


Boletim

Tribunal de Contas em Foco.

1ª Edição | 2024

Este boletim é um informativo
da área de **Direito Administrativo**
e **Projetos Governamentais**
de TozziniFreire Advogados.

SUMÁRIO

Clique na notícia e navegue
pelo documento 

01 |

03 |

02 |

04 |

Na 1ª edição do Tribunal de Contas em Foco para o ano de 2024 (que abarca o período de 1º de dezembro a 22 de fevereiro), trazemos novas atualizações das atividades da “SecexConsenso” no painel “TCU – Consenso”, que se manteve ativa durante o recesso do Tribunal, e apresentamos os principais casos julgados pela Corte de Contas, com destaque para a nova instrução normativa que define as diretrizes para a atuação do TCU nos acordos de leniência celebrados pela CGU/AGU e primeiro questionamento do Poder Legislativo acerca de Termo de Autocomposição celebrado entre o Ministério de Minas e Energia, a ANEEL e a Karpowership Brasil Energia, homologado pelo Plenário do TCU em junho de 2023, para saneamento de controvérsias enfrentadas nos Contratos de Energia de Reserva (CER) decorrentes do Procedimento de Contratação Simplificado (PCS) nº 1/2021.

TCU – CONSENSO

TCU aprova solução consensual para o Aeroporto de Cuiabá

Em 24 de janeiro, foi aprovado pelo Plenário do TCU o primeiro acordo de solução amigável do ano de 2024 ([Acórdão nº 51/2024-Plenário](#)). Sob a relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, a proposta de autocomposição foi solicitada pela Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) para tratar de controvérsia envolvendo a obrigação de investimento para adequação do sistema de pista do Aeroporto de Cuiabá/MT (aumento da distância entre a pista de pouso e a pista de taxiamento) prevista no Contrato nº 002/ANAC/2019, celebrado entre a Agência e a Concessionária Aeroeste Aeroportos S.A.

A distância mínima entre as pistas é estabelecida no Regulamento Brasileiro de Aviação Civil (RBAC). Caso houvesse o distanciamento mínimo preconizado, o Aeroporto de Cuiabá poderia operar com pousos e decolagens de aeronaves de maior porte sem restrições, mesmo em condições meteorológicas adversas.

Atualmente, o aeródromo já opera com aeronaves maiores, no entanto, em razão das normas do RBAC, existe um acordo operacional que lhe impõe

algumas restrições referentes ao tráfego simultâneo de duas aeronaves de grande porte nas pistas em condições meteorológicas desfavoráveis.

A conclusão da Comissão de Conciliação foi que a flexibilização do investimento estabelecido no Contrato de Concessão não acarretaria prejuízo à segurança operacional por haver acordo operacional vigente estabelecendo regras específicas de segurança viária. Assim, o aeroporto cuiabano poderá continuar habilitado a operar com aeronaves maiores (código 4C e acima), como operado atualmente, ainda que sem atendimento literal aos requisitos fixados no contrato de concessão.

Tendo em vista que o entendimento fixado pelo TCU resulta em desequilíbrio contratual em favor do Poder Concedente, serão necessários ajustes nos investimentos previstos. Esse desequilíbrio, após a inclusão de investimentos necessários para a adequação do aeroporto à nova realidade contratual, alcança cerca de R\$ 65 milhões, a serem pagos pela Concessionária ao poder público.



TCU aprova acordo entre a ANTT e a Concessionária Rumo Malha Sul S.A.

O Plenário do TCU homologou, em 6 de dezembro de 2023, o Termo de Autocomposição firmado entre a ANTT e a Rumo Malha Paulista S.A. para devolução do trecho ferroviário entre as cidades de Presidente Prudente e Presidente Epitácio, no Estado de São Paulo, e respectivo cálculo de indenização ([Acórdão nº 2514/2023-Plenário](#)).

Um dos pontos sensíveis da negociação tratou do estado de conservação da malha ferroviária sob a responsabilidade da concessionária para o cálculo da indenização. A solução construída foi a de que, a depender do perfil do trilho e da sua serventia ou não no momento da devolução, a indenização seria calculada com base na diferença de valor encontrado no Sistema de Custos e Referenciais de Obras (SICRO) entre um trilho novo e o usado ou com base no valor de trilhos novos.

O acordo acertado também prevê a retirada das taxas de manutenção e depreciação, pois a Comissão entendeu haver repetição na cobrança.

Antes da efetiva devolução do trecho ferroviário, a concessionária deverá realizar um levantamento, verificado e ratificado pelo IBAMA, de todos os passíveis ambientais existentes na área. Além disso, a concessionária também deverá executar um plano de saneamento relativo à ocupação das faixas de domínio invadidas e arcar com os custos advindos de decisões judiciais mesmo após a evolução do trecho.

Arquivada proposta de solução consensual entre ANEEL e Rovema Energia

Na Sessão Plenária de 13 de dezembro de 2023, os ministros do TCU determinaram, por meio do [Acórdão nº 2602/2023-Plenário](#), o arquivamento do processo que analisava proposta de solução consensual apresentada pelo Ministro de Minas e Energia para resolução de conflitos entre a ANEEL e a Rovema Energia S.A. enfrentadas nos Contratos de Energia de Reserva (CER) decorrentes do Procedimento de Contratação Simplificado (PCS) nº 1/2021.

O arquivamento sem solução se deu em razão da ausência de apresentação de propostas vantajosas ao interesse público pela Rovema Energia, conforme as premissas estabelecidas pelo MME e ANEEL.



PAINEL DE ACOMPANHAMENTO

A SecexConsenso manteve-se a “todo vapor” durante o recesso do Tribunal, tendo recebido quatro novas Solicitações de Solução Consensual (SSCs), sendo duas delas apresentadas pela Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC) e outras duas por autoridades portuárias. Com as novas movimentações, o painel de SSCs apresentadas está definido da seguinte forma:

EM ANÁLISE	APROVADAS PELO PLENÁRIO	ARQUIVADAS PELA SECEXCONSENSO
13	5	6

A ANTT lidera o ranking de proponentes, com sete solicitações:

PROPONENTE(S)	SSCs
MME/ANEEL	5
ANTT	7
ANAC	4
ANATEL	1
AGU	1
AGU, MPT e MTE	1
Entidades do Sistema BNDES	1
FEDERASSANTAS	1
Câmara dos Deputados	1
Porto Rio	1
APS	1

Controvérsias ao primeiro acordo celebrado pela SSC

O Termo de Autocomposição definitivo homologado em dezembro de 2023 pelo TCU, celebrado entre o Ministério de Minas e Energia, a ANEEL e a Karpowership Brasil para saneamento de controvérsias enfrentadas nos Contratos de Energia de Reserva (CER), tem sido questionado pelo Poder Legislativo e entidades como a Frente Nacional dos Consumidores de Energia e a Associação Brasileira de Grandes Consumidores de Energia Elétrica (ABRACE).

Um primeiro acordo preliminar havia sido aprovado pelo TCU em junho de 2023, por meio do [Acórdão nº 1130/2023-Plenário](#), no entanto, não chegou a ser assinado pelas partes envolvidas em razão do valor das multas remanescentes.

O Termo definitivo aprovado em dezembro de 2023 prevê a redução de multas aplicadas à empresa de R\$ 1,1 bilhão para R\$ 336 milhões, que será pago de janeiro a dezembro de 2024. Nos termos do [Acórdão nº 2508-2023-Plenário](#), o novo acordo homologado permitirá uma economia de R\$ 740,8 milhões aos consumidores com a redução da contratação térmica. O acordo preliminar, aprovado em junho de 2023, previa benefícios na ordem de R\$ 579 milhões.

No entanto, as novas tratativas, de acordo com os players do setor, podem trazer impacto em torno de R\$ 10 bilhões para o consumidor.

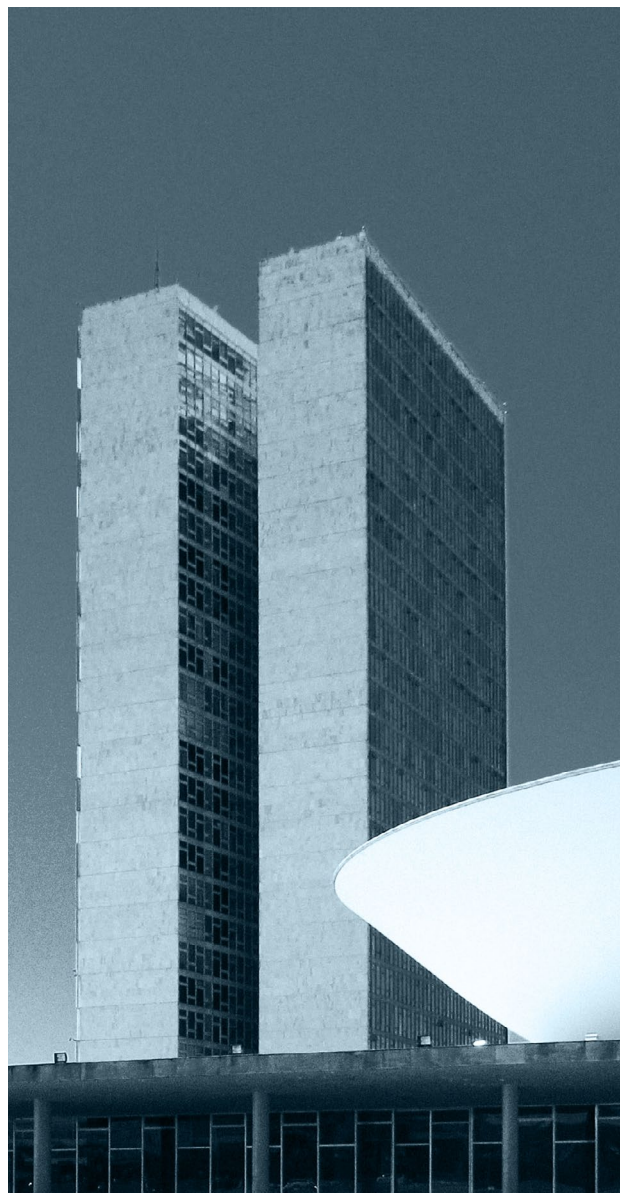
Em novembro de 2023, antes da homologação do acordo definitivo, o Deputado João Carlos Bacelar (PL/BA) havia apresentado na Câmara dos Deputados requerimento para realização de audiência pública para debater sobre a renovação do contrato de fornecimento de energia Karpowership Brasil. A solicitação indica como convidados, além da empresa e da ANEEL, o Diretor Executivo do Instituto Brasileiro de Regulação (IBR) e representantes da ABRACE.



Ainda na Câmara, o Deputado Ícaro de Valmir (PL/SE) apresentou às vésperas do recesso parlamentar requerimento de criação de Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) para investigar a renovação do contrato de fornecimento de energia celebrado pela Karpowership Brasil.

Em sua justificativa, o proponente chama atenção para a capacidade operacional da empresa em adimplir com suas obrigações contratuais pois, segundo relatos, há atrasos na operacionalização das usinas. O parlamentar também destaca que o acordo celebrado por intermédio do TCU possui deficiências de gestão e é necessário que sejam reavaliadas sua eficácia e implicações na política energética nacional.

O requerimento de criação de CPI conta com 172 assinaturas, em sua grande maioria de parlamentares filiados ao PL, União e Republicanos.



DESTAQUES

TCU aprova norma que regulamenta Acordo de Cooperação Técnica firmado com a CGU para atuação da Corte de Contas em acordos de leniência

Após quatro anos de negociações, o Plenário do TCU aprovou por unanimidade, em 21 de fevereiro, a [Instrução Normativa nº 94/2024](#), que disciplina a atuação do TCU nos acordos de leniência previstos na Lei nº 12.846/2013 (Lei Anticorrupção) e regulamenta o Acordo de Cooperação Técnica (ACT), celebrado em 2020 entre o TCU, Controladoria-Geral da União (CGU), Advocacia-Geral da União (AGU) e o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP).

O Ministro da CGU, Vinícius Marques de Carvalho, esteve presente na Sessão Plenária que discutiu a aprovação da norma e destacou a importância do diálogo entre os órgãos de controle na garantia da segurança jurídica e fomento a tratativas mais amplas.

Conforme definido pelo Plenário, a atuação do TCU terá início a partir do recebimento de informações oriundas da CGU/AGU no início e fim da fase de negociação, bem como após a assinatura dos acordos de leniência.

A partir do recebimento das informações, o TCU autuará processo de controle externo do tipo “acordo de leniência”, de

caráter sigiloso, cuja relatoria será definida mediante sorteio. Ficará a cargo da unidade técnica responsável adotar as medidas necessárias à identificação de todos os processos de controle externo, em andamento, sobrestados ou concluídos, e identificar a existência de débitos já calculados relacionados à proponente do acordo de leniência.

Com todas as informações necessárias em mãos, o Ministro-Relator do caso avaliará a proposta de remessa à CGU/AGU das informações pertinentes e dos valores dos débitos discriminados por processos de controle externo, estágio processual e irregularidade.





Munida das informações encaminhadas pelo TCU e após concluída a fase de negociação, a CGU/AGU comunicará a Corte de Contas de que o acordo está pronto para ser assinado, remetendo os documentos necessários para que o TCU avalie, no prazo de 45 dias, se os valores informados atendem aos critérios de apuração do dano e se são suficientes para seu ressarcimento, bem como sobre os impactos do acordo no procedimento dos processos de controle externo envolvendo a proponente.

Após a celebração do acordo de leniência, a CGU/AGU deverá compartilhar com o TCU os documentos correspondentes, contendo a identificação dos valores de ressarcimento acordados e das sanções aplicadas, discriminadas por irregularidade e acompanhadas das respectivas memórias de cálculo, associando-os aos processos de controle externo eventualmente existentes no TCU.

Caso os valores apurados de dano pelo TCU estejam contemplados no acordo de leniência, a unidade técnica responsável submeterá ao relator, conforme o caso, proposta de sobrestamento ou arquivamento dos processos relacionados ao colaborador e proposta de instauração de processo de acompanhamento do acordo celebrado, nos casos em que for acordado pagamento parcelado dos débitos relativos a irregularidades não constantes de processo de controle externo.

As novas regras aplicam-se aos processos de acordos de leniência autuados após a celebração do ACT.

TCU publica normativo que dispõe sobre procedimentos internos para arrendamentos e concessões portuárias

Em 9 de fevereiro, foi publicada a [Portaria nº 1/2024](#), da Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária (AudPortoFerrovia) do TCU, disciplinando os procedimentos internos do Tribunal para análise de processos de desestatização e acompanhamento de arrendamentos ou concessões portuárias.

A análise carreada pelo Tribunal terá como escopo a análise preliminar de documentos; adequação de minutas jurídicas; análise da viabilidade técnico-operacional de projetos e seus parâmetros de desempenho; e avaliação econômico-financeira do projeto, incluindo estimativas de receita, demanda, despesas operacionais, investimentos, depreciação e tributação.

O objetivo da nova Portaria é padronizar os critérios e metodologia de análise já de praxe praticados pelo órgão, fornecendo um guia prático para a avaliação da auditoria conforme o checklist anexo ao normativo.

Apesar da novidade, o TCU entende que não haverá mudanças significativas em relação à análise dos processos em curso no Tribunal, visto que os critérios dispostos na Portaria já costumam ser utilizados pela AudPortoFerrovia. Sem prejuízo, a publicação de normativo

com padrões bem delineados permitirá que gestores possam se preparar da melhor forma e antecipar os critérios de avaliação, tornando os processos mais maduros antes de serem levados ao Tribunal.

O novo normativo acompanha a expectativa de novos arrendamentos e concessões previstos para 2024. A Secretaria Especial do PPI (Programa de Parcerias de Investimentos) da Casa Civil da Presidência da República espera realizar até o final deste ano 13 arrendamentos portuários, 5 PPPs (Parcerias Público-Privadas) de serviços nas autoridades portuárias e 1 concessão hidroviária, atraindo investimentos em torno de R\$ 9 bilhões.



TCU aprova prorrogação de contrato de arrendamento de terminal portuário na Bahia sem necessidade de nova licitação

Na Sessão Plenária de 7 de fevereiro, o TCU aprovou, por meio do [Acórdão nº 148/2024-Plenário](#), a prorrogação, por mais 20 anos, do contrato de arrendamento de terminal no Porto de Aratu/BA, firmado em 2002 entre a Companhia Docas do Estado da Bahia (CODEBA) e empresa Ultracargo Logística S.A., para a movimentação e armazenagem de granéis líquidos.

O Contrato de Arrendamento foi celebrado em 2002 com vigência de 20 anos e antes de se encerrar, em 2021, a arrendatária apresentou pedido de prorrogação perante o extinto Ministério da Infraestrutura (MINFRA) e, em 2022, para a Agência Nacional de Transportes Aquaviários (ANTAQ).

Conforme explanado pelo Ministro-Relator Aroldo Cedraz em seu voto, o pedido de prorrogação é cabível, pois a Lei nº 12.815/2013, que dispõe sobre a exploração de portos e instalações portuárias e rege esse Contrato, permite a expansão para área contígua dentro da poligonal do porto.

A decisão tomada pelo Plenário baseou-se ainda em precedente do próprio Tribunal ([Acórdão nº 1446/2018-TCU-Plenário](#)), de relatoria do Ministro Bruno Dantas, o qual define que a prorrogação contratual para fins de reequilíbrio econômico-financeiro em contratos de arrendamento portuário deve ser restrita às situações em que restar demonstrado que a alternativa da licitação comprovadamente não se mostra a mais vantajosa.



A análise do TCU abordou três aspectos principais: (i) a comprovação da não vantajosidade de nova licitação em comparação à prorrogação do contrato; (ii) a análise do projeto de infraestrutura e superestrutura, incluindo as estimativas de preço relativas aos investimentos a serem implementados; e (iii) o tratamento das questões relativas às obrigações de investimentos em área comum do porto.

Especialmente quanto à comprovação da vantajosidade da prorrogação do contrato, o extinto MINFRA informou ao TCU ter realizado a avaliação qualitativa

por meio da verificação da eficiência e do desempenho da arrendatária na prestação de serviços aos usuários do porto, tendo a CODEBA contribuído para análise ao atestar que a arrendatária continua prestando os serviços adequadamente.

Sem prejuízo da aprovação pela prorrogação, o TCU determinou à ANTAQ que, previamente à formalização do termo aditivo de prorrogação do Contrato de Arrendamento, atualize os estudos e demais documentos jurídicos para incluir a estimativa de CAPEX calculada pela agência reguladora nesse projeto.



TCU fará acompanhamento individualizado de prorrogação de concessões de distribuição de energia elétrica

Em 24 de janeiro, o Ministro Antonio Anastasia propôs ao Plenário do Tribunal de Contas da União a realização de acompanhamento individualizado, por meio de fiscalizações específicas, dos pedidos de prorrogação de concessões de distribuição de energia elétrica não alcançadas pela Lei nº 12.783/2013.

A proposta foi apresentada após a retirada do Processo nº 006.591/2023-0, que avalia as diretrizes do Poder Executivo para as concessões em curso de distribuição de energia elétrica, da pauta da Sessão Plenária que seria realizada em 13 de dezembro de 2023, poucos dias antes do início do recesso do Tribunal.

Conforme informado pelo Ministro Anastasia aos membros da Corte de Contas, o processo foi retirado da pauta após mobilização do Ministro-Chefe da Casa Civil, pelo presidente da Câmara dos Deputados e por membros da Comissão de Minas e Energia da referida Casa Legislativa junto ao seu gabinete.

Em sua proposta, o Ministro destacou que a legislação vigente permite que o Poder Concedente prorrogue concessões de distribuição de energia elétrica vincendas, desde que haja

manifestação pela prorrogação com antecedência mínima de **18 meses antes do vencimento dos contratos.**

Apesar da previsão legal, Anastasia ressaltou que o primeiro contrato de concessão em vias de ser encerrado será o da empresa Espírito Santo Distribuição de Energia S.A. (anteriormente denominada Escelsa), em 17 de julho de 2025, no entanto, até o momento, não houve manifestação do Poder Concedente sobre o interesse na prorrogação, cujo prazo fixado no art. 4º, § 4º, da Lei nº 9.074/1995 recaiu em 17 de janeiro de 2024.

A proposta foi aprovada por unanimidade pelo Plenário e a íntegra da Comunicação está disponível [aqui](#).



TCU avaliará obras públicas quanto ao risco de não serem concluídas

Na Sessão Plenária realizada em 13 de dezembro de 2023, o TCU determinou à Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) a realização de avaliação preditiva de risco em transferências voluntárias para obras com base na probabilidade de serem ou não concluídas ([Acórdão nº 2722/2023-Plenário](#)). A iniciativa decorre de orientação contida no [Plano Anual de Fiscalização de Obras Públicas \(Fiscobras\) de 2022](#).

Sob a relatoria do Ministro Walton Alencar, esse trabalho tem por objetivo desenvolver um modelo preditivo de riscos ou aprimorar aqueles já existentes para avaliar se uma obra pública, financiada com recursos públicos de transferências voluntárias, será concluída ou se possui risco de inconclusão.

A partir dessa abordagem, os órgãos de fiscalização e controle poderão antecipar e prevenir problemas, identificar padrões, tendências e fatores de risco que possam comprometer a eficiência, a qualidade e a transparência nessas transferências. Além disso, essa abordagem pode auxiliar na identificação de vulnerabilidades e falhas

nos processos de seleção, contratação e execução das obras, fornecendo recomendações e diretrizes para aprimorar a gestão pública.

O desenvolvimento de modelos preditivos de risco utiliza estatísticas, matemática e teoria da probabilidade para criar representações que permitem prever resultados com base em padrões identificados em dados.



Conforme recomendação da equipe de auditoria – e adotada pelo Plenário – optou-se por uma avaliação preditiva com foco na conclusão ou não de obras públicas com recursos federais em razão desse problema resultar em dispêndio de recursos públicos sem nenhum retorno à sociedade. Ainda, equipe técnica acrescentou em seu relatório que a conclusão de obras públicas é vital para o desenvolvimento econômico e social do país e uma infraestrutura adequadamente implementada serve como base para diversos setores da economia.

Desde 2018, a Corte de Contas monitora regularmente a progressão do número de obras paradas, compartilhando esses dados com a sociedade por intermédio do [Painel de Obras Paralisadas](#). De acordo com os dados coletados até agosto de 2023, das 21 mil obras registradas na base de dados do Tribunal, cerca de 8,6 mil obras, com previsão de investimento de R\$ 8,3 bilhões, estavam paralisadas. Os estados do Maranhão e Bahia lideram o ranking com a maior quantidade de obras paralisadas – mais de 800 obras cada.



NO RADAR

A partir do retorno das atividades da Corte de Contas em janeiro de 2024, espera-se que a Comissão Temporária de Acompanhamento, composta pelos ministros Vital do Rêgo, Antonio Anastasia e Benjamin Zymler, dê continuidade ao relatório descritivo dos resultados alcançados pela SecexConsenso ao longo do ano de 2023 e o encaminhe à Presidência do TCU para publicação.

Com os recentes questionamentos acerca do primeiro acordo celebrado pela SecexConsenso por entidades do setor de energia elétrica e requerimento de criação de CPI por parlamentares na Câmara dos Deputados, abre-se caminho para que outros acordos sejam também questionados, o que poderá movimentar ainda mais os trabalhos da Secretaria.





Sócios responsáveis pelo boletim

