



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO

Ordem de Serviço: 201505124

Município/UF: Rio de Janeiro/RJ

Órgão: MINISTERIO DAS CIDADES

Instrumento de Transferência: Não se Aplica

Unidade Examinada: SECRET. NAC. SANEAM. AMBIENTAL M.CIDADES

Montante de Recursos Financeiros: Não se aplica.

Prejuízo: R\$ 0,00

1. Introdução

O presente relatório apresenta a síntese da fiscalização realizada sobre a aplicação dos recursos do programa 2040 - Gestão de Riscos e Resposta a Desastres / 10SG - Apoio a Sistemas de Drenagem Urbana Sustentável e de Manejo de Águas Pluviais em Municípios com População Superior a 50 mil Habitantes ou Integrantes de Regiões Metropolitanas ou de Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico no município de Rio de Janeiro/RJ.

A ação fiscalizada destina-se a implantação de projetos de infraestrutura urbana e o funcionamento adequado das redes de meso e microdrenagem, bem como a eliminação de ligações clandestinas de esgoto sanitário nos cursos d'água atendidos, melhorando as condições atuais de saneamento da região. Conforme estratégia de atuação em relação aos Jogos Olímpicos de 2016 definiu-se no Plano Operacional aprovado para a DIURB, a fiscalização no Contrato de Financiamento nº 0293.552-59, celebrado entre a CAIXA e o Município do Rio de Janeiro, para obras de Recuperação Ambiental da Bacia de Jacarepaguá - Lotes 1B e 1 C.

O referido contrato foi firmado no valor de R\$ 238.880.904,05, sendo o mesmo financiado com recursos de crédito (FGTS). Destaca-se que o empreendimento a ser fiscalizado foi selecionado em função de sua representativa materialidade dentre as obras que compõem o Plano de Investimentos dos Jogos Olímpicos 2016 sob a gestão do MCIDADES e de manifestação dos gestores da pasta de que as obras estão paralisadas desde 13/10/2014 devido à rescisão contratual do consórcio construtor (formado pelas

empresas Andrade Gutierrez e Carioca Christian Nielsen), aliado ao fato de que a Procuradoria da cidade do RJ estava tentando fazer com que o contrato fosse cumprido para evitar futura descontinuidade dos serviços.

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 19 a 29 de outubro de 2015. Considerando a necessidade de realização de uma ação de controle tempestiva e assertiva com foco no resultado, o trabalho de fiscalização objetivou a identificação das causas da paralisação das obras, com vistas a avaliar se as ações que foram tomadas pelos gestores (Prefeitura municipal do Rio de Janeiro, CAIXA e MCIDADES) para a retomada das obras e viabilização da conclusão do empreendimento antes do início dos jogos olímpicos 2016 foram adequadas.

O empreendimento fiscalizado encontra-se adequado ao planejamento local e regional, considerados o Plano Diretor do Município do Rio de Janeiro, Plano Municipal de saneamento básico e o Plano Diretor de Manejo de Águas Pluviais da Cidade do Rio de Janeiro.

Devido à condição de paralisação das obras, situação de rescisão administrativa do contrato com o consórcio executor e necessidade de licitação do remanescente das obras, o empreendimento não estará concluído até o início dos Jogos Olímpicos de 2016.

A funcionalidade do sistema de macrodrenagem dos lotes 1-B e 1-C da bacia de Jacarepaguá está comprometida, uma vez que as obras não foram executadas completamente, de acordo com o projeto licitado. Foram identificados prejuízos decorrentes da paralisação da obra, em especial a degradação de material de construção já adquirido, depósito de sedimentos oriundos dos trechos de canais cuja execução não foi realizada, obstrução de trechos de canais cujo revestimento já foi executado, ligações clandestinas de esgoto, entre outros problemas. Em relação à qualidade dos serviços executados, foi possível registrar trechos cuja execução incompleta sujeita os canais a riscos de desmoronamento das placas de concreto armado utilizadas no revestimento lateral dos canais.

2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por esta Controladoria.

2.1 Parte 1

Nesta parte serão apresentadas as situações evidenciadas que demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte dos **gestores federais**, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais, as quais serão monitoradas pela Controladoria-Geral da União.

2.1.1. Fragilidades na supervisão ministerial

Fato

Tendo-se constatado o atraso e a paralisação das obras de recuperação ambiental da bacia de Jacarepaguá – Lotes I-B e I-C, foi encaminhada ao Ministério das Cidades a Solicitação de Fiscalização (SF) nº 201505124-06, com vistas a verificar a atuação do ministério quanto ao controle da execução das obras contempladas no programa Saneamento para Todos – Manejo de Águas Pluviais.

Conforme a resposta encaminhada pela diretoria do Departamento de Água e Esgotos da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental – SNSA, responsável pela seleção e acompanhamento dos projetos do referido programa, foi possível identificar fragilidades no acompanhamento da execução dos projetos, em especial aqueles cujos recursos do FGTS são concedidos por meio de empréstimo aos tomadores.

As questões constantes da SF nº 201505124-06 foram:

- “a) A SNSA/Ministério das Cidades realiza o monitoramento da execução das obras do programa Saneamento para Todos, modalidade Manejo de Águas Pluviais, contratados por meio de operações de crédito com recursos do FGTS?*
- b) Em caso de atrasos na execução, ou paralisação de obras, o ministério aplica sanções ao agente tomador do empréstimo?*
- c) Em que momento as obras de Recuperação Ambiental da Bacia de Jacarepaguá foram qualificadas como empreendimento Olímpico? Qual o documento que oficializa esta qualificação?”*

As respostas encaminhadas pela diretoria do Departamento de Água e Esgotos da Secretaria Nacional de Saneamento –SNSA em 20 de novembro de 2015 estão transcritas a seguir:

“a) R.: Em relação à forma como ocorre, no âmbito da SNSA/Ministério das Cidades, o processo de monitoramento da execução das obras do programa Saneamento para Todos, modalidade manejo de águas pluviais, cabe o registro inicial que nas operações de crédito viabilizadas com recursos do FGTS, os contratos de financiamento são celebrados entre o agente financeiro, geralmente a Caixa Econômica Federal, e os mutuários.

Assim, nas operações de crédito, o Ministério das Cidades não figura como partícipe do contrato, bem como não participa do acompanhamento da execução das obras e serviços e da liberação dos recursos financeiros. Conforme estabelecido no Manual de Fomento do Agente Operador do FGTS, constante da Circular CAIXA nº 682, de 15 de julho de 2015, publicada no DOU nº 134, em 16 de julho de 2015, cabe ao agente financeiro, responsável pela concessão do empréstimo, a responsabilidade pela aprovação da documentação técnica de engenharia, pelo acompanhamento, controle e avaliação do desenvolvimento das operações, de maneira a garantir o cumprimento das metas físicas, bem como pelo controle da execução física e financeira, de modo a promover as liberações de recursos. Aos mutuários, cabe a responsabilidade pela implementação, fiscalização e acompanhamento dos projetos selecionados pelo Ministério das Cidades.

Desta maneira, a SNSA/Ministério das Cidades tem uma atuação suplementar, promovendo a avaliação do conjunto dos empreendimentos e o monitoramento do andamento dos contratos de financiamento, baseados em especial nas informações transmitidas pelo Agente Operador do FGTS e pelos agentes financeiros que firmam contratos de financiamento com os mutuários dos empreendimentos selecionados pelo Ministério e, quando necessário, prioriza uma ação mais efetiva, que pode incluir, em casos específicos, visitas “in loco”.

Em relação especificamente ao andamento das ações previstas no Contrato de Financiamento nº 293.552-59, referente ao programa de recuperação ambiental da bacia de Jacarepaguá, lotes 1B e 1C, segundo a Caixa Econômica Federal, as obras estão paralisadas devido ao consórcio responsável pela execução da obra ter solicitado rescisão contratual. A Prefeitura vem realizando ações no sentido de instaurar novo processo licitatório para a conclusão do empreendimento. Atualmente a obra encontra-se com 70,98% de sua execução física.

*b) **R.:** Tendo em vista o fato de que o Ministério das Cidades não figura como partícipe do contrato e considerando que os dispositivos previstos nos normativos da respectiva fonte de recursos delimitam o campo de atuação e as atribuições específicas de cada ator no que se refere aos empreendimentos de saneamento viabilizados com recursos onerosos, o Ministério das Cidades não possui atribuição legal ou normativa para aplicar sanções ao agente tomador do empréstimo. Como comentado anteriormente, esta atribuição compete ao agente financeiro que, com base nas cláusulas previstas nos respectivos instrumentos contratuais, bem como nos dispositivos previstos nos normativos da fonte de recursos, podem aplicar sanções aos tomadores de empréstimo.*

De qualquer forma, a partir da avaliação das informações transmitidas em bases de dados pelo Agente Operador do FGTS e pelos agentes financeiros, as quais são inseridas e analisadas em sistema interno do Ministério, e com base na realização de rotinas de acompanhamento dos empreendimentos, a SNSA/MCidades prioriza conjunto de operações, a partir de critérios de desempenho, e consolida informações específicas destes empreendimentos, com o objetivo de aprofundar o conhecimento sobre a situação das obras (se estas se encontram paralisadas, por exemplo) e de identificar algum tipo de impedimento quanto ao adequado andamento do empreendimento.

A partir dessa avaliação de informações, são definidas estratégias de atuação junto aos atores envolvidos, tais como a participação em videoconferências com a presença do Agente Operador e do respectivo agente financeiro, ou em reuniões de Gabinetes de Gestão Integrada, formadas pelo agente financeiro e pelo mutuário, bem como a realização de reuniões presenciais com os mutuários, um por vez, com a presença do Agente Operador e o respectivo agente financeiro, englobando o maior número de empreendimentos a serem discutidos.

Estas reuniões têm se mostrado produtivas, pois com a presença dos atores envolvidos, tem sido possível a tomada de decisão sobre o andamento dos empreendimentos, com a pactuação de medidas que promovam a celeridade na execução dos contratos, bem como a otimização de procedimentos frente à diversidade de questões envolvidas, de forma a minimizar impactos negativos advindos de atrasos na execução ou na paralisação de obras.

c) **R.:** Segundo consta no sítio eletrônico <http://www.brasil2016.gov.br/pt-br>, as obras de Recuperação Ambiental da Bacia de Jacarepaguá – Lotes 1B e 1C fazem parte do Plano de Políticas Públicas, cuja realização estão comprometidos o Governo Estadual do Rio de Janeiro, a Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, o Governo Federal, a Autoridade Pública Olímpica (APO) e o Comitê Rio 2016. Segundo informações compreendidas neste sítio eletrônico, o Plano de Políticas Públicas compreende relação de 27 (vinte e sete) projetos a serem executados pelas três esferas de governo, conforme descrito a seguir:

“Em 16 de abril de 2014, foi divulgada a relação dos 27 projetos que formam o Plano de Políticas Públicas. O documento é composto por 14 projetos executados pela prefeitura, dez projetos executados pelo governo do estado e três projetos executados pelo governo federal. São obras de infraestrutura (incluindo esportiva) e políticas públicas nas áreas de mobilidade, meio ambiente, urbanização, educação e cultura que estão em andamento e foram aceleradas e/ou viabilizadas pelo fato de a cidade sediar o evento.

O Plano de Políticas Públicas foi atualizado em 24 de abril de 2015. Depois de um ano do lançamento do documento, os avanços são significativos. Todos os projetos totalizam R\$ 24,6 bilhões, o que representa uma variação de 2% em relação ao valor de R\$ 24,1 bilhões divulgado no ano anterior”.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício nº 18/2016/SEI/AECI/GAB-MCIDADES-MCIDADES, de 15 de abril de 2016, o Ministério das Cidades apresentou a seguinte manifestação:

“Ao tempo que o cumprimento, reporto-me ao Ofício nº 1943/2016/DI/SFC-CGU, o qual encaminha o Relatório de Fiscalização nº 201505124, referente ao contrato de financiamento nº 0293.552-59, firmado com o Município do Rio de Janeiro/RJ.

Informo que a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental - SNSA manifestou-se por meio da Nota Técnica nº 5/2016/SEI/DAGES/SNSA-MCIDADES.

Assim, realizando a função de interlocução, encaminho em anexo cópia da citada notatécnica, bem como da documentação que a acompanha”.

A referida nota técnica analisa o resultado do presente relatório e delibera a favor do envio de Ofícios para o Agente Financeiro – CAIXA e para a Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro. No ofício a ser remetido ao Agente Financeiro - CAIXA, a nota sugere o encaminhamento de cópia deste relatório junto com alertas sobre a validade da Portaria nº

287, de 28 de junho de 2013, alterada pela Portaria nº 44, de 28 de janeiro de 2014 e sobre a "Cláusula Décima Sexta - Vencimento Antecipado" do Contrato de Financiamento nº 0293.552-59, todas relacionadas com as situações observadas neste relatório.

No ofício a ser enviado à Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, além de cópia do Relatório de Fiscalização nº 201505124, a nota recomenda solicitar à Prefeitura que promova, junto ao Agente Financeiro - CAIXA, a devida gestão do Contrato de Financiamento nº 293.552-59, objetivando o atingimento da plena funcionalidade do empreendimento e dos benefícios esperados à população.

Anexa ao Ofício nº18/2016/SEI/AECI/GAB-MCIDADES-MCIDADES, o Ministério das Cidades enviou minuta dos ofícios nº 0011650/2016/SEI/DAGES/SNSA-MCIDADES, encaminhado à Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro nº 0011514/2016/SEI/DAGES/SNSA-MCIDADES à Superintendência Nacional de Saneamento e Infraestrutura – SUSAN, da Caixa Econômica Federal, na data de 13 de abril de 2016.

Análise do Controle Interno

Os encaminhamentos adotados pelo Ministério das Cidades são pertinentes, no sentido de alertar os signatários quanto aos problemas na execução das obras objeto do Contrato de Financiamento nº 293.552-59. A atuação dos signatários deve ser monitorada, de forma a garantir o atingimento dos objetivos do contrato, e a funcionalidade plena das obras de recuperação da bacia de Jacarepaguá, em seus lotes 1-B e 1C.

2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Esta Controladoria não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1. Integração do empreendimento com o planejamento local e regional

Fato

Com vistas a verificar se as intervenções propostas para o sistema de drenagem de águas pluviais na bacia de Jacarepaguá, lotes I-B e I-C estão de acordo com o planejamento local e regional do município do Rio de Janeiro, esta equipe de fiscalização solicitou à Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro cópias dos documentos de planejamento local e regional, a seguir relacionados:

- a. Plano Diretor do Município;
- b. Plano Municipal de Saneamento Básico;

c. Plano de Manejo Sustentável de Águas Pluviais.

Após a análise dos documentos, verificou-se que o projeto está inserido no planejamento local e regional, uma vez que está contido no Plano Diretor do Município do Rio de Janeiro, aprovado pela Lei Complementar Nº 111 de 2011. Neste documento, verifica-se que a região de intervenção é classificada como Macrozona de Ocupação Incentivada. O Anexo III do referido plano diretor prevê, dentre as diretrizes para macrozonas assim qualificadas, *“Investimento nas obras para recuperação do sistema de drenagem das bacias e sub-bacias”*.

O Plano Diretor prevê ainda, em seu Art. 226, a realização de ações estruturantes relativas à drenagem urbana, em especial o inciso I: *“implantar o Plano Diretor de Manejo de Águas Pluviais da Cidade do Rio de Janeiro, base para o planejamento das ações referentes à gestão de manejo dos corpos hídricos e redes de drenagem municipais, bem como revisões periódicas decenais das ações nele definidas”*. O inciso IV destaca a orientação para *“controlar os processos erosivos de origem antrópica, movimentos de terra, transporte e deposição de entulho e lixo, desmatamentos, e ocupações irregulares ao longo das linhas naturais de drenagem”*.

O Relatório Síntese do Plano Diretor de Manejo de Águas Pluviais da Cidade do Rio de Janeiro prevê intervenções na bacia hidrográfica do Rio Grande/Arroio Fundo, nas páginas 103 a 107, quais sejam:

- a. Adequação de capacidade – ampliação de calha nos trechos de capacidade restritiva;
- b. Desassoreamento e limpeza do canal;
- c. Desapropriação de ocupação irregular;
- d. Áreas para planejamento futuro, a longo prazo, visando a redução do assoreamento da calha.

O Plano Municipal de Saneamento Básico também prevê ações de despoluição da bacia de Jacarepaguá, em consonância com as ações propostas para o sistema de drenagem de águas pluviais da região.

Vale destacar que na data de envio da proposta da Prefeitura ao Ministério das Cidades, 02/07/2009, o Plano Diretor do Município estava em elaboração e o Plano de Saneamento Básico não existia. A proposta foi enviada com o compromisso do prefeito municipal em concluir os referidos planos, hipótese prevista no Manual para Apresentação de Propostas para Sistemas de Drenagem Urbana Sustentável e de Manejo de Águas Pluviais do Ministério das Cidades.

2.2.2. Obra paralisada. Prazo para conclusão expirado.

Fato

As obras de recuperação ambiental da bacia de Jacarepaguá, Lotes 1B e 1C, com término previsto para 03/12/2014, após as prorrogações de prazo, não foram concluídas. Esta informação foi confirmada pela Fundação Instituto das Águas do Município do Rio de Janeiro (Rio-Águas), em resposta à Solicitação de Fiscalização nº 201505124-

04/CGU/DI/DIURB: “*Informamos que a obra está paralisada e encontra-se em tramitação a rescisão administrativa deste contrato. Os serviços serão relicitados tão logo a rescisão administrativa estiver concluída*”. Os motivos para a paralisação das obras não foram justificados pela Rio-Águas.

Esta equipe de fiscalização elencou uma série de fatos que identificam a ocorrência do atraso e da paralisação da obra, a partir da análise dos documentos fornecidos pela Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro e Caixa Econômica Federal, como apresentado nos parágrafos a seguir.

1- Decurso de 526 dias entre a assinatura do contrato de financiamento e desembolso da primeira parcela deste contrato.

O quadro 01 apresenta os principais eventos relacionados entre a assinatura do contrato de financiamento e o desembolso da primeira parcela.

Quadro 01 – Datas de referência

Evento	Data
Assinatura do Contrato de Financiamento	21/12/2010
Contratação da empresa executora	31/08/2011
Início da obra	14/10/2011
Pagamento da 1ª medição da obra pela prefeitura ao consórcio contratado (contrapartida antecipada)	20/12/2011
Pagamento da 2ª medição (1ª etapa complementar) da obra pela prefeitura ao consórcio contratado (contrapartida antecipada)	30/12/2011
Pagamento da 3ª medição (2ª etapa) da obra pela prefeitura ao consórcio contratado (contrapartida antecipada)	11/01/2012
Solicitação do desembolso da primeira parcela do financiamento	16/03/2012
Desembolso da primeira parcela do financiamento	30/05/2012

Fonte: Processo nº 0293.552-59/2009 – Caixa Econômica Federal

Nos sub-itens a seguir apresenta-se o detalhamento das etapas do quadro 01.

1.1- Assinatura do Contrato de Financiamento

O contrato nº 0293.552-59, assinado em 21 de dezembro de 2010 pela Caixa Econômica Federal, na condição de Agente Financeiro e o Município do Rio de Janeiro, na condição de Tomador, teve por objeto o empréstimo no valor de R\$ 198.493.000,00 (cento e noventa e oito milhões, quatrocentos e noventa e três mil reais), sob a forma de financiamento, concedido pela Caixa, lastreado em recursos do FGTS nas condições estabelecidas no programa Saneamento Para Todos. Este valor é equivalente a 95% (noventa e cinco por cento) do valor do investimento de R\$ 208.940.000,00 (duzentos e oito milhões, novecentos e quarenta mil reais), orçado inicialmente para a execução do programa de recuperação ambiental da bacia de Jacarepaguá, lotes I-B e I-C. A contrapartida, fixada no valor de 10.447.000,00 (dez milhões, quatrocentos e quarenta e sete mil reais), coube à Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro.

Nos termos referido do contrato, o desembolso do financiamento seria efetuado periodicamente pela Caixa durante 36 meses, respeitado o cronograma físico e financeiro da obra, sendo sua liberação condicionada à efetiva execução das

respectivas etapas. O prazo para o primeiro desembolso foi fixado em até doze meses, prorrogável por, no máximo, igual período. Neste decurso de tempo o tomador deveria providenciar o contrato da empresa executora e dar início à execução das etapas previstas no cronograma físico-financeiro do empreendimento.

1.2- Licitação para Contratação da Empresa Executora

A licitação, modalidade Concorrência, nº CO-010/2011 para contratação da empresa executora foi homologada em 19 de agosto de 2011, resultando no contrato nº 093/2011 para a execução das obras. Este contrato foi assinado em 31 de agosto de 2011, cerca de nove meses após a assinatura do contrato de financiamento. O consórcio Rios de Jacarepaguá foi contratado. O referido consórcio é formado pelas empresas Carioca Christiani Nielsen Engenharia S/A e a Construtora Andrade Gutierrez S/A.

O valor acordado para a execução do objeto foi de R\$ 229.795.501,47 (duzentos e vinte e nove milhões, setecentos e noventa e cinco mil, quinhentos e um reais e quarenta e sete centavos). O valor deste contrato supera em R\$ 20.855.501,47 (vinte milhões, oitocentos e cinquenta e cinco mil, quinhentos e um reais e quarenta e sete centavos) o valor acordado no contrato de financiamento, sendo 9,98% superior.

1.3- Prorrogação do prazo para a liberação da primeira parcela do desembolso.

Em 30 de novembro de 2011, o prefeito municipal solicitou a prorrogação do prazo para o primeiro desembolso em 12 meses. Apresentou ainda novo orçamento para a obra, decorrente de: *“realinhamento dos valores dos itens orçamentários e da aplicação do BDI”*, o que ocasionou o aumento da contrapartida para R\$ 40.387.904,05 (quarenta milhões, trezentos e oitenta e sete mil, novecentos e quatro reais e cinco centavos). O aumento na contrapartida foi de 387% (trezentos e oitenta e sete por cento) do valor previsto inicialmente (R\$ 10.447.000,00).

A prorrogação do prazo foi aprovada pela Caixa, sendo a data limite para a liberação do desembolso da primeira das 35 parcelas financiamento acordada para dezembro de 2012.

1.4- Liberação da primeira parcela do pagamento

Segundo o boletim de medição nº 1, emitido pela Rio-Águas, as obras tiveram início em 14 de outubro de 2011. O prazo de execução inicialmente acordado para a execução das obras foi de 720 dias, o que resultaria na entrega do objeto em 03 de outubro de 2013. Os serviços medidos no primeiro boletim referem-se ao período entre 14 de outubro e 03 de novembro de 2011. No entanto, o boletim foi encaminhado à Caixa em 16/03/2012, ou seja, cinco meses após o início das obras.

2- Registros de atrasos na execução

A partir da análise dos Relatórios de Acompanhamento de Engenharia das Operações de Crédito de Saneamento e Infraestrutura (RAE) elaborados pela Gerência de Desenvolvimento Urbano do Rio de Janeiro - GIDUR – RJ, da Caixa Econômica Federal, e os diários de obras, foram verificados os seguintes registros de atrasos na execução da obra:

30/03/2012. Registro do diário de obra informa suspensão da execução das obras, por meio de encaminhamento do Ofício CO 057/2012 do Consórcio Rios de Jacarepaguá à Fundação Rio-Águas.

02/04/2012. Caixa realiza a visita técnica nº 01. O ERA elaborado a partir desta visita registra atraso de 150 dias na obra, em relação à parcela de cronograma de março de 2012.

11/04/2012. Diário de obras registra reinício da execução.

28/06/2012. Visita técnica nº 2. Registro de 157 dias de atraso. Execução financeira de 5,0% das obras e serviços. A previsão para a etapa era de 20,51%. Há registro de paralisação entre os dias 13/12/11 e 01/01/12. Não foram realizadas visitas técnicas entre 28/06/2012 e 07/02/2013, mais de sete meses.

03/07/2012. A Rio-Águas publicou no Diário Oficial da União um despacho do presidente da fundação, datado de 02/07/2012, autorizando o reinício de contagem de prazo contratual, além de novo prazo para a conclusão das obras, em 07/01/2014.

07/02/2013. Visita Técnica nº 3. Execução de 10,27% da obra. Previsão de 57,40%, de acordo com o cronograma. Atraso de 313 dias. Registro de paralisação da obra no período entre 12/03/2012 e 16/07/2012, ou seja, quatro meses sem realização de serviços, de acordo com o boletim de medição nº 9.

16/04/2013. CAIXA realiza a visita técnica nº 04. O RAE registra atraso de 364 dias (um ano). Os boletins de medição n.ºs 15, 16 e 17, registram obras paralisadas no período entre 14/11/2012 e 01/01/2013.

28/06/2013. Visita técnica nº 5. O RAE registra atraso de 390 dias. A previsão para execução era 86,39%. Até o momento apenas 17,94% da execução havia sido concluída.

22/07/2013. Visita técnica nº 06. Registro de 376 dias de atraso. A execução financeira prevista para julho de 2013 era de 91,94%. A execução acumulada até esta data totalizou 23,07%.

16/08/2013. Visita técnica nº 07. RAE registra execução financeira acumulada de 27,36% ante 96,36% prevista. Atraso de 380 dias. Não há registro da visita técnica nº 8 no processo nº 0293.552-59/2009.

12/09/2013. Visita técnica nº 09. Registro de atraso de 355 dias. 31,60% de execução financeira.

29/10/2013. Visita técnica nº 10. Data prevista para a entrega do objeto. RAE registra 391 dias de atraso e 35,95% da execução prevista.

06/12/2013. Diário de obras registra problemas decorrentes de fortes chuvas. Houve o desmoronamento de parte de uma residência localizada na Av. Nelson Cardoso nº 93, entre as estacas 26 e 26+14 da frente de trabalho do rio Covanca. Neste mesmo estaqueamento houve afundamento do piso de um estacionamento, fazendo com que um veículo caísse no buraco causado pela erosão. Houve rompimento de ensecadeira e fuga de areia de aterro na frente de trabalho do rio Grande e rompimento de talude no rio Pechincha.

11/12/2013. Visita técnica nº 11. RAE registra atraso de 346 dias e 49,75% de execução. Caixa solicita a apresentação de cronograma físico-financeiro atualizado e termo aditivo de prazo para o contrato de empreitada com o Consórcio Rios de Jacarepaguá.

24/01/2014. Visita técnica nº 12. Prazo de entrega prorrogado de 03/10/2013 para 29/08/2014. Houve aumento de 720 para 1050 dias de execução. Ainda assim o RAE registra atraso de 80 dias, com execução acumulada de 52,12% ante o previsto de 63,42% do novo cronograma. Não foram realizadas visitas técnicas da CAIXA entre 24/01/2014 e 14/05/2014, período de quase quatro meses.

14/05/2014. Visita técnica nº 13. O relatório de acompanhamento registra um atraso de 160 dias em relação à etapa de maio de 2014. A execução prevista para esta data, de acordo como novo cronograma, era de 84,82%. No entanto, foram executados 56,54%, apenas 4,42% a mais em relação a janeiro de 2014.

17/06/2014. Visita técnica nº 14. Execução prevista: 90,17%. Execução medida: 57,93%. Atraso: 183 dias.

29/07/2014. Visita técnica nº 15. Foi acordado um novo prazo de entrega: 03/12/2014, correspondente a uma previsão de 1146 dias para a conclusão da obra. A execução medida foi de 64,37%, aquém da execução prevista de acordo com o novo cronograma, 81,90%. Desde este momento já foi constatado um atraso de 130 dias em relação ao novo cronograma. Não foram realizadas visitas técnicas pela Caixa entre 29/07/2014 e 14/10/2014.

14/10/2014. Visita técnica nº 16. O Relatório de Acompanhamento de Engenharia (RAE) previa uma execução acumulada até outubro/2014 de 93,38%. No entanto, até esta etapa foi medido apenas 66,61%, somente 2,24% de execução em relação ao mês de julho de 2014. Esse percentual de execução confere um atraso de 205 dias em relação ao último cronograma. Não foram realizadas visitas técnicas durante mais de seis meses, entre 14/10/2014 e 03/05/2014.

03/05/2014. Visita técnica nº 17. O último RAE foi gerado a partir desta visita, cinco meses após a data prevista para a conclusão das obras. Este relatório registrou a execução de 70,10% da execução das obras e serviços previstos e um atraso de 238 dias até aquela data.

20/08/2015. Último boletim de controle do saldo do contrato, emitido pela Caixa em 20/08/2015, retrata a seguinte situação:

- Valor do financiamento: R\$ 198.493.000,00
- Valor já desembolsado: R\$ 140.656.868,74
- Valor da última parcela (execução do Plano de Trabalho Técnico Social): R\$ 116.158,74
- Saldo a desembolsar: R\$ 57.719.974,52

Manifestação da Unidade Examinada

O Ministério das Cidades emitiu, em 13 de abril de 2016, a Nota Técnica nº 5/2016/SEI/DAGES/SNSA-MCIDADES, em resposta ao Ofício nº 943/2016/DI/SFC-CGU, de 16 de março de 2016, contendo a versão preliminar do Relatório de Fiscalização nº 201505124. Na referida nota, o Secretário Nacional de Saneamento Ambiental afirma, no item 3.6, que: *“Da data do início efetivo das obras até a data atual, na qual o empreendimento conta com uma execução física de 71%, a SNSA não recebeu qualquer informação do Agente Financeiro - CAIXA sobre pendências graves associadas à execução do objeto do Contrato de Financiamento nº 293.552-59, exceto quando, mais recentemente, o Agente Financeiro – CAIXA apresentou a seguinte informação: “15/07/15 - Consórcio responsável pela obra solicitou rescisão contratual. Prefeitura está negociando reversão da situação.”*

Diante desse fato, a SNSA encaminhou à Superintendência Nacional de Saneamento e Infraestrutura – SUSAN, da Caixa Econômica Federal o Ofício nº 39/2016/SEI/SNSA-MCI DADES, em 19 de abril de 2016, solicitando que *“aplique tempestivamente os dispositivos citados na Portaria nº 287, de 28 de junho de 2013, alterada pela Portaria nº 44, de 28 de janeiro de 2014; e a “Cláusula Décima Sexta - Vencimento Antecipado” do Contrato de Financiamento nº 201505124 (sic); ou ainda que sejam adotadas providências junto ao mutuário para que as obras sejam retomadas ou concluídas”*.

Por meio do Ofício nº 40/2016/SEI/SNSA-MCIDADES de 19 de abril de 2014, a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental solicitou à Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, *“que promova, junto ao Agente Financeiro – CAIXA, a devida gestão do Contrato de Financiamento nº 293.552-59, objetivando o atingimento da plena funcionalidade do empreendimento e dos benefícios esperados à população”*.

Análise do Controle Interno

O Ministério das Cidades atuou junto aos signatários do Contrato de Financiamento nº 293.552-59 para que efetuem os ajustes necessários ao cumprimento do contrato. Até a presente data não recebemos a manifestação dos signatários.

Caso haja a retomada e consequente conclusão da obra, esta deverá ocorrer somente após a realização dos Jogos Olímpicos, em desacordo com o planejamento do Ministério das Cidades.

Caso o empreendimento não seja finalizado completamente de acordo com o projeto, a população residente na bacia hidrográfica continuará a sofrer os riscos associados às deficiências na macrodrenagem nos trechos não finalizados, principalmente nos casos de eventos meteorológicos relevantes.

2.2.3. Informações sobre o empreendimento

Fato

O Programa de Recuperação Ambiental da Bacia de Jacarepaguá — Lotes 1B e 1C é composto pela execução de obras de macrodrenagem em 6 rios da bacia, com a dragagem e canalização de 14,5 km de cursos d'água, implantação de avenida canal, intervenções voltadas ao amortecimento dos picos de vazão, trabalho socioambiental e reassentamento de famílias. O Lote I-B inclui intervenções em 4 rios da bacia: Tindiba, Pechincha, Covanca e Banca da Velha. O Lote I-C compõe-se das intervenções nos rio Grande e rio Pequeno.

O termo de referência do Projeto Básico licitado pela Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, no Edital nº CO-010/2011 para contratação da empresa previu a execução das seguintes frentes de serviços:

- Rio Pechincha: 958m;
- Rio Banca da Velha: 2.055,0 m;
- Rio Tindiba: 1.105,0 m;;
- Rio Covanca: 971,0 m;
- Rio Pequeno: 2.520,0 m;
- Rio Grande: 6.900,0 m,

A obra encontra-se paralisada. O consórcio contratado pela Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro para a execução das obras solicitou a rescisão administrativa do contrato, em tramitação até a data de 06/11/2015. Segundo informações da Fundação Rio-Águas, o remanescente das obras será relicitado tão logo a rescisão administrativa estiver concluída.

As obras de Recuperação Ambiental da Bacia de Jacarepaguá – Lotes 1B e 1C realização são parte integrante do Plano de Políticas Públicas objeto do legado dos Jogos

Olímpicos de 2016. Este Plano é um compromisso do Governo Estadual do Rio de Janeiro, Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, Governo Federal, Autoridade Pública Olímpica (APO) e do Comitê Rio 2016, publicado no sítio eletrônico <http://www.brasil2016.gov.br/pt-br/legado/plano-de-politicas-publicas>.

Devido à paralisação das obras após cerca de 70% de execução financeira e a necessidade de licitação da execução do objeto remanescente, não haverá tempo para a entrega deste compromisso a tempo do início dos Jogos Olímpicos de 2016.

2.2.4. Comprometimento da funcionalidade do empreendimento.

Fato

A conclusão das obras de recuperação ambiental da bacia de Jacarepaguá – Lotes I-B e I-C estava prevista para a data de 3 de dezembro de 2014, após as prorrogações de prazo acordadas entre a Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro e o Consórcio Rios de Jacarepaguá, nos termos do Contrato nº 093/2011.

No entanto, as obras não foram concluídas, após a execução de 70,10% dos recursos financeiros destinados ao referido contrato.

Na apresentação da proposta para obtenção dos recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, por meio de empréstimo junto à Caixa Econômica Federal, no âmbito do programa Saneamento para Todos – Manejo de Águas Pluviais, a Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro assim se manifestou: *“A intervenção, denominada em projeto Lotes I-B e I-C da Bacia Hidrográfica de Jacarepaguá, beneficiará diretamente a população da baixada de Jacarepaguá e adjacências, contribuindo para a diminuição de inundações, tendo em vista a correção da seção dos cursos d’água da região e a adoção de medidas compensatórias com vistas a mitigar os efeitos da urbanização sobre os processos hidrológicos. Contribuirá, também, para melhoria das condições sanitárias e ambientais da região, no que se refere a doenças de veiculação hídrica, através da redução das enchentes, do controle de vetores e da redução de lançamentos de efluentes nos cursos d’água, com reflexos na qualidade do sistema lagunar, assim como no ordenamento do uso do solo, mediante a preservação das faixas marginais de proteção dos cursos d’água. O Programa beneficiará indiretamente o município do Rio de Janeiro como um todo, tendo em vista o vulto das obras e seus efeitos positivos sobre a qualidade de vida e da economia municipal.*

As obras encontram-se paralisadas, tendo sido executadas parcialmente, em trechos isolados dos rios Grande (Lote I-C), Tindiba e Pechincha (Lote I-B). Nos rios Pequeno (Lote I-C), Banca da Velha e Covanca (Lote I-B), as obras foram totalmente executadas. A *foto 01* ilustra o andamento das obras até a data de 22/10/2015.



Foto 01 – Diagrama de execução das obras de Recuperação Ambiental da Bacia de Jacarepaguá. Apenas os trechos em laranja foram executados. – Documento fornecido pela fundação Rio Águas em 22/10/2015. Rio de Janeiro (RJ).

Em análise da localização dos trechos de canalização executados, verifica-se que o revestimento da rede de drenagem não foi executado de montante para jusante, conforme as boas práticas de engenharia. Esta orientação geralmente facilita os esquemas de desvio de águas pluviais e possibilita o esgotamento das águas afluentes pela própria obra já executada.

Em inspeção física, realizada no dia 26/10/2015, a equipe de fiscalização da CGU identificou o comprometimento da funcionalidade do sistema de drenagem implementado e deterioração de parte das obras já executadas.

Ao longo de vários trechos contemplados na obra, foi verificada a existência de várias ligações clandestinas de esgoto na calha dos rios, inclusive em trechos já executados. A foto a seguir apresenta a ocorrência de ligações clandestinas de esgoto em um trecho do rio Grande (*foto 02*), cuja execução do revestimento da calha foi realizada em concreto, com seção retangular. As *fotos 03 e 04* ilustram a ocorrência de ligação clandestina de esgotos em um trecho revestido com gabiões (colchão Reno) no rio Pequeno, junto à comunidade de Santa Maria.



Foto 02– Registro de ligações clandestinas de esgoto no canal do rio Grande, em trecho de obras já executadas. Foto obtida sobre a ponte da estrada do Curumaú, Coordenadas: 22°54'55,0"S e 43°24'05,2"O. Rio de Janeiro (RJ), 26/10/2015.



Foto 03 –Registro de ligação clandestina de esgotos no rio Pequeno – Coordenadas 22°54'54,8"S e 43°25'18,8"O–Rio de Janeiro (RJ), 26/10/2015.



Foto 04 – Registro de ligação clandestina de esgotos no rio Pequeno – Coordenadas 22°54'54,8"S e 43°25'18,8"O–Rio de Janeiro (RJ), 26/10/2015

A opção de projeto pelo uso de colchão Reno (gabiões) para o revestimento de trechos dos canais requer manutenção periódica para evitar o crescimento de vegetação, o que causa obstruções no escoamento. Esta solução consiste no confinamento de volumes de pedras britadas ou seixos em telas de arame galvanizado. Em visita técnica, verificou-se uma intensa revegetação no canal, conforme *fotos 05, 06 e 07* a seguir:



Fotos 05 e 06. – Rio Pequeno – Revegetação natural sobre o canal revestido com gabiões – Coordenadas 22° 54'54,8"S 43°25'18,8"O–Rio de Janeiro (RJ), 26/10/2015.



Foto 07– Rio Pequeno canal revestido com gabiões/colchão Reno – Coordenadas 22° 54'54,8"S 43°25'18,8"O–Rio de Janeiro (RJ), 26/10/2015.

Verificou-se, inclusive, a incidência de revegetação em trechos revestidos de concreto, conforme as fotos 08 e 09.



Fotos 08 e 09– Rio Pequeno – Comunidade de Santa Maria – Coordenadas 22°54'53,9"S 43°25'37,2" –Rio de Janeiro (RJ), 26/10/2015.

Os canais não estão revestidos em toda a extensão prevista no objeto do contrato nº 093/2011, devido à paralisação das obras. Um dos problemas decorrentes deste fato é a formação de depósitos de sedimentos no interior dos canais, o que prejudica o escoamento nas condições projetadas. As fotos 10 e 11 ilustram a situação.



Foto 10: –Depósito de sedimentos em trecho executado no rio Grande, sob a ponte da estrada da Soca – Revestimento em concreto em seção retangular –Coordenadas:22°54'44,4"S e 43°23'16,9"O–Rio de Janeiro (RJ), 26/10/2015.



Foto 11: Revestimento da calha do rio Grande sob a ponte da estrada do Curumaú, em trecho não executado devido a paralisação das obras. A foto evidencia a origem dos sedimentos depositados nos trechos de jusante. Coordenadas: 22°54'55,0"S e 43°24'05,2"O. – Rio de Janeiro (RJ), 26/10/2015.

Durante a inspeção física foram identificados depósitos de materiais adquiridos, mas não utilizados na obra. A paralisação das obras, seguida da rescisão contratual e nova licitação para o remanescente das obras deve ocasionar perda de materiais já adquiridos, conforme as fotos 12 a 15, a seguir:



*Fotos 12 e 13: Abandono de material de construção junto à frente de serviço inacabada. Rio Grande.
Coordenadas: 22°55'50,5"S e 43°21'59,6"O – Rio de Janeiro (RJ), 26/10/2015*



*Fotos 14 e 15: Abandono de material de construção junto à frente de serviço inacabada. Rio Grande.
Coordenadas: 22°55'50,5"S e 43°21'59,6"O – Rio de Janeiro (RJ), 26/10/2015*

Foram verificadas situações de risco causadas pela execução incompleta de alguns trechos de canal. As fotos 16 e 17 ilustram situações verificadas nos rios Grande e Pechincha, em trechos revestidos por placas de concreto não finalizados.



Foto 18 –Rio Grande – Fixação incompleta de placas de concreto. Coordenadas: 22°55'50,5"S e 43°21'59,6"O – Rio de Janeiro (RJ), 26/10/2015



Foto 19 – Rio Pechincha. – Fixação incompleta de placas de concreto.–Coordenadas 22°55'53,4"S e 43°21'49,2"O–Rio de Janeiro (RJ), 26/10/2015.

O canteiro de obras montado para cumprir o objeto do contrato nº 093/2011 entre o Consórcio Rios de Jacarepaguá e a Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro estão sendo utilizadas para outras obras executadas pela empresa Carioca-Christiani-Nielsen, integrante do referido consórcio para a prefeitura. Verificou-se a utilização da central de concreto pré-moldado e demais instalações do canteiro para a construção de escolas pela construtora Carioca-Christiani-Nielsen para a Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, conforme as *fotos 20 a 23*. Este fato indica a possibilidade de aumento nos custos para a conclusão da obra, na hipótese de novo pagamento de mobilização de canteiro de obras na licitação do remanescente das obras.



Foto 20 – Canteiro de obras do Consórcio Rios de Jacarepaguá em atividade–Coordenadas 22°57'05,6"S e 43°22'15,5"O– Rio de Janeiro (RJ), 26/10/2015.



Foto 21– Central de pré-moldados do Consórcio Rios de Jacarepaguá em operação –Coordenadas 22°57'05,6"S e 43°22'15,5"O– Rio de Janeiro (RJ), 26/10/2015.



Foto 22–Canteiro de obras mobilizado no Contrato nº 093/2011 em uso para a fabricação de estruturas pré-moldadas de concreto para obra diversa –Rio de Janeiro (RJ), 26/10/2015.



Foto 23– Placa de outra obra no canteiro mobilizado por meio dos recursos transferidos do contrato nº 093/2011 entre a Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro e o Consórcio Rios de Jacarepaguá –Rio de Janeiro (RJ), 26/10/2015.

Manifestação da Unidade Examinada

O Ministério das Cidades emitiu, em 13 de abril de 2016, a Nota Técnica nº 5/2016/SEI/DAGES/SNSA-MCIDADES, em resposta ao Ofício nº 943/2016/DI/SFC-CGU, de 16 de março de 2016, contendo a versão preliminar do Relatório de Fiscalização nº 201505124. Na referida nota, o Secretário

Nacional de Saneamento Ambiental afirma, no item 3.6, que: *“Da data do início efetivo das obras até a data atual, na qual o empreendimento conta com uma execução física de 71%, a SNSA não recebeu qualquer informação do Agente Financeiro - CAIXA sobre pendências graves associadas à execução do objeto do Contrato de Financiamento nº 293.552-59, exceto quando, mais recentemente, o Agente Financeiro – CAIXA apresentou a seguinte informação: “15/07/15 - Consórcio responsável pela obra solicitou rescisão contratual. Prefeitura está negociando reversão da situação.”*

Diante desse fato, a SNSA encaminhou à Superintendência Nacional de Saneamento e Infraestrutura – SUSAN, da Caixa Econômica Federal o Ofício nº 39/2016/SEI/SNSA-MCI DADES, em 19 de abril de 2016, solicitando que *“aplique tempestivamente os dispositivos citados na Portaria nº 287, de 28 de junho de 2013, alterada pela Portaria nº 44, de 28 de janeiro de 2014; e a “Cláusula Décima Sexta - Vencimento Antecipado” do Contrato de Financiamento nº 201505124 (sic); ou ainda que sejam adotadas providências junto ao mutuário para que as obras sejam retomadas ou concluídas”*.

Por meio do Ofício nº 40/2016/SEI/SNSA-MCIDADES de 19 de abril de 2014, a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental solicitou à Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro, *“que promova, junto ao Agente Financeiro – CAIXA, a devida gestão do Contrato de Financiamento nº 293.552-59, objetivando o atingimento da plena funcionalidade do empreendimento e dos benefícios esperados à população”*.

Análise do Controle Interno

O Ministério das Cidades atuou junto aos signatários do Contrato de Financiamento nº 293.552-59 para que efetuem os ajustes necessários ao cumprimento do contrato. Até a presente data não recebemos a manifestação dos signatários.

Conforme verificado em inspeção física e exposto no registro fotográfico deste relatório, a deterioração dos trechos não concluídos da obra vem expondo a população da bacia hidrográfica a situações de risco. É fundamental que as obras de macrodrenagem sejam finalizadas, com a execução do adequado acabamento nas transições de trechos canalizados, para evitar o agravamento de situações de risco em caso de eventos meteorológicos significativos.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se que a aplicação dos recursos federais não está adequada e exige providências de regularização por parte dos gestores federais.