBERTH PERCOPE SEABRA - Só um momento. (*Pausa.*)

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Deu certo agora. Obrigado.

O SR. HEBERTH PERCOPE SEABRA - Desculpem-me.

Portanto, trazemos aqui a atuação da Caixa junto aos Municípios, como mandatária da União, enquanto ela fizer repasses por meio de termos de compromisso, em que atuamos atendendo aos regramentos estabelecidos pelos Ministérios gestores e pelas legislações vigentes. É importante frisar que, ao longo do tempo, a Caixa atuou junto ao Ministério da Economia, à CGU e ao TCU na redução dos regramentos, na otimização do processo de repasse, tendo como resultado dessa atuação conjunta a Portaria nº 424.

Consequentemente, a portaria editada a seguir promoveu redução e eficiência na execução dos contratos de repasse, como os colegas trouxeram, através do nosso monitoramento de atuação, tendo como principal motivo de paralisação a dificuldade técnica do proponente. Nesse universo de dificuldade, há o planejamento e, antes disso, o início da execução da obra, a adequação de orçamento, a adequação do próprio processo licitatório e o acompanhamento da execução do contrato.

A Caixa, desde 2019, criou a Gerência Nacional de Soluções em Operações de Governo, com atuação focada na retomada e no combate à paralisação de obras. Foi adotado o Módulo de Obras Paralisadas, em que temos o controle automatizado de toda a base de dados com as informações trazidas, que disponibilizam às nossas unidades, às nossas filiais de Governo — são 72 unidades distribuídas no País — as ferramentas para poderem atuar junto aos entes e orientá-los na execução dos contratos.

A Caixa ainda adota internamente indicadores de desempenho, visando à efetiva redução da carteira sob a gestão da Caixa e o cumprimento das normas legais, como eu disse, as diretrizes e as políticas.

Ela também tem atuação específica em casos emblemáticos, em obras de grande valor, que acarretam impacto significativo para os Municípios beneficiados, em se tratando muitas vezes de operações de Governo do Estado.

Há algumas ações. Nós temos a atuação denominada Foco no Tomador de Recursos, quando prestamos assistência personalizada para entes identificados com elevado percentual de obras paralisadas, discutindo situações, propondo soluções para o encaminhamento. Quando falamos em dificuldade técnica do proponente, nós temos a questão das mudanças de gestões municipais para dar continuidade ao andamento da obra. Levar também essa assistência técnica para os entes, para os Municípios é de suma importância, para que tenhamos a retomada das obras.

Há previsão hoje do pagamento de reajuste previsto no Contrato Administrativo de Execução ou Fornecimento — CTEF com recursos de repasse ou rendimento. Também há possibilidade de pagamento do reequilíbrio econômico-financeiro dentro do que estiver estabelecido no regramento.

Então, esses são os avanços na atuação.

Há no *site* da Caixa, disponível para *download*, a cartilha *Obras Paralisadas: Proposições Construtivas*. Inclusive, tivemos a oportunidade de apresentá-la na Comissão Parlamentar de Obras Inacabadas. Nela trazemos o acompanhamento, toda a necessidade e todo o cuidado que é preciso ter na execução de um contrato de repasse desde o planejamento, desde o projeto, até orientações sobre o orçamento e demais medidas, inclusive medidas preventivas para evitar a paralisação de obras.

Também colaboramos com o Ministério da Economia na digitalização do processo na Plataforma + Brasil — projetos, licitação, execução e prestação de contas final —, o que traz maior celeridade para a execução dos contratos e gera de forma mais célere e efetiva benefícios à população.

É importante frisar a uniformização dos critérios de enquadramento, como a própria Secretária Keyla, do Tribunal de Contas da União, trouxe.

Conforme respaldo normativo da Portaria nº 12.766, de 2021, do Ministério da Economia, e as diretrizes do Acórdão nº 1.228, de 2021, para todos os contratos de repasse, a operação hoje considerada paralisada é a que traz o seguinte: não apresentação do boletim de medição por período igual ou superior a 90 dias. Esse é o parâmetro de maior alcance. Há ainda outras opções: declarada como paralisada pelo órgão ou entidade da administração pública federal, independentemente do prazo; declaração de descontinuidade da execução da obra por parte da empresa executora, independente do prazo; e obra interrompida por decisão judicial ou determinação de órgão de controle interno ou externo.

Em que pese haver o critério para definição de obra paralisada, a Caixa também faz o acompanhamento do que é estabelecido na Portaria Interministerial nº 424, de 2016, quanto à execução financeira dos contratos, que estabelece o prazo de 180 dias de ausência de execução financeira para aplicação de sanção ou notificação prevista no art. 41. Contrato ainda não iniciado também não é caracterizado como paralisado.

Em relação à transparência de atuação na gestão, como os colegas trouxeram, pode-se acompanhar as informações pelo *site* da Caixa. Nós disponibilizamos diariamente relatório de operações paralisadas no *site* oficial da Caixa, contendo: relação de todos os contratos paralisados; principal motivo de paralisação; tempo de paralisação de acordo com o regramento vigente e pertinente àquele contrato; e tratativas em curso, regramentos e outras observações relevantes. O glossário é um documento complementar, contendo: regras vigentes para o enquadramento da operação como paralisada; relação dos motivos de paralisação; relação das possíveis ressalvas e respectivos significados. É um relatório que traz um volume de informações e orientações interessantes para o ente poder atuar. Essa é a mesma base de dados que encaminhamos aos Ministérios gestores, aos gestores de aplicação de recursos.

Trago agora um histórico.

Entre 2019 a 2022, tivemos a redução de estoque de obras paralisadas. Aqui vemos os contratos de repasse e termos de compromisso — TC/PAC. Em dezembro de 2019, tínhamos 6.042 obras paralisadas. Agora, no fechamento de abril de 2022, temos 4.583 obras paralisadas, em termos de quantidade. Quanto ao valor de repasse, saímos da ordem de 17,37 bilhões de reais para 13,73 bilhões de reais de estoque.

Atuamos junto aos Municípios com o empregado Caixa, que é o nosso representante, isto é, um supervisor que atua junto ao Município. O Gestor Municipal de Convênios, figura criada pelas oficinas técnicas da Caixa, é o nosso elo de comunicação para tratar de todos os contratos. Agora, com a retomada da atuação presencial, também estamos tendo a oportunidade de oferecer oficinas de capacitação para a equipe técnica do Município. A partir dessa relação, também temos difundido o compartilhamento de melhores práticas. Identificamos diversos gestores com atuação focada na redução de obras paralisadas, na retomada dessas obras e na entrega do benefício à população.

De nossa parte, estamos à disposição. Era o que tínhamos a trazer para os senhores.

Agradeço a todos a oportunidade.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Muito obrigado, Sr. Heberth.

Concedo a palavra ao Sr. Alexandre Martins Cordeiro, Superintendente Nacional de Habitação Pessoa Jurídica — SUHAJ.

O SR. ALEXANDRE MARTINS CORDEIRO - Boa tarde.

Gostaria de cumprimentar os nobres Parlamentares, em nome do Deputado Jorge Solla. Saúdo ainda os participantes da Mesa e todos aqueles que nos acompanham.

Serei bastante breve. Eu represento o agente financeiro Caixa Econômica na execução das políticas de habitação. Seguimos as diretrizes do Ministério do Desenvolvimento Regional na implementação do antigo Programa Minha Casa, Minha Vida e do atual Programa Casa Verde Amarela nos processos para a Faixa 1.

Acho importante ressaltar que, além do pleno alinhamento das diretrizes estabelecidas pelo Ministério do Desenvolvimento Regional, desde 2019, nós revisamos todos os processos de análise para aumentar a celeridade do processo de retomada das obras paralisadas, bem como todo o processo de governança, para garantir, havendo a retomada, que ocorra a conclusão definitiva da obra. Também devo registrar que, para efeito desse trabalho, nós passamos a dedicar equipes exclusivas na Caixa Econômica, no sentido de melhor fazer todo o conjunto de análise, acompanhamento e entrega das unidades habitacionais dos programas habitacionais geridos pelo gestor da política, que é o Ministério do Desenvolvimento Regional.

Deixo só essa contribuição. Estamos em linha com aquilo que foi trazido especialmente pelo representante do Ministério do Desenvolvimento Regional, Sr. Rodrigo Dalvi.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Obrigado, Alexandre.

Agora falarão os representantes da Agência Nacional de Transportes Terrestres: o Sr. André Luís Freire e, em seguida, o Sr. Paulo Fábio Eugênio.

O SR. ANDRÉ LUÍS MACAGNAN FREIRE - Boa tarde a todos. Cumprimento todos os Srs. e Sras. Parlamentares hoje presentes e demais pessoas que acompanham este evento.

Meu nome é André Freire. Sou Superintendente de Infraestrutura Rodoviária. Sob a gestão da nossa equipe estão os 24 contratos de concessão de rodovias federais. Dada a estrutura do modelo de negócios que a ANTT supervisiona, em regra, as obras previstas nos contratos de concessão são custeadas pelas tarifas de pedágio pagas pelos usuários. Excepcionalmente, em alguns casos em que o patamar tarifário ou eventual incremento tarifário não seja socialmente sustentável, uma obra é financiada com recursos públicos, mediante aporte do Governo Federal, por meio do Orçamento Geral da União.

No caso da ANTT, no atual momento, está inacabada apenas uma obra custeada com recursos federais, que é a Nova Subida da Serra, na BR-040, na região de Petrópolis, no Rio de Janeiro, no âmbito do Contrato de Concessão nº 138, de 1995, sob gestão da concessionária Triunfo Concer. A obra refere-se ao trecho que liga o Rio de Janeiro a Juiz de Fora. O contrato foi assinado em outubro de 1995 e o início da concessão, cujo prazo é de 25 anos, ocorreu em março de 1996.

Após a pactuação de execução da obra por meio de um termo aditivo de 2013, a ANTT e a concessionária passaram a empreender tratativas no sentido de apurar o efetivo valor do investimento, tudo sob a tutela e o acompanhamento do Tribunal de Contas da União, que, recentemente, no Acórdão nº 2.903, de 2020, identificou alguns indícios de sobreavaliação do valor do reequilíbrio econômico-financeiro no fluxo de caixa da concessão decorrente da superestimativa de alíquota de Imposto de Renda Pessoa Jurídica e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido; sobrepreço no orçamento da obra; e equívocos técnicos nos projetos básico e executivo da obra, em razão de certa desatualização.

É uma obra que passou por dois projetos executivos, que estão em análise. Inicialmente, os contratos de concessão são celebrados em regime de *turn key*. Nós aprovamos a obra por preço global e a concessionária incorre nos riscos decorrentes da oscilação de preço e da adequação da solução de engenharia.

No entanto, no âmbito desse processo de controle externo, o tribunal optou por determinar que a ANTT fizesse um controle, um acompanhamento quase sob o regime de custos unitários, e, naquela época, no decurso da execução da obra, determinou a suspensão da execução da obra enquanto não se chegasse ao valor adequado do investimento, a ser reequilibrado e custeado pelos usuários.

A ANTT celebrou um termo de execução centralizada com o LABTRANS — Laboratório de Transportes e Logística, da Universidade Federal de Santa Catarina, que tem expertise na área. Ele efetuou a análise crítica do projeto de engenharia em discussão e apurou, de um lado, os valores que já teriam sido executados pelas concessionárias, e, de outro, a correta precificação desse projeto. Assim, chegou a determinados valores, que foram encaminhados ao Tribunal de Contas da União.

Ocorre que, nos últimos tempos, a concessionária obteve liminar na Justiça para reconhecer que a União está em atraso e não adimpliu com a obrigação de pagar a parcela do aporte correspondente à obra que vinha sendo executada, o que lhe assegurou a extensão de prazo dessa concessão de 579 dias. Obteve mais uma segunda liminar decorrente de um assunto diverso, que não tem pertinência com a apresentação de hoje, mas que diz respeito ao reequilíbrio, em razão do impacto decorrente da pandemia do coronavírus e do decréscimo no tráfego da concessão.

O atual estado do processo é que a obra está paralisada desde 2016, em primeiro momento, pela própria concessionária, pelo fato de a União, no entendimento da concessionária, não ter honrado com a parcela do aporte devido; em segundo momento, pelo fato de o próprio Tribunal de Contas da União ter determinado a suspensão da execução da obra. Na sequência, houve um desabamento no túnel — a obra em questão refere-se à construção de um túnel —, o que tecnicamente se conhece por subsidência, um escorregamento de solo. A causalidade disso tem sido apurada pela agência. Os estudos empreendidos pela agência, mediante contratação externa, indicam que houve escorregamento de terra, a subsidência, em razão da paralisia da obra. Os valores estão sendo definitivamente apurados em sede de haveres e deveres, mas a concessionária tem a seu favor uma liminar que assegura a manutenção no trecho.

Esse contrato está previsto, com as liminares, para ser encerrado em janeiro de 2023 — tudo o mais constante, não havendo nenhuma nova decisão judicial em sentido diverso. Ao que tudo indica, um novo contrato de concessão que vier a suceder

a atual concessionária na gestão da BR-040 vai retomar as obras, seja de correção das inadequações no túnel, seja de conclusão das obras que ora estão paralisadas.

No setor rodoviário, a ANTT só tem a expor esse empreendimento paralisado com recursos federais.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Obrigado, André.

O Sr. Paulo Fábio da Silva Eugênio está conosco?

O SR. PAULO FÁBIO DA SILVA EUGÊNIO - Sim, boa tarde.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Boa tarde, Paulo. Fique à vontade.

O SR. PAULO FÁBIO DA SILVA EUGÊNIO - Cumprimento os Srs. Parlamentares e demais integrantes da Mesa, assim como os participantes deste evento.

Eu represento aqui a Superintendência de Transporte Ferroviário — SUFER, da ANTT.

Acerca de obras paralisadas, no âmbito das outorgas ferroviárias, assim como no das outorgas rodoviárias, a ANTT não tem competência legal de fazer o acompanhamento dos dispêndios. Então, como regra, não há aqui nenhuma obra com recurso público da qual a ANTT tenha a necessidade de fazer o controle de dispêndios. A exceção, como citou o colega André, na rodovia, não se pode dizer que na ferrovia haja recurso público do Orçamento. São fundos constituídos para aportar recursos. Cito a Ferrovia Transnordestina Logística S/A — TLSA. Esse contrato de concessão previa, no acordo de acionistas, do qual inclusive a agência não é parte — cabe o registro —, que fundos públicos aportariam recursos, bem como a VALEC.

Então, em razão do aporte desses recursos, o Tribunal de Contas da União, por meio do acompanhamento dos dispêndios executados, em 2017, expediu o Acórdão nº 167, no qual determinou que os fundos públicos se abstivessem de repassar recursos para o empreendimento. A partir do acórdão do tribunal, houve a necessidade de a agência validar o que denominamos de orçamento regulatório, que é um orçamento do empreendimento baseado em elementos de projetos apresentados pela concessionária.

Esse caso requereu, então, excepcionalmente, que a agência se manifestasse acerca do orçamento do empreendimento. Essa manifestação ocorreu no ano passado, por meio da Deliberação nº 238, de abril de 2021, e a agência emitiu a validação do orçamento desse projeto para fins de informativo ao Tribunal de Contas acerca desse valor. Posteriormente, em julho, ela emitiu nova deliberação, atualizando o valor orçamentário, dado que o valor apresentado em abril apresentava como data-base janeiro de 2019. Considerando-se o rápido avanço dos valores reajustados no período, achou-se por bem fazer a atualização financeira para abril de 2021. Feita essa atualização, foi emitida uma nova deliberação simplesmente para levar esses valores de janeiro de 2019 a abril de 2021.

Nesse sentido, a agência informou novamente ao tribunal acerca dessa deliberação e está no aguardo. Portanto, as informações requeridas foram prontamente prestadas ao tribunal.

Cabe ressaltar como última informação que essa ferrovia se encontra hoje sob avaliação do Ministério da Infraestrutura acerca da declaração ou não da caducidade dessa concessão. A agência já se manifestou, recomendando a declaração de caducidade, a qual se encontra em avaliação pelo Ministério da Infraestrutura, sem prejuízo da continuidade pela agência do acompanhamento da gestão do contrato de concessão, que continua vigente.

Portanto, com relação a esse empreendimento, que seria uma exceção à regra de não determinação do orçamento pela agência, que se encontra paralisada, é o que tenho a colaborar com as discussões.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Obrigado, Paulo.

Vou agora trazer algumas questões para o debate. Depois, retornarei a palavra aos convidados que queiram e possam dar as respostas necessárias

Primeiro, em relação aos investimentos na Atenção Básica à Saúde, o Michael trouxe dados muito interessantes. Eu só quero fazer um contraponto para mostrar que há saída por fora do contrato de repasse. A experiência que o Ministério da Saúde desenvolveu com os repasses fundo a fundo na Atenção Básica é a maior prova, e talvez seja a mais extensa, a mais abrangente experiência de fazer financiamento federal de obras públicas, prioritárias, com a modalidade menos burocrática, sem precisar da intermediação de um agente bancário, superando uma série de entraves. Eu destacaria o fato de haver plantas padronizadas. Nós utilizamos esse procedimento na Secretaria de Saúde do Estado quando eu fui secretário e nós fizemos mais de mil convênios para a construção de unidades com uma planta padrão.

Além disso, a forma como é organizado o cronograma de repasses mostra que os resultados, eu diria, falam mais do que qualquer argumento que possamos trazer. Pelo que o senhor me apresentou aqui, há 5% com problemas ou indícios de paralisação. Comparando com as modalidades apresentadas aqui — Caixa Econômica, situação das obras do FNDE, que também são da Caixa —, a discrepância é muito grande. Não foram poucas obras. Foram 34 mil unidades básicas no programa iniciado em 2009 — já se vão praticamente 13 anos — e investidos 6 bilhões de reais.

Esse era o primeiro destaque que eu queria fazer, até como provocação, para saber se o Ministério da Saúde não pensa em expandir esse programa para além das emendas parlamentares. A queixa que nos chega muito, Michael, é que, no momento, só haverá novos financiamentos se houver emenda parlamentar. E a maioria dos Municípios não tem padrinhos com a chave do cofre das emendas parlamentares RP9. Os valores que nós temos da RP2 são muito pequenos para viabilizar o investimento, mesmo dessa monta, na unidade básica, mas os resultados são muito positivos.

Para se ter ideia, dando um exemplo concreto, eu estive há menos de 1 mês visitando uma das poucas obras a que consegui destinar nossos recursos de emenda parlamentar, construída no primeiro quilombo legalizado no nosso Estado, no Rio das Rãs. São 60 quilômetros de estrada de chão a partir da sede do Município. Chegando lá, eu encontrei uma unidade básica com tudo de infraestrutura, igual a qualquer uma das melhores que se encontra na sede do Município, com a estrutura física bem construída e montada — e olha que já tinha quase 2 anos de funcionamento! Estava toda informatizada, todos os consultórios, todos as áreas, além dos ambientes com equipamento mobiliário.

Então, essa qualidade e capacidade do Sistema Único de Saúde de atender o cidadão faz toda a diferença. O que nós tínhamos, 15 anos, 10 anos atrás, a maioria das unidades básicas eram alugadas, eram prédios muitas vezes sem nenhuma adequação para assistência. E esse programa, para mim, foi um grande motor da qualidade de atendimento com investimento na estrutura física.

Eu gostaria de deixar essas duas perguntas para os senhores. Primeiro, gostaria de saber se o Ministério tem algum projeto para expandir o fundo a fundo para alguma outra iniciativa e se há perspectiva no orçamento de 2023 de retomarmos o orçamento aberto, digamos assim, não apadrinhado. Com certeza, dessas 34 mil unidades, a absoluta maioria foi no período em que o Governo abria para qualquer Município apresentar proposta, entrava no sistema sem precisar de emenda, sem precisar de padrinho. Gostaria muito que pudéssemos retomar isso para completar esse programa nas localidades que ainda precisam desse suporte.

Sobre os dados do MDR, do Minha Casa, Minha Vida, peço à Monique e ao Rodrigo que me mandem, porque eu não consegui pegar as informações mais essenciais e fiquei com muitas dúvidas. A Monique colocou que 10 mil unidades ficaram de fora do processo de conclusão em mil Municípios e 6 mil unidades estariam com problemas documentais. Em andamento teríamos 34 mil unidades. Pelo que entendi, não são projetos, são unidades habitacionais a que você estaria se referindo. E a minha pergunta é se são 10 mil unidades habitacionais em mil Municípios ou 10 unidades em média por Município. Eu achei estranho isso ou não entendi bem a informação.

A SRA. MONIQUE TOLEDO SALGADO - Deputado, são mil Municípios e 44 mil obras estavam paralisadas. No caso desse programa que eu falei, a oferta pública é unidade a unidade. São Municípios com população abaixo de 50 mil habitantes. Então, pode ter o caso em que as obras no Município sejam cerca de 10 unidades, que é o final dessa contratação que aconteceu em 2009 e 2012.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Agradeço se depois me passar essas informações.

Sobre o FNDE, o Ministério da Educação é uma área que está muito preocupante. Até onde temos visto, nos últimos 3 anos, a dinâmica de obras atrasadas, canceladas e paralisadas tem sido uma tônica muito grande, tem crescido muito. Parece que o FNDE tem grande participação nesse montante de obras. A Talita, da representação do Ministério da Educação, trouxe o seguinte dado: de um total de 29.910 obras, teríamos 2.581 inacabadas, sem instrumento vigente, e 1.081 paralisadas.

A primeira questão, Talita, é que não bate essa informação com outra que circulou nos grandes veículos de comunicação, recentemente, de que nós teríamos, somente entre as 2.530 obras do FNDE que deveriam ter sido entregues até março de 2022, 1.839 obras paralisadas, ou seja, 70% daquelas que deveriam ter sido entregues até março de 2022. Eu chequei aqui, e isso foi divulgado amplamente em jornais, em *sites*. Então, não bate com a informação que você me trouxe de que teríamos 1.081 obras paralisadas com instrumento vigente. Se são obras que deveriam ter sido entregues até março de 2022, subentendo que tem que ter instrumento vigente. Bom, aí, se referindo ao instrumento vigente ou não, nós tivemos aqui a aprovação do ano passado — e o Líder do Governo Ricardo Barros inclusive trabalhou com os Líderes de vários partidos para aprovar — uma repactuação que não incluiu as obras paralisadas com instrumento vigente. Nós tentamos na ocasião acrescentar esse contingente, mas não foi acordado. Então, só foi possível esse processo para aquelas obras

paradas que não tinham mais contrato em vigor, que é essa informação que você trouxe. Pelo que eu entendi, das 2.581, o número de 1.587 foi solicitada repactuação, das quais 214 estariam sendo retomadas.

Mas nós temos um conjunto de obras em que o instrumento ainda está no prazo, a obra está paralisada, não vai retornar, o valor não vai permitir repactuação e algumas soluções poderiam ser dadas. Aí, eu quero solicitar à representação do Ministério da Educação que reavalie a possibilidade de dar por encerrado o vínculo contratual, entregar a obra no estágio em que está ao Município, para que o Município possa concluí-la inclusive com recurso do Estado. Vou dar exemplo do Estado da Bahia. O Governador, Talita, já se comprometeu a financiar com repasses a conclusão de todas as creches e escolas que estejam paradas; seriam feitas com repasses federais, mas estão paralisadas. O Estado aportaria recursos do Tesouro do Estado para concluí-las. Mas só pode acontecer isso, o Município só pode fazer um convênio com o Estado e passar o recurso para concluir a obra, caso o FNDE dê por encerrado o instrumento contratual e não solicite ao Município a devolução; porque está sendo cobrado para dar por encerrado o instrumento contratual, quer que o Município devolva todo o recurso que foi repassado para a parte que foi construída, e isso inviabiliza. A pior coisa que pode acontecer é uma obra parada indefinidamente, sem solução. Então, eu queria trazer essa solução. Não resolve todas as situações, mas aquelas situações onde haja um ente federado interessado, no caso um Estado interessado em aportar recurso para concluir uma obra que está parada, que pudesse o Governo Federal encerrar o vínculo contratual não pedindo a devolução, considerando que o recurso que foi aplicado está lá na obra, na parte que foi efetivada, e buscando dar uma saída, uma conclusão para isso.

Bom, a CGU nos trouxe algumas informações importantes sobre o acompanhamento que é feito. Falaram em 10.916 obras paralisadas entre 32.480 que estão em execução, que estavam em execução, melhor dizendo, em setembro de 2020.

Eu achei interessante que tanto a CGU quanto o TCU e a Caixa usam entre as razões mais identificadas o abandono pela empresa, mas que só o representante do TCU chamou a atenção para o fato de que na verdade abandono não é causa de paralisação de obra, mas consequência. A empresa abandonou porque o contrato com a estimativa financeira não era viável ou porque os repasses atrasaram e ela não teve capital de giro, ou seja, a causa não é o abandono pela empresa em nenhuma dessas razões. Houve um erro da estimativa orçamentário que inviabilizou a obra ou os custos subiram muito durante o percurso da obra.

Recentemente, eu ouvi um relato sobre algumas situações em que a empresa já calcula onde ela vai parar a obra, o estágio em que ela vai parar a obra, porque valor não é suficiente em função do aumento de custos, não há expectativa de resolução orçamentária e financeira. Então, ela já calcula *"eu vou tocar a obra até tal ponto, garanto o meu lucro nesse ponto, saio e deixo lá para o Município resolver"*.

Então é importante que ouçamos de vocês, em especial da Caixa Econômica, porque inclusive nas razões apresentadas pela Caixa eu não vi o atraso dos repasses pós-medição como uma das causas efetivas de as obras serem paralisadas, sendo que talvez sejam a razão mais frequente de abandono da empresa os atrasos que inviabilizam o capital de giro, para uma pequena empresa manter a capacidade de execução.

Fora isso, quero lembrar que recentemente nós tivemos um escândalo no MEC sobre a questão da cobrança de propina para a liberação de recursos de investimentos e gostaria também de ouvir o que o Tribunal de Contas e a CGU estão apurando sobre essas denúncias que foram amplamente estabelecidas.

Outro fato: havendo muitas obras paradas em determinado objeto, não seria o caso de não se iniciarem novos projetos nessa área? O que foi conhecido recentemente como *"escolas fake"*. O Ministério da Educação autorizou a construção de mais 2 mil novas escolas sem ter recurso orçamentário nem para finalizar as 3.500 que estariam como obras paralisadas e para construir 2 mil escolas seriam necessários 5,9 bilhões. Com o orçamento atual disponível, seriam necessários 51 anos para construir essas escolas.

Como é que foi o desembolso? Os números do FNDE que foram divulgados, quero pedir inclusive ao representante do MEC que possa confirmar ou contestar, é que faltando 8 meses para o fim do Governo foram liberados apenas 3,8% dos recursos para a construção das 2 mil escolas e creches, sendo que 560 receberam apenas 1%. Então se contrata e libera 2%, 1%, 3%, isso bota a placa da obra, bota o canteiro, no máximo marca o canteiro e não vai para frente.

Se não tem orçamento para concluir as obras que já estão em curso, se não tem solução para as obras paralisadas, não é uma atitude, me permita o termo, irresponsável contratar mais 2 mil novas escolas e não liberar uma parcela inicial que permita que a obra seja efetivamente iniciada? Por isso ficaram conhecidas como *"escolas fake"*. É uma promessa que fica para o próximo Governo, para resolver mais um problema no que diz respeito a obras públicas. Essas são algumas das questões que eu queria trazer.

Por um lado, felizmente, nós temos muitos convidados, o que significa que o tema é importante e a resposta foi positiva em termos da presença. Mas, por outro lado, infelizmente, o formato ficou até um pouco cansativo. Foram muitas as

participações, mas a reunião foi pouco produtiva, porque em algumas áreas foi possível dar um enfoque maior, no caso da saúde e da educação, mas em outras não se teve tanta oportunidade de aprofundar mais no debate.

Então, devolvo a palavra aos nossos convidados na mesma sequência original, começando com a equipe do Ministério da Saúde, que veio aqui em turma.

O SR. MICHAEL LUIZ DIANA DE OLIVEIRA - Nós achamos muito importante trazer todos os esclarecimentos para a Casa, Deputado.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Vamos limitar ao máximo de 3 minutos para que possamos oportunizar para todos.

O SR. MICHAEL LUIZ DIANA DE OLIVEIRA - Perfeito.

O senhor trouxe uma questão extremamente significativa, que seria a expansão do Requalifica UBS. Hoje, o nosso orçamento ordinário para recurso de capital é da ordem de 74 milhões. Então com esse recurso tomamos todo o cuidado de manter exatamente o passivo, as segundas e terceiras parcelas das obras antigas, os compromissos já assumidos para que não tenhamos nenhum tipo de problema orçamentário.

Temos 475 milhões que estão alocados em recursos por emenda impositiva. Do orçamento ordinário da atenção primária, temos tomado o cuidado de trabalhar muito com o custeio. Com certeza, tendo sido Secretário de Estado, o senhor sabe que um dos nossos grandes gargalos também no Sistema Único de Saúde é o custeio, quer dizer, nós damos o recurso para a construção e não necessariamente a Secretaria de Saúde tem o recurso para dar continuidade. Temos uma participação, temos uma obrigação dos três entes cofinanciarem o sistema.

Hoje, o nosso orçamento é totalmente comprometido com o custeio, o que é bom, de um certo lado. É bom porque conseguimos sair de uma meta de 52% a 53% por cento de cobertura e chegar a 69%. Estamos conseguindo comprometer o orçamento, executar o orçamento para fazer o cofinanciamento federal dessas equipes que os Municípios implantaram.

Sim, acho que é um tema, Deputado, muito relevante para ser discutido até no Parlamento, o de como se consegue potencializar o recurso de investimento que o Ministério da Saúde tem para retomar uma lógica de um programa como Requalifica UBS, que tinha uma solicitação aberta, e, ao mesmo tempo, conseguir depois cofinanciar as equipes, o serviço e o custeio do que vai gerar.

Eu acho que é um grande desafio para nos debruçarmos aqui na Casa o de pensar como fazer isso na peça orçamentária para os próximos anos e conseguir, de fato, expandir a atenção primária no País.

Como o senhor falou muito bem, a ambiência é fator fundamental para manter o profissional, vincular o profissional, não ter perda de profissionais — principalmente naqueles locais mais remotos — e também para lembrar que o Sistema Único de Saúde é para todos, desde o cidadão mais humilde até o cidadão que tem condições e que gostaria de ser bem atendido. Todos eles gostariam de ser bem atendidos e em um espaço que seja bom e agradável. Então, é fundamental que consigamos fazer uma discussão nesse sentido.

Eu vi que finalizou o meu tempo, mas eu só queria destacar que também temos cofinanciados equipamentos que são muito particulares de determinadas regiões, e precisamos deles dentro da atenção primária, por exemplo: telefones rurais para áreas remotas; câmara de vacina com energia solar, pois, em várias regiões, há falta de energia — e isso é um problema; a rabetá, os famosos barquinhos, para o transporte da equipe. Tudo isso é cofinanciado.

Eu acho que já conseguimos avançar, mas temos ainda vários desafios. Precisamos pensar nisso. Quando se fala de financiamento de obras, temos inúmeros desafios. Todas as vezes que conversamos com os Municípios, vemos desafios diferentes. Como eu cofinancio uma obra? Sabendo que é preciso colocar UBS em todos os locais, chegar com a atenção primária em todos os locais, como cofinanciar uma obra, por exemplo, no meio de uma comunidade que se formou de uma invasão? Ninguém tem posse de terreno, não tem como configurar posse de terreno. Isso é um problema. Esse é um exemplo de desafio que o Sistema Único de Saúde precisa enfrentar e que não é simples.

Tivemos conversas muito boas com o TCU e com a CGU a respeito desses problemas. Eu acho que avançamos, mas certamente precisamos avançar mais.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Obrigado pela participação e pela contribuição de vocês.

Fica a provocação para ver se receberemos aqui na Câmara, ano que vem, uma peça orçamentária com recursos para retomar o investimento em construção e reforma de unidades básicas de saúde, fora de emenda parlamentar e do orçamento de investimento discricionário em aberto do Ministério.

A representante do Ministério do Desenvolvimento Regional, Sra. Monique, tem algum comentário? Quer completar alguma coisa, Monique?

A SRA. MONIQUE TOLEDO SALGADO - Não, não tenho nada a complementar. Obrigada.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Muito obrigado.

Chamo a Talita, representante do Ministério da Educação.

A SRA. TALITA DAL'BOSCO RE - Boa tarde, Deputado.

Tenho alguns complementos a fazer em relação aos apontamentos levantados. Primeiramente, com todo o respeito, eu acredito que haja uma confusão entre os conceitos de obra paralisada e de obra inacabada. Sempre vejo que há uma divergência de entendimento.

Obra paralisada possui ainda um instrumento vigente com o FNDE, e essa obra pode ser retomada a qualquer momento. Como eu disse no início da minha apresentação, o quantitativo divulgado é dinâmico devido à alimentação do sistema ser realizada pelos entes federativos e não pelo FNDE.

Então, uma situação pontuada hoje não é a mesma de amanhã. Portanto, é muito importante saber quando essa informação foi dada pelos meios de comunicação para poder bater com as nossas informações. Para minimizar esse impacto, no mês passado, se não me engano, ou em março, o MEC lançou o Painel Gerencial de Obras, em formato BI, que traz, semanalmente, as informações atualizadas em relação ao quantitativo de obras do FNDE com todas as suas situações.

Em relação ao projeto de lei do Deputado Ricardo Barros, nós temos conhecimento. Esse projeto de lei que está tramitando no Congresso é para as obras inacabadas, obras que não possuem instrumento vigente. Há uma parte nesse projeto de lei que permite ao FNDE a atualização de valores orçamentários, porque, atualmente, por mais que eu tenha a resolução de obras inacabadas, eu estou limitada a continuar a pagar para essas obras apenas o valor original pactuado. Sabemos que uma obra originalmente foi pactuada em 2019 não se constrói com o mesmo valor. Não há nada na lei que impeça que os Estados complementem esses valores para os Municípios e também não há uma orientação do FNDE.

O que o FNDE exige é o seguinte: ou o Município conclui a obra com recursos próprios, esses recursos próprios podem ser em parcerias com os Estados, ou ele devolve o recurso. Essa é a orientação do FNDE no caso de obra inacabada. No caso de obra paralisada, se também houver o interesse do Município em concluir a obra com recursos próprios, o que ele precisa fazer é dizer ao FNDE que ele tem esse interesse, mesmo para instrumentos vigentes, e o FNDE autoriza. Então, nós temos meios para favorecer a conclusão dessas obras, basta que o Município entre em contato com o FNDE.

Só para finalizar, em relação ao último ponto que o senhor colocou sobre a questão das 2 mil obras aprovadas, cabe aqui esclarecer que essas obras não foram aprovadas. Elas receberam empenhos. Foram gerados termos de compromisso com cláusulas suspensivas, que é uma prática já trabalhada no SICONV e atualmente na Plataforma +Brasil, e essas obras continuam em análise pelo FNDE. Essas obras não foram aprovadas. Essas obras não podem ser licitadas e não podem entrar em execução. Elas ainda estão em análise pela equipe técnica do FNDE.

Seria essa a minha colocação.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Obrigado, Talita. Só gostaria de lembrar que o Estado não pode fazer um convênio para construir uma obra que esteja contratada pelo Governo Federal. Teria que ser destrutada a primeira para poder fazer novo instrumento — até onde eu tenho informação.

A SRA. TALITA DAL'BOSCO RE - No caso das paralisadas. Para as inacabadas, já não há mais instrumento.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Eu estou falando da paralisada, que tem instrumento ainda vigente.

Representando o COSEMS, a Veronica está com a palavra.

A SRA. VERONICA SAVATIN - Mais uma vez, agradeço o convite para a participação. Acreditamos que o tema realmente é de grande relevância. Precisamos avançar em algumas discussões, principalmente nos processos de desburocratização de algumas etapas, mas sem perder o foco do controle externo.

Colocamos mais uma vez a instituição à disposição desta Casa para contribuir no debate dessa temática e de outras que porventura possam surgir.

Obrigada.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Obrigada a você, Veronica.

O Sr. Wal Goulart está conosco ainda? (*Pausa.*) Parece que não.

Concedo a palavra ao Sr. Vicente de Moraes, da CGU.

O SR. VICENTE DE MORAIS - Deputado, a questão do motivo, se o abandono seria ou não uma causa, há que se esclarecer que isso é uma tipologia obtida a partir de 3.600 indicações de paralisações de obras pelos gestores. Então, nós consolidamos, e acabou refletindo o que foi identificado pelo gestor como motivo de paralisação. De fato, podemos até questionar isso que o senhor falou, mas eu entendo que essa causa decorre de outra causa, que é a contratação malfeita, enfim, de empresas que não têm qualificação suficiente para tocar as obras.

A segunda questão, que diz respeito a doações no MEC, no FNDE, eu não posso informar, porque minha diretoria é uma diretoria de infraestrutura. Existe uma diretoria própria da área social, que, eu sei, está conduzindo os trabalhos, analisando o fluxo e a liberação do Plano de Ações Articuladas, em que são repassados os recursos para obras, para ônibus, para mobiliário, enfim. E também acho que eles estão reiterando o monitoramento sobre recomendações em relação a creches paralisadas e abandonadas. Mas, por se tratar de outra área, eu não posso informar exatamente qual é a atuação daquela diretoria.

Então, são essas as considerações, e agradeço a oportunidade.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Obrigado, Vicente.

Concedo a palavra à representante do TCU, Keyla Boaventura.

Por favor.

A SRA. KEYLA ARAÚJO BOAVENTURA - Deputado, com relação ao início de novas obras, quando o próprio órgão está gerindo uma carteira de obras paralisadas, já há um dispositivo, no art. 45 da LRF, que disciplina que só se deve iniciar novos empreendimentos quando os em andamento estiverem devidamente bem geridos. Então, é um dispositivo, no ordenamento jurídico, que já é para ser obedecido.

Com relação à atuação do tribunal referente ao escândalo do MEC, de diversas questões relacionadas aos ônibus, às escolas *fake*, o tribunal tem uma secretaria, a SECEX Educação, que cuida especificamente dessa área, de universidades, de educação infantil, das diversas áreas da educação. A unidade está atuando num processo, numa representação de iniciativa interna do Ministério Público junto ao Tribunal, do Procurador Lucas Rocha Furtado, especificamente com relação às escolas. Esse processo está aberto, está em apuração.

Agradeço o convite para participar da audiência pública.

Obrigada.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Eu que agradeço a sua participação.

Concedo a palavra ao representante da infraestrutura. *(Pausa.)*

Parece que não está mais conosco.

Concedo a palavra ao Sr. Heberth Seabra, da Caixa Econômica.

O SR. HEBERTH PERCOPE SEABRA - Deputado, primeiramente quero agradecer a oportunidade. A Caixa está sempre à disposição para contribuir no processo e para buscar, em conjunto com as outras entidades, soluções para avançarmos nos contratos e termos a forma mais efetiva de aplicação dos recursos.

Quanto à questão dos motivos de paralisação, tratamos, como o colega Vicente, da CGU, abordou, da dificuldade técnica da empresa, da dificuldade financeira da empresa executora. A abordagem cabe a todo momento, a de, nessa atuação, também fazermos o refinamento e aprimorarmos essa atuação para que, dentro dessa dificuldade financeira, por exemplo, da empresa executora, tenhamos claro se a dificuldade financeira foi porque uma empresa venceu a licitação e ela não tinha condições financeiras de executar a obra, porque ela recebe um fluxo de execução, e que possa ser aferida e comprovada a execução, ou se, assim como é um dos motivos que já temos mapeado, é o fluxo financeiro insuficiente, é o atraso no crédito dos recursos.

Mas é muito importante a observação, e nós vamos trabalhar nesse sentido, para aprimorar a nossa gestão e identificar com maior clareza essa questão.

Agradeço, mais uma vez, a oportunidade.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Obrigado, Heberth.

Concedo a palavra ao nosso último convidado, o representante da Agência Nacional de Transportes Terrestres, o Sr. André Luis. *(Pausa.)*

Concedo a palavra ao Sr. Paulo Fábio.

O SR. PAULO FÁBIO DA SILVA EUGÊNIO - Boa tarde mais uma vez, Deputado.

Agradeço o convite para a participação. Não tenho mais nenhuma contribuição a dar ao debate.

Muito obrigado. Boa tarde.

O SR. PRESIDENTE (Jorge Solla. PT - BA) - Agradeço a participação de todos.

Obviamente, o tema não se esgota aqui. Isso é mais uma contribuição para o debate. Vamos inclusive ver como podemos, na Comissão de Fiscalização, continuar contribuindo para reduzir o impacto dessas paralisações e dos prejuízos dos investimentos em diversas dessas setoriais aqui debatidas.

Nada mais havendo a tratar, declaro encerrada a reunião, antes convocando a Reunião Deliberativa Extraordinária da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle para as 10 horas de quarta-feira, dia 18 de maio, no plenário 9.

Está encerrada a reunião.

Muito obrigado a todos e todas.