



IMPLANTAÇÃO DE INFRAESTRUTURA HÍDRICA

Diante de trabalhos realizados em exercícios anteriores sobre o Programa Carro-Pipa e o Programa Água Para Todos (cisternas e poços artesianos), a CGU priorizou a análise de obras estruturantes de abastecimento de água, no intuito de avaliar a existência de eventuais oportunidades de aperfeiçoamento na atuação dos órgãos jurisdicionados a este Ministério

CONTEXTO

O cenário hídrico atual no Brasil traz uma perspectiva daquilo que pode ser a maior crise da oferta de água para abastecimento da nossa história. Embora, historicamente, as estiagens prolongadas sejam mais associadas ao Nordeste, esses eventos têm ocorrido também de forma mais intensa em outras regiões do Brasil. Apesar de o Brasil possuir cerca de 12% da água doce superficial disponível na Terra, há uma distribuição territorial natural bastante desigual desse recurso.

Não é, portanto, tarefa simples garantir o acesso à água para todos, principalmente porque a necessidade de ampliação constante da oferta requer, além do reforço das infraestruturas de abastecimento existentes, a utilização de novos mananciais.

Segundo o Instituto Trata Brasil, cerca de 35 milhões de brasileiros ainda não têm acesso a água tratada. Em 2005, segundo informações do SNIS (Sistema Nacional de Informações de Saneamento do Ministério das Cidades), 81,7% da população brasileira era atendida com abastecimento de água em suas residências. Em 2015, essa proporção melhorou e subiu para 83,3% da população nacional.

INVESTIMENTO EM INFRAESTRUTURA

SEMIÁRIDO NORDESTINO R\$ 16,4 BI INVESTIDOS DESDE 2007

FOCO

GRANDES OBRAS DE INFRAESTRUTURA HÍDRICAS; EM ALGUNS CASOS COM A INTEGRAÇÃO DE BACIAS, POR MEIO DE CONSTRUÇÃO DE BARRAGENS, CANAIS E ADUTORAS

EXECUÇÃO

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL (MI), POR MEIO DE TRANSFERÊNCIAS DE RECURSOS AOS ESTADOS OU EXECUÇÃO DIRETA

OUTRAS REGIÕES

R\$ 16,1 BI DESEMBOLSADOS DESDE 2007

FOCO

AÇÕES VOLTADAS ÀS OBRAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA

EXECUÇÃO

MINISTÉRIO DAS CIDADES, POR MEIO DE CONTRATOS DE REPASSES (RECURSOS NÃO ONEROSOS DO OGU) E DE OPERAÇÕES DE FINANCIAMENTO (RECURSOS ONEROSOS DO FGTS E FAT)

OBJETIVO DA AVALIAÇÃO

Fazer um diagnóstico dos investimentos do Governo Federal na área hídrica, assim como avaliar obras específicas financiadas com tais recursos sob o aspecto do planejamento, custo e qualidade construtiva dos empreendimentos.

PERÍODO DA AVALIAÇÃO

2017

OBJETO DA AVALIAÇÃO

PROJETO DE INTEGRAÇÃO DO RIO SÃO FRANCISCO – PISF

O PISF se destina a assegurar a oferta de água, em 2025, a cerca de 12 milhões de habitantes de pequenas, médias e grandes cidades da região semiárida dos Estados de Pernambuco, Ceará, Paraíba e Rio Grande do Norte.

A CGU tem monitorado o PISF desde o seu início, em 2007, no intuito de contribuir para que as obras do PISF e ramais associados sejam realizadas de acordo com as especificações do projeto (garantia de qualidade), dentro do prazo e custo contratados.

OUTRAS OBRAS DE GRANDE RELEVÂNCIA

No que tange a outros empreendimentos estruturantes de ampliação da oferta de água na Região Nordeste, destaca-se a atuação da CGU em obras nos Estados de Pernambuco e Sergipe; enquanto que, em relação ao Centro-Oeste foi feita a fiscalização no Sistema Produtor Corumbá IV que tem como objetivo o incremento da oferta de água tratada em regiões de Brasília/DF e entorno (no Estado de Goiás).

DIAGNÓSTICO DOS INVESTIMENTOS

97

obras em São Paulo, Estado que possui o maior número, seguido do Paraná com 67

R\$ 4,6bi

é o total investido no Rio de Janeiro, maior valor dentre os Estados

53%

dos investimentos se encontram em obras com a situação "atrasada", "paralisada" ou "não iniciada" (R\$ 7,1 bilhões)

43%

dos contratos se encontram com performance aquém do esperado

RESULTADO DA AVALIAÇÃO

O QUE FOI ENCONTRADO?

PROJETO DE INTEGRAÇÃO DO RIO SÃO FRANCISCO – PISF	
OBRAS DO PISF	OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO
1 PLANEJAMENTO INADEQUADO DO EMPREENDIMENTO	1 FALTA DE PLANEJAMENTO ESTRUTURADO
2 INCONSISTÊNCIAS NOS BOLETINS DE MEDIÇÃO	2 ESTRUTURA DE PESSOAL NO MI E CODEVASF INSUFICIENTE PARA AS DEMANDAS PREVISTAS
3 ATRASOS SISTEMÁTICOS NOS CRONOGRAMAS DAS OBRAS	3 INDEFINIÇÃO QUANTO À FORMA E MÉTODO DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS
4 PRIORIZAÇÃO INADEQUADA DOS SERVIÇOS MAIS LUCRATIVOS ÀS EMPRESAS CONTRATADAS	4 INDEFINIÇÃO DA METODOLOGIA DE CÁLCULO DA TARIFA DA ÁGUA
5 AUSÊNCIA DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL PARA OBRAS NAS BARRAGENS DO DNOCS	5 RISCO ELEVADO DO PROJETO NÃO SER AUTOSSUSTENTÁVEL

SOBREPREÇO E SUPERFATURAMENTO DA ORDEM DE R\$ 61.767.664,00 EM 2017	Acompanhamento do Grupo de Trabalho Interinstitucional para acrescentar conhecimento técnico, legitimidade e eficácia na elaboração de uma proposta da União para o modelo de operacionalização e manutenção da infraestrutura decorrente do PISF
CGU Revisão de Editais de Licitações geraram economia de R\$ 24.713.823,50	CGU

OUTRAS OBRAS DE GRANDE RELEVÂNCIA

PERNAMBUCO	
OBRAS PARALISADAS	Foram realizadas fiscalizações nas obras de construção das Barragens Painéis II, Gatos, Igarapeba e Barra de Guabiraba, bem como nas obras de recuperação da Barragem de Jucazinho.
SUPERFATURAMENTOS	
FALHAS NA LICITAÇÃO	
DESCUMPRIMENTO DA LEI DE SEGURANÇAS DE BARRAGENS	
CGU Glosa prevista de R\$ 40.121.018,40 pela identificação de sobrepreços e superfaturamentos na contratação e execução das obras e não cumprimento de termos avençados em convênios	
GOIÁS	
SUPERFATURAMENTOS	As obras do Sistema Produtor Corumbá IV tiveram como objetivo o incremento da oferta de água tratada em regiões de Brasília/DF e entorno do Estado de Goiás, a cargo da Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal (CAESB) e a do Estado de Goiás (SANEAGO).
PAGAMENTOS INDEVIDOS	
DIRECIONAMENTO DE LICITAÇÃO	
CGU Economia de R\$ 22.023.499,00 pela identificação de sobrepreços e superfaturamentos na contratação e execução das obras	

SERGIPE	
OBRA PARALISADA DESDE 2015	Ampliação do Sistema Adutor do Alto Sertão, objeto de termo de compromisso firmado entre o MI e a Companhia de Saneamento de Sergipe (DESO) para regularizar o abastecimento de água e permitir a ampliação do atendimento mediante novas obras de distribuição.
RESCISÃO CONTRATUAL POR ATRASO SEM APLICAÇÃO DE SANÇÃO	
PAGAMENTOS INDEVIDOS	

PROGNÓSTICO DA CGU

Embora haja um esforço governamental de intensificação de investimentos nas obras estruturantes voltadas à segurança hídrica, ainda se verifica a dificuldade de materialização das obras em função de diversos motivos - sejam decorrentes de indisponibilidade financeira, sejam de ordem técnica, fato que se materializa no baixo nível de execução dos empreendimentos.

PARALISAÇÕES DE EMPREENDIMENTOS POR LIMITAÇÃO DE RECURSOS FINANCEIROS

Há necessidade de uma carteira de obras prioritárias, a qual deve ser coerente com a atual capacidade fiscal da União e demais entes federativos, evitando-se paralisações de empreendimentos por incapacidade de manter o fluxo de caixa dos investimentos acordados em contrato.

PLANEJAMENTO INADEQUADO CAUSA DIFICULDADES DE ORDEM TÉCNICA NA IMPLEMENTAÇÃO DOS EMPREENDIMENTOS

Os empreendimentos são realizados na maior parte dos casos com Projetos Básicos e Executivos deficientes, implicando na necessidade de inúmeras revisões e readequações nos quantitativos de insumos e soluções tecnológicas contratadas.

DEFICIÊNCIAS VERIFICADAS NOS PROJETOS, ALINHADAS COM A FRAGILIDADE NA FISCALIZAÇÃO DE CAMPO, LEVARAM A CGU A APONTAR UM POTENCIAL PREJUÍZO AO ERÁRIO DE R\$ 126 MILHÕES, JÁ TENDO SIDO RECUPERADOS R\$ 47 MILHÕES (37% DO TOTAL) DESSE MONTANTE.

RISCOS ASSOCIADOS A OPERACIONALIZAÇÃO DESSES EMPREENDIMENTOS

No caso do PISF, a CGU concluiu que o MI não se estruturou adequadamente para iniciar a fase de operação. Nesse diapasão, as estruturas atuais de pessoal no MI e na Codevasf mostram-se insuficientes para atendimento às demandas previstas, além de existir uma indefinição quanto à forma e método da prestação de serviços de operação e manutenção; além das dificuldades de concluir acordos com os estados receptores para o rateio dos custos de manutenção do PISF, tendendo a União a arcar integralmente com os custos.

AUSÊNCIA DE ARTICULAÇÃO IMPEDE A ADOÇÃO DE UMA ESTRATÉGIA CONVERGENTE DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS NAS AÇÕES DE PROMOÇÃO DA SEGURANÇA HÍDRICA

A multiplicidade de atores dificulta a adoção de planos de intervenção estruturados, haja vista que as decisões de priorização de investimentos ocorrem no âmbito interno de cada uma das pastas ministeriais, prejudicando a promoção da segurança hídrica, em especial na Região Nordeste. Por exemplo, as decisões de construção de cisternas, perfuração de poços artesanais, contratação de carros-pipa e execução de obras estruturantes, são pensadas isoladamente, resultando, em grande parte, em soluções que não visam a otimização da utilização do erário.

BOAS PRÁTICAS

PROGRAMA ÁGUA DOCE

O modelo de governança e organização do programa tem como premissa a formalização de um pacto local pela comunidade beneficiada, a fim de disciplinar a distribuição da água e o rateio dos custos para manutenção do sistema, fato que legitima a comunidade a garantir a sustentabilidade e perenidade dos sistemas de dessalinização instalados.

