

2022

LISTA DE ALTO RISCO

NA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA FEDERAL

1^a
EDIÇÃO



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

MINISTROS

Ana Arraes, Presidente
Bruno Dantas, Vice-Presidente
Walton Alencar Rodrigues
Benjamin Zymler
Augusto Nardes
Aroldo Cedraz de Oliveira
Vital do Rêgo
Jorge Oliveira
Antonio Anastasia

MINISTROS-SUBSTITUTOS

Augusto Sherman Cavalcanti
Marcos Bemquerer Costa
André Luís de Carvalho
Weder de Oliveira

MINISTÉRIO PÚBLICO JUNTO AO TCU

Cristina Machado da Costa e Silva,
Procuradora-Geral
Lucas Rocha Furtado, Subprocurador-Geral
Paulo Soares Bugarin, Subprocurador-Geral
Marinus Eduardo de Vries Marsico, Procurador
Júlio Marcelo de Oliveira, Procurador
Sergio Ricardo Costa Caribé, Procurador
Rodrigo Medeiros de Lima, Procurador

LISTA DE ALTO RISCO

NA ADMINISTRAÇÃO
PÚBLICA FEDERAL

BRASÍLIA 2022

© Copyright 2022, Tribunal de Contas de União
<www.tcu.gov.br>

Permite-se a reprodução desta publicação, em parte ou no todo, sem alteração do conteúdo, desde que citada a fonte e sem fins comerciais.

O QUE O TCU ENCONTROU

O TCU apontou 29 áreas que representam um alto risco para a Administração Pública federal, devido a vulnerabilidade a fraude, desperdício, abuso de autoridade, má gestão ou necessidade de mudanças profundas para que os objetivos das políticas públicas sejam cumpridos.

As áreas foram selecionadas a partir de trabalhos realizados pelo Tribunal, nos últimos cinco anos, em que foram identificados problemas crônicos e de grande impacto para os quais os gestores responsáveis não apresentaram soluções efetivas.

Os primeiros temas da lista mostram: risco de realização de pagamento, na área de pessoal, e concessão de benefício assistencial indevidos; dificuldade de identificação do público-alvo e demora na concessão de benefício assistencial administrado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), principalmente pelo alto número de ações judiciais.

Na área fiscal, os riscos envolvem a governança e gestão das renúncias de receitas tributárias. Foram identificadas fragilidades que impedem a plena fiscalização da Administração Tributária e deficiências nas cobranças dos contenciosos tributários – tributos questionados pelo contribuinte.

Além disso, a lista aponta que as regras fiscais estabelecidas na Constituição federal e Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) não têm sido efetivas para prevenir o desequilíbrio entre receitas e despesas do governo, dar sustentabilidade à dívida pública e garantir credibilidade perante os credores.

Na área do desenvolvimento regional, o Tribunal identificou problemas de formulação, execução e monitoramento das políticas públicas, o que traz prejuízos ao objetivo fundamental de redução das desigualdades sociais e regionais, estabelecido na Constituição federal.

O relatório é essencial para que o Tribunal possa planejar suas ações de controle externo, considerando os maiores riscos que afligem a nação, e monitorá-las continuamente, comunicando ao Congresso Nacional e à sociedade os progressos observados, pelo menos, a cada dois anos.

As unidades técnicas do TCU realizaram atualização desses riscos nos meses de abril e maio desse ano. O propósito foi verificar se houve alguma alteração desde a realização dos trabalhos que identificaram tais riscos até a entrega da lista ao Congresso Nacional.

A partir de março de 2023, as unidades técnicas realizarão monitoramentos a cada novo plano de controle externo, com periodicidade bianual, que darão origem às próximas edições da LAR. Ao final de cada gestão, a presidência desta Corte de Contas poderá apresentá-las ao Congresso Nacional, demonstrando os progressos identificados pelo TCU, em relação aos riscos identificados na edição anterior. Nas próximas edições, será possível incluir outras áreas que demandam atenção.

APRESENTO O PRESENTE
DOCUMENTO AO CONGRESSO
NACIONAL, COMO COMPROMISSO
DE QUE OS RISCOS IDENTIFICADOS
SEJAM MONITORADOS, DE
MODO CONTÍNUO, PELO
TRIBUNAL. ESPERA-SE QUE O
TRABALHO CONTRIBUA PARA O
APRIMORAMENTO DAS POLÍTICAS
PÚBLICAS E QUE, JUNTOS,
POSSAMOS MELHORAR A VIDA DE
CADA BRASILEIRO.

MINISTRA
ANA ARRAES

Presidente do Tribunal
de Contas da União



LISTA DE TEMAS NO **ALTO RISCO**

07

Crerios para ingresso e saida da lista de alto risco

8

Conformidade dos pagamentos de pessoal e benefcios sociais

9

Tempestividade e focalizaçao dos benefcios assistenciais

10

Gestao de benefcios administrados pelo Instituto Nacional do Seguro Social

11

Cumprimento das regras fiscais

12

Transparência e efetividade das renúncias tributárias

13

Credibilidade das informações do Sistema Tributário Federal

14

Eficiência da cobrança e do contencioso tributários

15

Desenvolvimento regional

16

Efetividade das políticas públicas de inovação

17

Sustentabilidade tarifária de energia elétrica

18

Sustentabilidade do suprimento de energia elétrica

19

Segurança hídrica

20

Sustentabilidade do mercado de refino, derivados e gás

21

Sustentabilidade empresarial, investimentos e integridade da Petrobras

22

Transparência dos dados e das informações sobre políticas de infraestrutura urbana

23

Gestão das obras paralisadas

24

Planejamento e priorização da integração multimodal nos transportes

25

Regulação e fiscalização dos transportes rodoviário e ferroviário

26

Estruturação da Agência Nacional de Mineração

27

Atuação da Codevasf na execução de recursos originados de emendas parlamentares

28

Efetividade dos compromissos acordados com a Anatel em instrumentos regulatórios

29

Gestão do patrimônio imobiliário público federal

30

Qualidade, compartilhamento e transparência dos dados governamentais

31

Segurança da informação e segurança cibernética

32

Controle do desmatamento ilegal

33

Governança territorial e fundiária

34

Sistema Único de Saúde: acesso e sustentabilidade

35

Equidade no acesso à educação

36

Gestão e integridade nas contratações públicas

CRITÉRIOS PARA INGRESSO E SAÍDA DA LISTA DE ALTO RISCO

CRITÉRIOS PARA INGRESSO

- ▶ Problemas já fiscalizados pelo TCU, relacionados a:

Programa, política ou ação governamental de **importância nacional**

Função gerencial essencial para a **sociedade e transparência pública**

- ▶ Temas que afetam mais de **um milhão de pessoas** ou envolvem valores superiores a

R\$ 1 bilhão

- ▶ Possível prejuízo

- ▶ Saúde
- ▶ Educação
- ▶ Meio-ambiente
- ▶ Prestação de serviços
- ▶ Segurança nacional
- ▶ Defesa nacional
- ▶ Crescimento econômico
- ▶ Direito de privacidade ou do cidadão
- ▶ Confiabilidade dos dados para tomada de decisão
- ▶ Confiança no governo
- ▶ Confidencialidade das informações

Não foram consideradas áreas em que se verificaram ações saneadoras efetivas ou evolução significativa na resolução dos problemas identificados

Monitoramento nos riscos pelo TCU a cada 2 anos, para revisão da lista

CRITÉRIOS PARA SAÍDA

- ▶ Comprometimento da gestão
- ▶ Capacidade de solução
- ▶ Plano de ação formalizado
- ▶ Monitoramento das medidas corretivas
- ▶ Demonstração de progresso



CONFORMIDADE DOS PAGAMENTOS DE PESSOAL E BENEFÍCIOS SOCIAIS



IMPACTO

- ▶ **R\$ 1,13 trilhão**
no orçamento anual em benefícios sociais

PROBLEMAS

- ▶ Baixa confiabilidade das informações que respaldam esses pagamentos
- ▶ Deficiências nos sistemas de informação
- ▶ Ausência de integração de dados do “conecta.gov.br”

NÚMEROS

- ▶ As despesas com pessoal e encargos sociais **dobraram** entre 2009 e 2019

**R\$ 153
bilhões
/ano**



**R\$ 313
bilhões
/ano**

- ▶ **2.460.138**
pagamentos indevidos nas áreas de **assistência social, previdência social e trabalho** em 2020

Prejuízo estimado de R\$ 5,65 bilhões/ano

- ▶ **14.993**
irregularidades encontradas pelo TCU em **folhas de pagamento** em 2020

Economia de R\$ 386 milhões/ano

- ▶ **176.329**
indícios de irregularidades em folhas de pagamento em processamento

Economia potencial de R\$ 1,9 bilhão/ano





NÚMEROS

R\$ 160 bilhões

Orçamento PAB/BPC para 2022

BPC

- ▶ O tempo médio de concessão do BPC para pessoas com deficiência aumentou para **311 dias em 2020** enquanto o prazo normativo previsto é de **45 dias**
- ▶ Fila de **422 mil** benefícios para analisar (out/2020)

BOLSA FAMÍLIA (PBF) /AUXÍLIO BRASIL (PAB)

- ▶ Fila de **1,34 milhão** de famílias a espera dos benefícios no PBF em jan/2021

AUXÍLIO EMERGENCIAL → POSSÍVEIS CONCESSÕES INDEVIDAS A

- ▶ **8,2 milhões** de pessoas
- ▶ **6,5 milhões de mulheres** provedoras de famílias monoparentais

CAUSAS

BPC

- ▶ Excesso de exigências cadastrais do CadÚnico;
- ▶ Inadequação na ordem de procedimentos
- ▶ Insuficiência de pessoal

PBF/PAB

- ▶ Restrição orçamentária ocorrida a partir de junho de 2019
- ▶ Insuficiência de controles sobre **critérios legais** de composição familiar
- ▶ Inconsistências no cadastro de benefícios assistenciais.





IMPACTO

- ▶ **100 milhões**
de segurados e beneficiários

PROBLEMAS

TEMPO PARA CONCESSÃO DOS BENEFÍCIOS ULTRAPASSA O PRAZO LEGAL DE 45 DIAS

- ▶ Mais de 100 dias para benefícios do ROPB não relacionados à incapacidade
- ▶ Mais de 200 dias para benefícios do EPB
- ▶ Ausência de indicadores que monitorem adequadamente o prazo legal no INSS

11% DOS 34 MILHÕES DE BENEFÍCIOS PAGOS MENSALMENTE FOI POR VIA JUDICIAL EM 2017

- ▶ **R\$ 92 bilhões**
foram pagos por decisão judicial (5,1% do total pago)
- ▶ **4x mais caro**
que a via administrativa
- ▶ Custo operacional estimado em **R\$ 4,7 bilhões**
com judicialização
(2% do custo operacional total das ações envolvidas)
- ▶ Algumas causas:
 - ▶ Ineficiências e erros no processo administrativo
 - ▶ Problemas e lacunas na legislação
 - ▶ Divergências entre Judiciário, Conselho de Recursos da Previdência Social (CRPS) e INSS e falta de integração entre seus sistemas
 - ▶ Defesa inadequada da União
 - ▶ Inerentes processuais à litigância





O PROBLEMA E SEUS NÚMEROS

- ▶ **Redução das despesas discricionárias**, sobretudo investimentos e manutenção, diante da **pressão das despesas obrigatórias**
- ▶ Situações que caracterizam tentativas de contornar as **restrições impostas pelo Teto de Gastos**, como:
 - ▶ Capitalização de empresas estatais para terceirizar a execução de despesas típicas da Administração Direta;
 - ▶ Realização de despesas sem previsão orçamentária ou além dos limites autorizados pela Lei Orçamentária Anual
- ▶ A regra de ouro não tem impedido o governo de **contrair dívidas para custear despesas correntes**
- ▶ A Dívida Bruta do Governo Geral passou de **51% do PIB em 2013 para 80,3% em 2021**
(média dos países emergentes: 64,8%)
- ▶ Déficits primários desde 2014

CAUSAS

- ▶ **Lacunas normativas**, em especial:
 - ▶ Aprovação da Lei Complementar de Finanças Públicas
 - ▶ Fixação dos limites da Dívida Pública Federal
 - ▶ Criação do Conselho de Gestão Fiscal
- ▶ Estratégia de gerenciamento de riscos fiscais insuficiente
- ▶ **Falta coordenação** entre os Poderes Executivo e Legislativo capaz de assegurar o comprometimento necessário para que as regras cumpram com seus objetivos





O PROBLEMA E SEUS NÚMEROS

- ▶ Concessão de benefícios **sem avaliação prévia** sobre os potenciais benefícios sociais e econômicos frente ao custo fiscal
- ▶ Tendência de **perpetuação dos benefícios** concedidos independentemente de avaliações sobre os resultados alcançados
- ▶ **R\$ 329,4 bilhões** de renúncias em 2021
- ▶ **3,8% do PIB** em incentivos e benefícios de natureza tributária, financeira e creditícia

CAUSAS

- ▶ Problemas estruturantes na **governança e na gestão das renúncias** de receitas tributárias, **sem estimativas de impacto** orçamentário e financeiro na avaliação *ex ante* e *ex post*
- ▶ **Indefinições** sobre:
 - ▶ Competências e procedimentos para instituição e ampliação de renúncias tributárias
 - ▶ Objetivos, metas, indicadores, prazo de vigência, órgão gestor e informações quantitativas e qualitativas necessárias para os processos de monitoramento e avaliação
- ▶ **Mecanismos de coordenação** insuficientes entre órgãos centrais e setoriais para a gestão de políticas públicas financiadas com renúncias tributárias
- ▶ Inexistência de **estratégia sistematizada de acompanhamento** das políticas, incluindo cronograma de revisões periódicas das renúncias relacionadas





NÚMEROS DO PROBLEMA

- Risco à credibilidade das informações dos **R\$ 7 trilhões** geridos pela Administração tributária em 2021

(R\$1,89 trilhões de arrecadação, R\$2,06 trilhões de créditos tributários, R\$2,71 trilhões em Dívida Ativa da União e 325,7 bilhões em gastos tributários)

- Mais de **600 sistemas** isolados e não integrados entre si e sem interface direta com o Siafi e com riscos de erros

CAUSAS

- **Vulnerabilidades nos sistemas e controles** envolvidos na produção e no processamento das informações contábeis sob a guarda da RFB e da PGFN
- **Falta de integração entre sistemas**, sem a devida certificação da área responsável na migração de dados
- **Fragilidades no processo** operacional de extração e consolidação de dados e na **segregação de funções** nas tarefas necessárias para a contabilização dos créditos tributários (CT) implicam **riscos de erros** na sua contabilização
- **Implantação intempestiva de sistemas de controle** de programas especiais de parcelamento em bases isoladas e não integradas
- **Falta de travas, alertas e níveis de acesso** para a execução de operações nos sistemas de cobrança
- **Ausência de monitoramento e avaliação** dos controles internos



IMPACTO

▶ **R\$ 2.32 trilhões**

Dívida ativa da União



PROBLEMAS

CONTENCIOSO TRIBUTÁRIO

- ▶ Tempo médio de duração **superior** ao prazo legal de 360 dias

2,6 anos para julgamento nas Delegacias da Receita Federal do Brasil

4 anos no Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (Carf)

9 anos na execução fiscal na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN)

- ▶ Cancelamento elevado das autuações tributárias

47%
nas DRJ

45%
no Carf

- ▶ Baixa efetividade do Processo Administrativo Fiscal → Apenas **5%** do valor das autuações mantidas foi arrecadado aos cofres do Tesouro Nacional
- ▶ Crescente judicialização dos processos submetidos a julgamento pelo Carf

COBRANÇA DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO

- ▶ Baixa efetividade do Refis
 - ▶ elevado **número de Refis**
 - ▶ **extensos prazos** de pagamento
 - ▶ **ausência de penalidade** para contribuintes indimplentes
 - ▶ **inexistência de restrição legal** à entrada de um novo Refis para os inadimplentes dos programas anteriores
- ▶ Contratos, pagamentos e concessão de empréstimos pela ADF à devedores inscritos no Cadin
 - ▶ Em 2017, foram identificados 31.684 contratos firmados entre 2012 e 2016, de 10.450 pessoas jurídicas com inscrição ativa no Cadin, totalizando nominalmente **R\$ 21,90 bilhões** em operações de crédito
- ▶ Inobservância, pela RFB, do prazo de 90 dias para encaminhar os créditos para inscrever na dívida ativa





IMPACTO

- ▶ **R\$ 45,4 bilhões**
para FNE, FNO
e FCO em 2022
- ▶ Incentivos fiscais
para 2022:
R\$ 16,7 bilhões
Norte e Nordeste
R\$ 45,6 bilhões
ZFM

NÚMEROS DOS PROBLEMAS

- ▶ **80%**
dos recursos é destinado a municípios
com alto nível de desenvolvimento
social e econômico
- ▶ PIB per capita/Nordeste
~ 50% do PIB
per capita/nacional
- ▶ PIB per capita/Norte
~ 62% do PIB
per capita/nacional
- ▶ A **PNDR não propicia a redução das desigualdades** entre as regiões mais pobres e as mais ricas do país

CAUSAS

- ▶ **Ausência da aprovação** do PRDNE, PRDCO e PRDA pelo Congresso Nacional
- ▶ **Ausência de formalização dos pactos de metas** com estados e municípios
- ▶ **Integração insuficiente** entre a política de incentivos fiscais da Zona Franca de Manaus e as demais políticas de desenvolvimento regional
- ▶ Inoperância das instâncias responsáveis pela **articulação federativa e interministerial**
- ▶ **Ausência de avaliação sistemática** e satisfatória dos resultados da PNDR e dos programas, ações e incentivos fiscais destinados ao desenvolvimento regional
- ▶ **Regionalização inadequada** dos indicadores e metas do plano plurianual (PPA)





IMPACTO

ORÇAMENTO DE 2022

- ▶ **R\$ 14,76 bilhões**
para MCTI e FNDCT
- ▶ **R\$ 14,8 bilhões**
em benefícios tributários para
a função Ciência e Tecnologia
- ▶ Retorno do investimento
público em pesquisa é
3 a 8x
o valor investido

PROBLEMAS

FALHAS NO PLANEJAMENTO

- ▶ **Ausência de diagnóstico adequado dos problemas** para elaboração da Política Nacional de Inovação
- ▶ **Excesso de temas priorizados**
- ▶ **Ausência de planejamento estratégico de longo prazo**
- ▶ **Benefícios tributários ineficientes** para induzir a competitividade de empresas e produtos incentivados

FALHAS NA EXECUÇÃO

- ▶ Ausência de coordenação entre os atores → **fragmentações, sobreposições e duplicações** de projetos

FALHAS NO MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

- ▶ Inexistência de **metas** globais prévias e claras e **indicadores** de resultado e impacto





IMPACTO

→ **75 milhões de unidades consumidoras** de energia elétrica residencial e mais de **200 milhões de brasileiros**

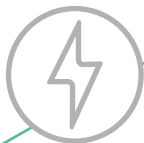
PROBLEMAS

- ▶ **Elevado valor da tarifa** se comparado com referências internacionais
- ▶ Valor da energia elétrica para os consumidores **subiu 351%** frente a **230%** de aumento do IPCA nos últimos 20 anos
- ▶ Os elevados valores pressionam o **orçamento das famílias** e contribuem negativamente para a competitividade do Brasil.

CAUSAS

- ▶ **Carência de estruturação da política tarifária**, sobretudo com deficiências no planejamento e de acompanhamento da implementação das políticas
- ▶ Adoção de **medidas paliativas para conter aumentos tarifários**, sem uma solução estrutural
- ▶ **Carga de tributos e encargos**
- ▶ **Repasse do risco hidrológico** ao consumidor
- ▶ **Exposição involuntária das distribuidoras** no mercado de curto prazo
- ▶ **Redução de mercado** consumidor cativo regulado
- ▶ **Subsídios incluídos na tarifa** de energia elétrica
- ▶ Adoção de políticas públicas **sem avaliação de seu impacto tarifário**





IMPACTO

- **75 milhões de unidades consumidoras** de energia elétrica residencial e mais de **200 milhões de brasileiros**

PROBLEMAS

- **Problemas estruturais** que aumentam o risco quanto ao suprimento eletroenergético, em especial, quando da ocorrência de **regimes hidrológicos extremos**, como o vivenciado pelo país em 2021

CAUSAS

- **Inconsistência de dados de entrada** dos modelos utilizados para planejamento do sistema elétrico
- Conflitos de **usos múltiplos das águas**
- Necessidade de **revisão das garantias físicas** das usinas hidrelétricas
- **Ausência de plano estratégico de contingência** para enfrentamento de crises hidroenergéticas
- **Mudanças significativas na matriz elétrica nacional**, a exemplo da redução relativa de hidroelétricas com reservatório e aumento da participação da energia eólica e solar





PROBLEMA

- **Carência de planejamento sistêmico e de gestão de riscos** no setor de infraestrutura hídrica
- **Impossibilidade** de avaliar a real contribuição das intervenções para o atendimento das necessidades e demandas sociais por infraestrutura dos projetos
- Recorrência de **irregularidades** como sobrepreço, superfaturamento, projetos deficientes, aditivos acima dos limites legais

CAUSAS

- **Inexistência de uma política própria** que normatize os serviços públicos prestados pelas infraestruturas hídricas de usos múltiplos e seu modelo de remuneração
- **Falta de integração do planejamento de longo prazo** com demais setores de recursos hídricos
- Ausência de uma **coordenação central** da carteira de investimentos
- Grande **dependência do orçamento federal**
- **Falta de critérios técnicos e objetivos** para a seleção e priorização de investimentos
- **Heterogeneidade de procedimentos** de elaboração de estudos de viabilidade e de formas de organização da preparação dos projetos do setor





PRINCIPAIS ENTRAVES NA TRANSIÇÃO PARA O NOVO MERCADO DE REFINO E DE GÁS NATURAL

- ▶ **Criticidade de infraestrutura** para internalização e armazenagem de combustíveis
- ▶ **Baixa concorrência efetiva** no suprimento primário de combustíveis em função do atual sistema logístico (transporte de alto volume)
- ▶ **Desalinhamento da regulação** de estoques operacionais de combustíveis da nova realidade do mercado de refino
- ▶ **Baixa efetividade da regulação vigente de acesso a terceiros à infraestrutura** essencial de movimentação e armazenagem de combustíveis
- ▶ Insegurança jurídica causada pela **constante ameaça de intervenção estatal na política de preços de combustíveis**
- ▶ Imposição de **barreiras de entrada** devido à posição dominante da Transpetro na logística de dutos e terminais portuários





PROBLEMA

- ▶ Atos de **gestão ilegal e antieconômica** que ameaçaram a **sustentabilidade econômico-financeira** da empresa
- ▶ Entre 2010 e 2015, a venda de combustíveis **abaixo** de seu preço de mercado e as renúncias de receitas e investimentos mal **planejados e executados** levaram à rápida deterioração dos indicadores financeiros, alcançando quase o **dobro do limite** máximo do indicador da dívida líquida/Ebtida → **Risco de insuficiência em seu fluxo de caixa**
- ▶ Mesmo com regras instituídas em normativos, **empreendimentos economicamente inviáveis foram aprovados e executados**, sem que os instrumentos de controle e as instâncias de governança detectassem as falhas, ilegalidades e riscos, **expondo a companhia e o país a vultosos prejuízos**

CAUSAS

- ▶ **Descasamento da estrutura de capital em relação às metas estabelecidas no planejamento estratégico**, impactando a sustentabilidade econômico-financeira de curto, médio e/ou longo prazo
- ▶ **Insuficiência de mecanismos de governança** relativos aos normativos e regras para a gestão da carteira de investimentos da Petrobras
- ▶ **Inadequação da gestão do portfólio de projetos** de investimentos frente às melhores práticas de mercado
- ▶ **Critérios de seleção/priorização de projetos de investimentos** para inclusão no plano estratégico não são adequados e/ou normatizados adequadamente
- ▶ **Dinâmica do processo decisório não garante a tomada de decisões refletidas, informadas e desinteressadas** no nível da alta administração
- ▶ **Fragilidades de procedimentos de due diligence de integridade** nos relacionamentos com contrapartes (fornecedores, financiadores etc.), **expondo a companhia e seus funcionários a riscos de integridade**
- ▶ **Inobservância de normas de licitações e contratos**
- ▶ **Indefinição da função social da Petrobras**, no sentido de realizar o interesse coletivo ou de atender a imperativo de segurança nacional aderentes à Lei 9.478/1997





O PROBLEMA

- A gestão das informações sobre políticas de infraestrutura urbana é feita em um sistema com diversas **limitações de uso** e de **confiabilidade**
- As informações publicadas na internet são **insuficientes** e têm **problemas de confiabilidade**
- Há **ineficiências** devido a falhas no gerenciamento de riscos do processo de priorização: destinam-se recursos a empreendimentos com **baixa probabilidade de execução**, enquanto outros são paralisados por **insuficiência de recursos**
- Parte considerável da carteira de empreendimentos do Ministério de Desenvolvimento Regional (MDR) **não está cadastrada** no Cadastro Integrado de Projetos de Investimento (CIIPI)

CAUSAS

- Muitos **sistemas pulverizados e desconexos**, sem plataforma consolidada com todas as informações coerentes entre si
- **Assimetria de informações** entre MDR e Caixa
- Limitações relacionadas ao **sigilo de informações** bancárias/financeiras
- Não há condições adequadas para dar **suporte tempestivo às decisões alocativas** no âmbito do MDR



NÚMEROS DOS PROBLEMAS

- ▶ **37%**
das obras públicas federais encontram-se paralisadas
- ▶ **14 mil**
contratos paralisados
(do total de 38 mil)
- ▶ **R\$144 bilhões**
em obras paralisadas, entre os investimentos previstos de **R\$ 725 bilhões**



CAUSAS

- ▶ **Deficiências de projeto**
- ▶ **Insuficiência de recursos financeiros**, em especial aqueles de contrapartida dos entes subnacionais
- ▶ **Baixa capacidade institucional dos entes subnacionais** para conduzir os empreendimentos
- ▶ **Sistemas** de informação e gerenciamento das obras **pouco confiáveis**, incompletos e ineficientes para proporcionar decisões tempestivas e adequadas dos gestores
- ▶ **Ausência de cadastro único**, que permita registrar, de forma confiável e tempestiva, informações relevantes e padronizadas sobre a execução de obras públicas
- ▶ **Insuficiente diálogo** entre poderes Executivo e Legislativo no processo de alocação orçamentária, para garantir os recursos necessários a finalizar obras iniciadas





IMPACTO

→ **R\$ 450 bilhões**

de recursos públicos e privados a serem aplicados nos próximos 15 anos

PROBLEMAS

- **Planejamento da logística** de transportes por parte do governo federal
- **Fragilidades na integração e utilização** de modais mais eficientes na matriz de transportes
- **Oportunidades de melhoria** na integração dos modais de transportes
- **Ausência de critérios** uniformes para a priorização de investimentos
- **Falhas na priorização de projetos** em prol da integração entre os modos de transporte





PROBLEMAS

RODOVIAS

- ▶ Programa de Concessão de Rodovias Federais → **ausência de boas práticas** de planejamento e gestão: objetivos, indicadores, metas, atributos para monitoramento
- ▶ Obras de duplicação e construção de contornos urbanos **não concretizadas** pelas concessionárias → conclusão de apenas 30% das obras de duplicação contratadas na 2ª etapa do Programa de Concessões Rodoviárias Federais
- ▶ Celebração de **termos aditivos** contratuais para inclusão de relevantes investimentos não previstos inicialmente nas concessões

FERROVIAS

- ▶ **Abandono de boa parte da malha** existente → Linhas férreas em uso atualmente: 10.000 km (já teve mais de 35.000 km) → **ineficiência da matriz de transportes brasileira** → **excessivamente rodoviária, ante grande potencial de outros modais**
- ▶ ANTT – **fragilidades** na malha ferroviária oeste
 - ▶ **Deficiência** na atuação para garantir a prestação de serviço adequado
 - ▶ **ausência de estímulo para transporte ferroviário** nas áreas de abrangência da malha
 - ▶ ineficiência em **impedir a degradação** das condições operacionais da via ferroviária

Atuação da ANTT →

Baixa tempestividade e eficiência no processo de **regulação e fiscalização** das concessões de rodovias e ferrovias.





IMPACTO

- ▶ **4% do PIB**
R\$339 bilhões
em 2021
- ▶ **80% do saldo total**
da balança comercial brasileira
US\$ 49 bilhões
- ▶ Investimentos de
US\$ 41,3 bilhões
no período de 2021 a 2025

O PROBLEMA E SEUS NÚMEROS

- ▶ Deficiências na **transparência, gestão de riscos e controles internos** da ANM, com impacto no planejamento, regulação e fiscalização do setor minerário
- ▶ **Alta** exposição à fraude e corrupção da agência
- ▶ Apenas **38 servidores** Para fiscalizar **911 barragens**

O PROBLEMA E SEUS NÚMEROS

- ▶ **Ausência de marco regulatório** específico para a gestão de passivos ambientais da mineração
- ▶ **Inexistência de instrumentos econômicos** para a recuperação de **minas órfãs e de inventário nacional**, possibilitando a identificação dos riscos para o meio ambiente e a priorização dos passivos a serem recuperados
- ▶ **Déficit orçamentário e financeiro** da ANM
- ▶ Insuficiência de materiais de **tecnologia** da informação e de **recursos humanos**
- ▶ **Lacunas nos normativos** relativos ao acompanhamento e à fiscalização da arrecadação da Contribuição Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) e da outorga de títulos minerários



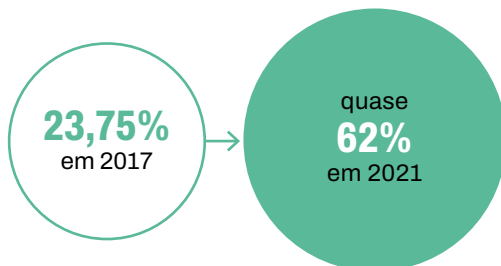


IMPACTO DA COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO DOS VALES DO SÃO FRANCISCO E DO PARNAÍBA (CODEVASF)

- ▶ atua em **dezesesseis** unidades da federação
- ▶ alcança **36,59%** do território nacional
2.681 municípios e uma população de quase **90 milhões de habitantes**
- ▶ recebeu **R\$ 2,1 bilhões** em emendas parlamentares entre 2020 e 2021

O PROBLEMA E SEUS NÚMEROS

- ▶ Aumento da **dependência** das emendas parlamentares para a efetivação das ações finalísticas da Codevasf:



CAUSAS

- ▶ Codevasf **não realiza análise criteriosa** quanto ao interesse social e necessidade da demanda, bem como da regularidade jurídica/fiscal das entidades beneficiárias
- ▶ **insuficiente capacidade** da companhia de acompanhar/controlar a utilização dos bens doados e a execução de serviços, sem processos adequados de planejamento, execução e controle de gastos





O PROBLEMA E SEUS NÚMEROS

- ▶ Uso **crescente e preponderante de compromissos de investimento em instrumentos regulatórios**:
 - ▶ Em detrimento da arrecadação de recursos públicos ao caixa da União
 - ▶ Com altos valores envolvidos
 - ▶ Premência de alinhamento às políticas públicas setoriais e ao objetivo de inclusão digital e redução da desigualdade regional e social
 - ▶ Necessidade da avaliação da eficiência, efetividade, eficácia e economicidade dessa ação regulatória
- ▶ Na licitação do 5G, do valor econômico das frequências estimado em **R\$ 45 bilhões** pela Agência, aproximadamente **R\$ 37 bilhões** foram destinados a compromissos de investimento a serem realizados pelas empresas vencedoras do leilão

RISCOS

- ▶ Não atendimento aos objetivos estabelecidos nas políticas públicas
- ▶ Sobreposição de metas e compromissos
- ▶ Não realização dos investimentos e compromissos segundo os parâmetros estabelecidos nos instrumentos regulatórios
- ▶ Falta de efetividade na fiscalização dos compromissos estabelecidos
- ▶ Falta de transparência na elaboração dos compromissos





IMPACTO

- **R\$ 1,34 trilhão**
em imóveis
- **R\$ 1,6 bilhão**
Gastos anuais com aluguel
- **R\$ 180 milhões**
Despesas condominiais anuais
- **R\$ 18 bilhões**
Depreciação anual dos bens

PROBLEMAS

- Deficiência na identificação, cadastro e gestão dos **700 mil imóveis**
- Falta de ocupação em **10 mil imóveis**
- **Abandono e depredação** de vários imóveis
- **Elevados gastos** da União com esses imóveis
- Dificuldade de alienação dos imóveis inservíveis à administração pública
- Ausência de arrecadação de receitas patrimoniais (foro e laudêmio) com os imóveis dominiais não cadastrados corretamente
- Risco de invasão em imóveis inaptos a receber ocupação





NÚMEROS DO PROBLEMA

- ▶ **450 mil** indícios de irregularidades em bases de dados de sistemas de informação gerido por **18 organizações** públicas federais (2018)
- ▶ Esses indícios envolviam recursos da ordem de **R\$ 40 bilhões**

PROBLEMAS

- ▶ **Inconsistência e insuficiência** dos dados avaliados
- ▶ **Dificuldade das políticas públicas em validar critérios** pela ausência de consultas a bases de dados de outros órgãos
- ▶ **Formulação, avaliação e monitoramento de políticas públicas incompletos ou deficientes** pela ausência de acesso a bases de dados de outros órgãos

CAUSAS

- ▶ **Baixa integração** entre os sistemas de informação
- ▶ **Dificuldade de acesso a bases** de dados de outros órgãos
- ▶ **Insuficiência de controles** de sistema e de rotina de tratamento dos dados
- ▶ **Catálogo de bases de dados incompleto**





IMPACTO

→ **73,1%**

dos serviços públicos prestados pelo Governo Federal já são totalmente digitais, e

86,7%

parcialmente digitais (2021)

PROBLEMAS

- ▶ **Inadequação da macroestrutura nacional** responsável pela governança e gestão de Segurança da Informação e de Segurança Cibernética
- ▶ **Incapacidade da APF** em responder e tratar incidentes de segurança
- ▶ **Diversas vulnerabilidades** de segurança da informação e de segurança cibernética em grande parte das organizações públicas federais

NÚMEROS DO PROBLEMA

- ▶ **74,6%** das organizações (306 de 410) não possuem política de backup aprovada formalmente
- ▶ **71,2%** das organizações que hospedam seus sistemas em servidores/máquinas próprios (265 de 372) não possuem plano de backup específico para seu principal sistema
- ▶ **66%** das organizações que afirmam realizar backups (254 de 385), não os armazenam criptografados
- ▶ **60,2%** das organizações (247 de 410) não mantêm suas cópias em ao menos um destino não acessível remotamente
- ▶ **Mais de 80%** em estágios iniciais de capacidade em gestão de continuidade institucional e de continuidade de serviços de TI
- ▶ **62%** em estágio de capacidade inexpressivo em continuidade institucional
- ▶ **46%** em estágio de capacidade inexpressivo em continuidade de serviços de TI





NÚMEROS DO PROBLEMA

- ▶ O desmatamento na Amazônia Legal vem aumentando desde 2012, chegando em 2021 a quase **3x** da extensão desmatada em 2012



Elaborado pelo TCU com base nos dados do Programa de Monitoramento da Floresta Amazônica Brasileira por Satélite (PRODES), do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE).

- ▶ **44%** das emissões brasileiras **de gases de efeito estufa em 2018** vieram das mudanças de uso da terra, sobretudo do desmatamento na Amazônia e no Cerrado, segundo o Observatório do Clima

CAUSAS

- ▶ Problemas na estrutura de governança das políticas de controle do desmatamento ilegal:
 - ▶ Ausência de **elementos fundamentais** nos planos de controle do desmatamento em vigor
 - ▶ Falta de **definição clara das competências** dos principais atores envolvidos na formulação e coordenação da política, além da redução, ao longo do tempo, da participação das partes interessadas nessa política
 - ▶ **Redução da capacidade de fiscalização** do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama ao longo dos anos
 - ▶ Necessidade de **aprimoramento do arranjo normativo-institucional** da política de controle do desmatamento na Amazônia





IMPACTO

Risco de reduzir a produtividade global de alimentos em

até 12%

nos próximos 25 anos, devido à degradação da terra

PROBLEMAS

- ▶ Deficiência na **definição de prioridades para a ocupação e o uso do solo** e para as ações de promoção da sustentabilidade do uso do solo e da água
 - ▶ Pouco conhecimento sobre a ocupação do território e a capacidade de uso dos solos
 - ▶ Inconsistência entre a intervenção governamental e os problemas diagnosticados em relação ao solo e à água
 - ▶ Ausência de planejamento integrado para as políticas públicas de regulação da ocupação do solo e de sustentabilidade dos recursos do solo e da água, assim como de avaliação e monitoramento dessas políticas
 - ▶ Ausência de articulação entre as instituições responsáveis pela coleta e armazenamento de dados e geração das informações georreferenciadas sobre a situação fundiária do País (MAPA, INCRA, MMA, RFB e outros)
 - ▶ Falta de organização, sistematização e operacionalidade de dados decorrentes de levantamento de solos do Brasil
 - ▶ Ausência de levantamento e integração **dos sistemas cadastrais rurais utilizados na administração pública**
- ▶ **Complexidade e fragmentação da legislação correlata**
- ▶ Deficiências na **execução da política de regularização fundiária das áreas rurais da Amazônia Legal**
 - ▶ Não reversão de áreas irregularmente ocupadas ~ **R\$ 2,4 bilhões**
 - ▶ Aumento do desmatamento (82 mil hec na região visitada)
 - ▶ inconsistências e sobreposições nos sistemas georreferenciados (Sigef, Sinter)
 - ▶ indícios de titulações irregulares
- ▶ Indícios de irregularidades na **relação de beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária** → prejuízos financeiros potenciais de **R\$ 2,83 bilhões** (R\$ 89,3 milhões no curto prazo)
 - ▶ Falhas no processo de **seleção de famílias**
 - ▶ Falhas nas ações de **supervisão ocupacional**
 - ▶ Baixa adoção de medidas que mitiguem ocorrências relacionadas com **ocupações irregulares dos lotes**





IMPACTO

2017

- ▶ **R\$ 115,3 bilhões**
Gastos federais com saúde
- ▶ **R\$ 31,68 bilhões**
Montante necessário para suprir o deficit assistencial estimado

PROJEÇÃO PARA 2030

- ▶ **R\$ 219,48 bilhões**
Projeção de gastos federais
- ▶ **R\$ 57,53 bilhões**
Montante necessário para suprir o déficit assistencial estimado

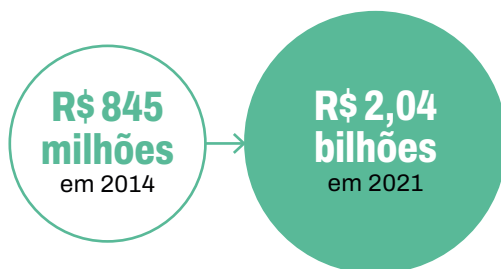
NÚMEROS DO PROBLEMA

- ▶ **R\$ 22 bilhões/ano**
Desperdício de recursos com saúde
(estimativa do Banco Mundial em 2017)

PROBLEMAS

RISCO À SUSTENTABILIDADE DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE DE FORMA UNIVERSAL, GRATUITA E INTEGRAL

- ▶ Cenário fiscal desafiador, o que enseja dificuldades para a expansão de gastos
- ▶ Inflação dos produtos e serviços em saúde superior ao IPCA
- ▶ Crescimento da judicialização da saúde

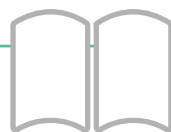


- ▶ Elevação dos gastos em saúde devido ao envelhecimento da população

RISCOS À GOVERNANÇA E GESTÃO DO SUS

- ▶ Ineficiências na prestação de serviços de saúde por hospitais públicos
(ausência de planejamento, insuficiência de pessoal, baixa integração dos serviços e sistemas de saúde)
- ▶ Deficiências do modelo de pactuação interfederativa → prejuízo à regionalização e à hierarquização da rede de serviços do SUS
(ausência de clareza na definição de responsabilidades, fragmentação das políticas de saúde, inexistência de processo de gestão de riscos)
- ▶ Limitações do Denasus
(quadro de pessoal insuficiente, processos de trabalho ineficientes, limitações de acesso aos dados do Ministério da Saúde)





PROBLEMAS E EFEITOS

- ▶ **Implementação parcial** da Instância Permanente de Negociação e Cooperação entre os entes federados
 - ▶ Dificuldade na tomada de decisões em conjunto
 - ▶ Risco de lacunas ou sobreposições nas políticas educacionais
 - ▶ Dificuldade no alcance das metas do PNE
- ▶ **Ausência de regulamentação** do Sistema Nacional de Educação (SNE) e do Custo Aluno Qualidade (CAQ)
 - ▶ Fragilidade do regime de colaboração
 - ▶ Dificuldade da equalização de oportunidades
- ▶ **Ameaças e gargalos** da Política de Inovação e Educação Conectada (PIEC)
 - ▶ Não aproveitamento do potencial de uso das tecnologias digitais de informação e comunicação (TDIC) pelas escolas públicas como instrumento de democratização do conhecimento
 - ▶ Dificuldade de as escolas prosperarem como ambientes de inclusão digital
- ▶ **Ausência de indicadores sistêmicos** de gestão e desempenho das ações do Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES)
 - ▶ Impossibilidade de acompanhar o desempenho do programa





IMPACTO

- ▶ **R\$ 130 bilhões** de valor homologado em compras em 2021
- ▶ Mais de **142 mil** processos de compras homologados em 2021
- ▶ As **compras públicas** correspondem a aproximadamente **12% do PIB** brasileiro
- ▶ **Potencial de economia** em compras entre **R\$ 24 bilhões e R\$ 35 bilhões** via a introdução de estratégias customizadas para licitações públicas

PROBLEMAS

- ▶ Baixa capacidade de governança e gestão das aquisições
 - ▶ Mais de 1/3 das organizações avaliadas declaram estar em estágio inicial de capacidade em governança das contratações e **apenas 23% se consideram em estágio aprimorado na gestão**
 - ▶ **Baixo nível de transparência** dos processos de aquisição
 - ▶ **Fragmentação** das compras governamentais
- ▶ Limitações na capacidade do Plano Anual de Contratações (PAC) e do Sistema de Planejamento e Gerenciamento de Contratações (PGC) em contribuir para o aperfeiçoamento do planejamento das contratações públicas
 - ▶ **Fragilidades de concepção, usabilidade e disponibilidade** do PGC e na sua conectividade com os demais sistemas utilizados no decorrer do processo de compras pela Administração Pública Federal
 - ▶ **Baixa contribuição** do PGC para a elaboração e gestão do PAC
- ▶ Portal Nacional de Contratações Públicas – PNCP
 - ▶ **Ausência de definição de estratégia e de cronograma** para concretização do portal
 - ▶ **Ausência de módulos e normativos** essenciais para assegurar a eficácia da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021)



Responsabilidade pelo conteúdo

Secretaria de Orientação, Métodos,
Informações e Inteligência para o CE e o
Combate à Corrupção (Soma)

Responsabilidade editorial

Secretaria-Geral da Presidência (Segepres)
Secretaria de Comunicação (Secom)
Serviço de Criação e Editoração (Secrid)

Projeto gráfico, diagramação e capa

Serviço de Criação e Editoração (Secrid)

Tribunal de Contas da União

SAFS Quadra 4, Lote 170.042-900, Brasília-DF
Ouvidoria do TCU
Tel.: 0800 644 150



ACESSE A LISTA COMPLETA EM:
[SITES.TCU.GOV.BR/LISTADEALTORISCO](https://sites.tcu.gov.br/listadealtorisco)

MISSÃO

Aprimorar a administração pública em benefício da sociedade por meio do controle externo.

VISÃO

Ser referência na promoção de uma administração pública efetiva, ética, ágil e responsável.