

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO nº 1505044
Tipo de auditoria: Auditoria de obras FICO
Unidade: DIREM
Exercício: 2023

Sumário

I –	INTRODUÇÃO	3
II –	ESCOPO	3
III –	ANÁLISES	4
1	OBRIGAÇÕES PACTUADAS COM RELAÇÃO À EXECUÇÃO DAS OBRAS	4
1.1	<i>Matriz de Responsabilidade</i>	4
1.2	<i>Parâmetros de Fiscalização</i>	4
1.2.1	<i>Achado 1 – Ausência de análise crítica e análise de cumprimento aos normativos dos serviços e documentos apresentados pelo OIA</i>	5
1.3	<i>Processos de Desapropriação</i>	6
1.4	<i>Licenças Ambientais e/ou condicionantes ambientais</i>	7
1.5	<i>Arqueologia e Espeleologia</i>	8
1.6	<i>Contrato de Concessão da EFVM, Cláusula 6.2 e 9 do 3º Termo Aditivo</i>	9
2	VISITA TÉCNICA ÀS OBRAS DA FICO	9
3	ESTRUTURA DE ATUAÇÃO NO INVESTIMENTO CRUZADO NA INFRA S.A.	10
IV –	CONCLUSÃO	11

I – INTRODUÇÃO

Realizamos, no período de 04/09/2023 a 29/01/2024, trabalho de auditoria de obras na Ferrovia de Integração Centro Oeste (FICO), em cumprimento ao Plano Anual de Auditoria Interna (PAINT) para o exercício de 2023.

O trabalho teve por objetivo avaliar os controles associados ao cumprimento das obrigações do investimento cruzado da FICO, bem como o cumprimento de normativos e legislação vigentes, observando a adoção de boas práticas de engenharia, qualidade dos processos construtivos e serviços executados.

Nossos exames foram conduzidos de acordo com as normas e técnicas usuais de auditoria, à base de testes que compreenderam procedimentos de comprovação documental, entrevistas, consultas a sistemas informatizados, análise e conferência de dados, com o objetivo de responder ao seguinte questionamento de auditoria:

A Infra S.A. tem cumprido as obrigações pactuadas com relação à execução das obras da FICO?

II – ESCOPO

Os exames tiveram como escopo avaliar a conformidade com o previsto na legislação quanto aos seguintes tópicos sobre as atividades da entidade, abrangendo o exercício de 2023:

1. Cumprimento das obrigações constantes na Matriz de Responsabilidades.
2. Atendimento dos parâmetros definidos no documento de "atribuições dos parâmetros de fiscalização".
3. Eficácia dos controles institucionalizados com vistas a mitigar os riscos relacionados à atrasos ou descumprimentos no processo de desapropriação, reassentamentos, compensações e demais desdobramentos do processo de desapropriação.
4. Eficácia dos controles institucionalizados com vistas a mitigar os riscos relacionados à não obtenção/manutenção de licenças ambientais e/ou descumprimento das condicionantes socioambientais (apêndice 3 do 3º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão da Estrada de Ferro Vitória a Minas - EFVM).
5. Cumprimento por parte da Infra S.A. das obrigações relacionadas a arqueologia e espeleologia.
6. Cumprimento por parte da Infra S.A. dos critérios estabelecidos na cláusula 6.2 e 9 do 3º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão da EFVM, no que diz respeito à fiscalização das obras.

III – ANÁLISES

Os resultados dos exames estão a seguir descritos:

1 OBRIGAÇÕES PACTUADAS COM RELAÇÃO À EXECUÇÃO DAS OBRAS

Será objeto de análise: matriz de responsabilidade, parâmetros de fiscalização, processos de desapropriação, licenças ambientais e/ou condicionantes ambientais, arqueologia e espeleologia, bem como Contrato de Concessão da EFVM, Cláusula 6.2 e 9 do 3º Termo Aditivo.

1.1 Matriz de Responsabilidade

A Matriz de Responsabilidades, vide ANEXO I, é o documento que contempla 42 atribuições/atividades, distribuídas entre os quatro entes envolvidos (Concessionária, OIA, Infra S.A. e ANTT) em três níveis de atuação (Responsável, Consultado, Informado). O *Responsável* executa a atividade, enquanto o *Consultado* participa da decisão e o *Informado* recebe a informação de quem executou.

Os principais produtos que podem ser gerados pelos entes envolvidos são: projeto *as built*, certificado de inspeção, projeto executivo, termos de recebimento provisório e definitivo, sanção contratual, certificado de inspeção, parecer conclusivo, relatório de fiscalização de obrigações, documentos, termo de quitação definitivo, além de documentos trabalhistas e previdenciários.

A frequência dessas atribuições / atividades pode ser: diária, mensal, semanal, semestral, anual, eventual, antes do início da atividade ou após o término da obra.

Nesse contexto, a Infra S.A. é informada sobre o andamento de quinze atividades; participa da decisão em outras três, além de ser responsável pela execução de vinte e uma atividades, com diferentes frequências.

Os Parâmetros de Fiscalização são aquelas atribuições /atividades em que o ente envolvido figura como *Responsável*. Esses parâmetros encontram-se elencados no ANEXO II deste documento.

O foco deste Relatório é analisar o cumprimento, pela Infra S.A., das obrigações pactuadas com relação à execução das obras da FICO, nas atividades em que a Estatal figura como *Responsável*.

1.2 Parâmetros de Fiscalização

Visando dar cumprimento às obrigações constantes das *atribuições dos parâmetros de fiscalização* que integram a matriz de responsabilidades a Gerência de Investimento Cruzado (GEINC) emite relatórios gerenciais que são submetidos ao Conselho de Administração (CONSAD) e à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) de forma a acompanhar a realização da obra e verificar o cumprimento das obrigações de investimentos, inclusive utilizando-se de informações trazidas pelo Organismo de Inspeção Acreditada (OIA).

Adicionalmente, constatou-se que a execução da obra ocorre em cumprimento aos critérios da subcláusula 3.3 do anexo 9 do 3º Termo Aditivo da EFVM, onde é estabelecido que a execução ocorra primeiramente no trecho de Mara Rosa/GO até e a ponte sobre Rio Araguaia, e após, do trecho sobre a referida ponte até Água Boa/MT, com os trechos de execução divididos em mais de 2 lotes.

Acrescente-se que a GEINC realiza visitas de forma sistêmica à obra com intuito de emitir relatórios mensais de vistoria técnica.

1.2.1 Achado 1 – Ausência de análise crítica e análise de cumprimento aos normativos dos serviços e documentos apresentados pelo OIA

De acordo com a Matriz de Responsabilidades e com os parâmetros de fiscalização definidos na deliberação ANTT nº 324, a Infra S.A. deve atuar preventivamente na Fiscalização de Obrigações, por meio de vistorias técnicas e análise de documentos disponibilizados pela concessionária, além da obrigação de avaliar se os documentos e serviços de certificação apresentados pelo OIA atendem às normas gerais aplicáveis, inclusive quanto à validação crítica das auditorias de conformidade realizadas pelo OIA dentro dos parâmetros de investimento.

Foram constatadas a existência de relatórios gerenciais e de relatório de vistoria técnica, bem como a análise dos documentos disponibilizados, à exceção daqueles referentes ao OIA.

Sobre a análise dos documentos a GEINC esclareceu que elabora e insere, como anexo, no Relatório Gerencial o diagrama unifilar de não conformidades ao longo do eixo da FICO. Desta forma, a GEINC registra que acompanha as atividades do OIA relacionados à fase de obra bem como verifica seus apontamentos. Acrescenta a GEINC que o OIA da FICO foi auditado recentemente pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (INMETRO), organismo acreditador oficial no Brasil, o qual atestou a conformidade da Inspeção Acreditada realizada pelo OIA na FICO, onde, no mês de março/2023, foram avaliados 311 requisitos.

Em que pese o entendimento apresentado pela área técnica, a deliberação nº 324/ANTT, de 22/09/2021, define no item 1 de seu ANEXO os tipos de fiscalização aplicáveis ao processo de implantação da FICO:

1. Os tipos de fiscalização aplicáveis ao processo de implantação da FICO são os seguintes:
 - 1.1. **Auditoria de Conformidade:** busca assegurar que as ações fiscalizadas estão sendo realizadas de acordo com os normativos aplicáveis e dentro dos parâmetros estabelecidos no Acordo de Obrigações de Investimentos - Anexo 9 - do 3º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão da Estrada de Ferro Vitória à Minas - EFVM. As Auditorias de Conformidade são de responsabilidade do Organismo de Inspeção Acreditada - OIA, nos termos do Acordo de Obrigações de Investimento, **cabendo à VALEC executar uma avaliação crítica dos documentos apresentados pelo OIA, verificando, por exemplo, se os serviços de certificação realizados pelo OIA estão sendo adequadamente executados em atenção às normas gerais aplicáveis.** (grifo nosso)

Pelo exposto, fica evidenciado que a Infra S.A., apesar de efetuar acompanhamento das atividades desenvolvidas na obra da ferrovia, não realiza análise crítica dos documentos apresentados pelo OIA e, conseqüentemente, não verifica se os documentos e serviços atendem as normas gerais aplicáveis.

Recomendação 1: Recomenda-se à DIREM que:

- a) oriente à GEINC quanto a importância de realização da análise crítica dos serviços e documentos apresentados pela OIA e quanto ao cumprimento das normas gerais aplicáveis;
- b) elabore normativo explicitando os serviços e documentos que serão analisados e os tipos de análise que serão realizados.

Dessa forma, esta equipe de auditoria entende que os parâmetros de fiscalização de responsabilidade da Infra S.A., definidos na Matriz de Responsabilidade, vêm sendo cumpridos, à exceção da análise crítica dos documentos produzidos pelo OIA.

Em manifestação ao Relatório Preliminar de Avaliação a DIREM informa que está em elaboração o relatório de análise crítica do pacote 01A de construção. Em reunião de busca conjunta de soluções ficou alinhado que, para que seja feita a análise crítica dos documentos do OIA, a SUDEM deverá executar verificações por meio de amostragem dos serviços apresentados.

1.3 Processos de Desapropriação

Os controles adotados pela Infra S.A. relacionados ao processo de desapropriação contêm diagramas unifilares por lote de construção, contemplando o andamento das desapropriações da FICO e incluem a situação atualizada de cada processo.

A metodologia de cálculo da indenização utilizada pela concessionária para instrução dos processos de desapropriação foi adequadamente verificada pela Infra S.A., tendo sido submetida à avaliação da área técnica (SUGAT) e, quando necessário à área Jurídica (PROJUR), e à aprovação da Diretoria Executiva (DIREX).

O Relatório Genérico de Valores que fornece subsídios para composição de valores de indenizações para desapropriações é elaborado pela empresa CAVA infraestrutura a partir de informações fornecidas pela VALE, além de imagens aerofotogramétricas e vistorias à região. O mencionado documento é analisado pela área técnica (SUGAT) e submetido à aprovação da DIREX, em linha com o Parecer Referencial nº 2/2021 PROJUR. Observou-se que quando o processo não segue as orientações do parecer referencial é novamente submetido à PROJUR que emite novo parecer com as orientações necessárias para o prosseguimento da desapropriação.

O início para contagem do prazo para realização do investimento, publicado pela ANTT, está de acordo com o Termo Aditivo.

Merecem destaque a implementação de mutirões de conciliação ao procedimento desapropriatório:

- De acordo com dados informados pela PROJUR, a INFRA S.A. incorporou os mutirões de conciliação ao procedimento desapropriatório, estabelecendo-os como uma prática fundamental para a liberação de frentes de obra e a resolução definitiva dos processos de desapropriação em andamento. Essa iniciativa visa garantir que os empreendimentos da Estatal prossigam conforme o planejado.
- Os mutirões foram resultados de uma colaboração entre a Infra S.A., a VALE e o Sistema de Conciliação da Justiça Federal da 1ª Região (SistCon). Essa parceria com a Justiça Federal viabilizou a realização de diversas etapas do procedimento desapropriatório em um período relativamente curto. Além de buscar a eficiente liberação de áreas para as frentes de obra, os mutirões de desapropriação proporcionam um espaço para os expropriados discutirem aspectos que vão além da questão da indenização. Trata-se de providência que só é possível em audiências de conciliação, pois não está no escopo do que pode ser decidido pelo Judiciário em ações de desapropriação.
- Em 2023, os mutirões demonstraram ser uma ferramenta eficaz na obtenção de acordos de desapropriação e na liberação de frentes de obra. Abaixo, destacam-se os principais resultados:
 - Acordos de desapropriação obtidos em 95 processos, representando 61,69% do total de processos pautados. Esses acordos permitem o encerramento das ações de desapropriação, resultando em redução de custos com perícias, custos operacionais e processuais ao longo da tramitação judicial. Além disso, eliminam o risco de condenações futuras por valores imprevisíveis decorrentes das perícias.
 - Cumprimento de 89 imissões na posse durante as audiências. Esse número, somado às imissões já realizadas anteriormente em outros cadastros também pautados, representa uma taxa de sucesso de 100% no cumprimento das imissões.
- Essa iniciativa representou um avanço significativo na aproximação do sistema judiciário com a população e demonstra o comprometimento da Infra S.A. em mitigar os impactos sociais na região, em estrita consonância com as diretrizes estabelecidas pelo Ministério dos Transportes.

Dessa forma, conclui-se que os controles adotados pela Infra S.A. referentes à desapropriação são eficazes, que as obrigações por ela assumidas vêm sendo cumpridas adequadamente e que foram incorporadas boas práticas na busca por soluções para melhor atender o interesse de todas as partes envolvidas.

1.4 Licenças Ambientais e/ou condicionantes ambientais

A Infra S.A. controla os impeditivos de obra por meio dos serviços e relatórios prestados pela PROSUL, em que o boletim de supervisão ambiental apresenta quadro contendo a situação geral dos impeditivos fundiários, arqueológicos e de engenharia, localizados no trecho. É apresentado também quadro de situação geral de engenharia, onde pode-se verificar as informações de trechos que aguardam liberação para sondagem/topografia, projeto executivo e Acompanhamento Técnico de Obras (ATO), onde constam também os documentos tramitados em prol da liberação dos impeditivos. As informações do quadro com os status mencionados encontram-se inseridas em planilha localizada no Anexo VII do documento- Quadro de Acompanhamento dos Impeditivos de Obra. Pelas análises, considera-se adequado o controle executado.

No mencionado Relatório emitido pela gerenciadora PROSUL é possível verificar o controle das licenças ambientais, bem como suas validades, uma vez que constam do Anexo II do Boletim de Supervisão Ambiental – Quadro Gerencial do Licenciamento Ambiental Federal

O controle referente às licenças ambientais, bem como suas validades, é realizado de forma adequada.

O acompanhamento e execução do Plano Básico Ambiental (PBA) é de responsabilidade da Vale S.A., conforme consta do Boletim de Supervisão Ambiental, subproduto do Relatório produzido pela gerenciadora PROSUL. Consta do referido boletim, produzido em agosto de 2023, que não são apresentadas as ações executadas e/ou planejadas em cada programa ambiental de forma específica, ou por meio de um cronograma. É apresentado link de acesso a um painel gerencial em formato POWERBI, que não foi possível acesso pela equipe de auditoria. Diante disso observa-se que a PROSUL e conseqüentemente a Infra S.A. não estão acompanhando de forma adequada o cumprimento do PBA. A Infra S.A. tem como sua responsabilidade a obtenção e a manutenção do licenciamento ambiental, portanto, o acompanhamento do plano ambiental é de suma importância.

Em manifestação ao Relatório Preliminar de Avaliação a DIREM informa que a VALE disponibilizou o acesso à Plataforma de Gestão de Informações Socioambientais da FICO para a Gerenciadora Ambiental e para a Infra S.A. em outubro de 2023. O acompanhamento por meio da Plataforma é relatado nos Boletins de Supervisão Ambiental e esclarece que a atual Licença de Instalação está sob titularidade e responsabilidade da Vale S.A., respondendo diretamente ao Ibama por qualquer não conformidade na execução do PBA ou por não atendimento das condicionantes ambientais.

1.5 Arqueologia e Espeleologia.

O acompanhamento das condicionantes de arqueologia e espeleologia é realizado por meio do contrato tripartite, firmado entre VALE S.A, Habilis e Infra S.A, fora da faixa de domínio.

Em complementação, é realizado controle por meio de contrato firmado com a gerenciadora PROSUL dos impeditivos de obra, controle das condicionantes arqueológicas e espeleológicas e da validade das licenças emitidas pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN).

Adicionalmente, foi firmado o Contrato nº 12/22 entre a Habilis e a Infra S.A., para consultoria especializada em arqueologia e realização de serviços de levantamento, salvamento (resgate), análise laboratorial, monitoramento, obtenção de endosso institucional e destinação para a guarda definitiva de material arqueológico nas obras de construção FICO.

Desta forma, os controles executados referentes à arqueologia e espeleologia foram considerados adequados.

1.6 Contrato de Concessão da EFVM, Cláusula 6.2 e 9 do 3º Termo Aditivo

A fiscalização das obras para implantação do Trecho Ferroviário da Estrada de Ferro Vitória a Minas (EFVM) é de responsabilidade da Infra S.A, de acordo com a Cláusula 9 do 3º TA e estão em conformidade com os parâmetros estabelecidos pela ANTT para fiscalização de investimentos nas concessões de serviços públicos. Os parâmetros estabelecidos pela referida agência reguladora foram verificados no item 1.2 deste relatório.

A GEINC vem elaborando os Relatórios Gerenciais acerca das Obrigações de Investimento da FICO desde janeiro/2022, de modo que estes são encaminhados mensalmente para deliberação tanto do CONSAD quanto da ANTT, em atendimento à cláusula 12 da Deliberação nº 324/2021 - ANTT.

Além disso, conforme Cláusula 10 da Deliberação nº 324/2021, a ANTT estabeleceu que cabe à INFRA "atuar de forma preventiva, podendo obter informações por meio de vistorias técnicas e por documentos disponibilizados pela Concessionária". Diante disso, mensalmente técnicos da GEINC, da Superintendência de Desenvolvimento de Empreendimentos (SUDEM) e Diretoria de Empreendimentos (DIREM) se deslocam para a FICO no intuito de inspecionar todos os segmentos onde ocorrem atividades de apoio para consecução dos projetos e atividades de execução das obras, elaborando os Relatórios de Vistoria Técnica.

As principais atividades designadas para a Infra S.A. serão executadas assim que a Vale entregar os trechos de obra finalizados que será a emissão do termo de recebimento provisório e definitivo.

Dessa forma, os procedimentos de fiscalização da obra adotados pela Infra S.A. visando cumprimento dos critérios estabelecidos na Cláusula 6.2 e 9 do 3º TA do Contrato de Concessão da EFVM são adequados.

2 VISITA TÉCNICA ÀS OBRAS DA FICO

É importante registrar que esta equipe de auditoria, para auxiliar em suas análises, realizou visita técnica às obras da FICO, no período de 19/09/2023 a 22/09/2023. A visita técnica foi precedida de

reunião no escritório da Infra S.A., em Alto Horizonte/GO, bem como de visita aos escritórios das empresas VALE, OIA e subcontratadas, ocasião em que foram apresentados os controles de qualidade realizados na fábrica de pré-moldados.

As obras encontram-se divididas em 4 lotes, o primeiro lote que está em execução foi dividido em 4 pacotes o segundo lote foi dividido em 3 pacotes, o terceiro e quarto lote cada um em 2 pacotes.

A equipe de auditoria vistoriou todas as frentes de obras dos pacotes 1A, 1B e 3, acompanhadas do Engenheiro da GEINC lotado na obra e de engenheiros(s) da empresa gerenciadora.

A visita *in loco* possibilitou à equipe de auditoria melhor visualização de todo o contexto físico da obra, bem como dos acompanhamentos que são realizados pelo Engenheiro lotado na obra. O relatório fotográfico da visita técnica às obras pela equipe de auditoria encontra-se detalhado no ANEXO III.

3 ESTRUTURA DE ATUAÇÃO NO INVESTIMENTO CRUZADO NA INFRA S.A.

Em função do Investimento Cruzado a Infra S.A. criou a Gerência de Desenvolvimento de Empreendimentos (GEINC), vinculada à DIREM/SUDEM, que tem, dentre outras, as seguintes atribuições:

XX – Coordenar e articular em conjunto às demais áreas a atuação da INFRA S.A. nos empreendimentos, oriundos de obrigações de investimento adicionais de contratos de parcerias fundamentados na Lei nº 13.448/2017, durante todo o ciclo de vida do projeto; e

XXI – Planejar e coordenar as atividades necessárias para que a INFRA S.A. desempenhe o seu papel de fiscalização delegado pelo poder concedente no desenvolvimento de empreendimentos oriundos de obrigações de investimento adicionais de contratos de parcerias fundamentados na Lei nº 13.448/2017.

Cabe ressaltar que a Infra S.A. aloca, de forma permanente, um Engenheiro Civil nas obras da FICO, com a função de acompanhar diariamente a execução da obra, e auxiliar na execução dos relatórios de vistoria técnica e gerencial.

Essa iniciativa possibilita acompanhamento, *pari e passu* da obra, com elaboração de relatórios mensais para informar a alta administração e ANTT. Ademais, o referido Engenheiro tem vasta documentação fotográfica (georreferenciada) do andamento das obras, encaminhada de forma rotineira à DIREM.

Tendo em vista tratar-se de forma de investimento inovadora, a alocação de Engenheiro na obra, para acompanhamento permanente de seu andamento, facilita o monitoramento de responsabilidade da Infra S.A. e colaborará quando a VALE entregar o lote do trecho executado e a Infra S.A. emitir o termo de recebimento provisório e definitivo, representando uma boa prática da empresa.

IV – CONCLUSÃO

O presente trabalho foi realizado em atendimento ao PAINT 2023, tendo sido constatado um bom acompanhamento dos investimentos realizados na FICO pela Infra S.A.

Merecem destaque os esforços realizados pelas áreas técnicas da Diretoria de Empreendimentos, em especial a Superintendência de Gestão Ambiental e Territorial, e da Procuradoria Jurídica da Infra S.A., na realização de mutirões de conciliação ao procedimento desapropriatório, que representam uma boa prática incorporada na resolução definitiva dos processos de desapropriação em andamento e consequente liberação de frentes de obra (item 1.3 deste Relatório).

Na mesma linha, representando uma boa prática, a GEINC e a SUDEM têm realizado fiscalizações rotineiras, inclusive com a mobilização do engenheiro responsável pelo acompanhamento *in loco* da execução da obra e o pronto reporte à Diretoria de Empreendimentos (item 3 deste Relatório).

Por outro lado, há oportunidades de melhoria, tendo em vista a existência de constatações e respectivas recomendações, conforme Tabela a seguir:

Tabela 1 – Síntese das Constatações e Recomendações

Item	Constatação	Recomendação
1.2.1	Ausência de análise crítica e análise de cumprimento aos normativos dos serviços e documentos apresentados pelo OIA	Recomenda-se à DIREM que: a) oriente à GEINC quanto a importância de realização da análise crítica dos serviços e documentos apresentados pela OIA e quanto ao cumprimento das normas gerais aplicáveis; b) elabore normativo explicitando os serviços e documentos que serão analisados e os tipos de análise que serão realizados;

Fonte: AUDIN

Assim, submeta-se o presente Relatório de Avaliação às considerações do Gestor, para conhecimento e devidas providências por meio de Plano de Ação pactuado para atendimento às recomendações expedidas.

Brasília, 26 de março de 2024.

Wagner Rosa da Silva
Auditor-Chefe