GRUPO I – CLASSE ___ – Plenário
TC 001.733/2026-5
Natureza: Relatório de Auditoria
Entidade: Valec Engenharia Construções e Ferrovias S/A
Interessado: Congresso Nacional
Representação legal: não há

SUMÁRIO: RELATÓRIO DE AUDITORIA. FISCOBRAS 2026. FERROVIA DE INTEGRAÇÃO OESTE-LESTE (FIOL). LOTE 5 (TRECHO CAETITÉ-BARREIRAS, NO ESTADO DA BAHIA). ACHADOS. DEFICIÊNCIA NA CONSERVAÇÃO E MANUTENÇÃO DA PLATAFORMA FERROVIÁRIA. DESCUMPRIMENTO GRAVE DO CRONOGRAMA FÍSICO-FINANCEIRO. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÕES. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Trata-se de Relatório de Auditoria de conformidade, no âmbito do Fiscobras 2026, realizada na Infra S.A., tendo por objetivo fiscalizar as obras de construção do Lote 5F da Ferrovia de Integração Oeste-Leste – FIOL, trecho Caetité – Barreiras, no Estado da Bahia.

2. Reproduzo, a seguir, o teor principal do relatório de fiscalização elaborado no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária - AudPortoFerrovia (peça 48), o qual contou com a aquiescência do corpo diretivo da unidade (peças 49-50):

> ***I. Apresentação***
>
> *1. Trata-se de auditoria realizada nas obras de construção do Lote 5F da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (Fiol) para dar cumprimento ao plano de fiscalização Fiscobras 2026. O lote fiscalizado integra a denominada Fiol II, que compreende o trecho localizado entre as cidades de Caetité e Barreiras, no estado da Bahia. As obras estão sob responsabilidade da empresa estatal Infra S.A. (Valec - Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.).*
>
> ***I.1.*** *Importância socioeconômica*
>
> *2. Na área de abrangência desse trecho da ferrovia, as atividades econômicas mais importantes são o agronegócio e a mineração. No polo de Barreiras/BA, além da lavoura e da pecuária, outras atividades estão associadas, tais como o beneficiamento, a armazenagem, o transporte e a comercialização de produtos e insumos. Na região do Oeste Baiano, as culturas que predominam são soja, milho, algodão, feijão e mandioca.*
>
> *3. Segundo a Infra S.A., a principal finalidade da Fiol será o transporte de minério de ferro a partir de Caetité, onde se localizam as minas da Bahia Mineração (Bamin). A demanda poderá ser incrementada com o transporte de grãos da região de Barreiras a partir da interligação da Fiol II com a Fiol I, para o escoamento até o Porto Sul, complexo portuário previsto para ser construído nas imediações da cidade de Ilhéus/BA.*
>
> *4. Ainda de acordo com a Infra S.A., o Estudo de Demanda desenvolvido pela Infra S.A. para o Corredor Ferroviário Leste-Oeste evidencia a predominância absoluta de carga de produtos agrícolas. Cerca de 80% da demanda projetada será composta por granéis*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220524.

sólidos vegetais, sendo 46,0% soja, 28,5% milho e 6,2% farelo de soja. O segundo gênero de cargas mais relevante serão os fertilizantes, correspondendo a cerca de 15,3% do volume transportado.

5. Analisando a evolução temporal da demanda, observa-se um salto em 2035, com a conclusão da Fiol 3. Após 2035, projeta-se um crescimento orgânico médio de 1,9% ao ano até 2060, quando a demanda transportada pelo Corredor atingirá aproximadamente 41 milhões de Toneladas Úteis – TU/ano.

6. Importante observar que a EF-334 foi incluída no Programa Nacional de Desestatização por meio do Decreto 8.094, de 4 de setembro de 2013, e indicava originalmente a conexão de Ilhéus/BA a Alvorada/TO (ponto de junção com a EF-151 – Ferrovia Norte-Sul). Posteriormente, e seguindo diretrizes emitidas pelo Ministério dos Transportes – MT, foi desenvolvida avaliação da vantajosidade da conexão da Fiol diretamente no município de Mara Rosa/GO, ponto das obras da Fico 1, formando um corredor ferroviário único.

7. Conforme se observa no sítio eletrônico da SPPI (disponível em <https://ppi.gov.br/projetos/corredor-ferroviario-leste-oeste/> acesso em 7/5/2026), a qualificação dos trechos 2 e 3 da Fiol no Programa de Parcerias de Investimentos possibilitará que, por meio de uma nova subconcessão, o trecho 2 tenha as suas obras concluídas, conectando o Porto de Ilhéus à região produtora de grãos de Barreiras/BA, bem como, após a conclusão do trecho 3, a Fiol esteja conectada com a Ferrovia Norte-Sul e com a Fico.

8. Na apresentação da proposta da Infra S.A. para Contrato e Edital, o projeto para submissão à ANTT compreende, portanto, a concessão da Infraestrutura do Corredor Ferroviário Leste-Oeste, a qual engloba os seguintes trechos das ferrovias EF-334 e EF-354: (I) Fiol 2 conectando Caetité/BA e Correntina/BA, com um ramal entre o município de Barreiras/BA e Correntina/BA:
(II) Fiol 3 – conectando Barreiras/BA a Mara Rosa/GO; e
(III) Fico 1 – conectando Mara Rosa/GO a Água Boa/MT.

9. Com extensão prevista de 1.708 Km, a concessão cruza os estados da Bahia, Goiás e Mato Grosso e pretende melhorar o escoamento de cargas provenientes das regiões produtoras do oeste baiano, Mato Grosso e da região do Matopiba em direção ao Porto Sul na Bahia.

10. Segundo se extrai da Minuta do Contrato de Concessão, o objeto da outorga compreenderá a "construção da malha ferroviária da Fiol 3 e a prestação do serviço público de transporte ferroviário de cargas associado à exploração da infraestrutura da malha ferroviária da Fico 1, Fiol 2 e Fiol 3". Ainda, mediante acordo entre a futura Subconcessionária e o Poder Concedente, a concessão poderá incluir o trecho Fico 2, assegurando-se o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

11. Nota-se, portanto, que o objeto da concessão está dividido em dois núcleos distintos: a construção do trecho Fiol 3 e a prestação do serviço público de transporte ferroviário de cargas associado à exploração da Infraestrutura referente à completude do Corredor Ferroviário Leste-Oeste.

12. Por outro lado, é preciso destacar que a funcionalidade do Corredor Ferroviário Leste-Oeste depende da conclusão dos trechos Fiol 1 e Fiol 2, além da disponibilização de Infraestrutura portuária competitiva para grãos no Porto Sul. Também a conclusão do trecho correspondente à Fico 1 afigura-se indispensável para a operacionalização do corredor.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220524.

13. As informações atualizadas no portal da Infra S.A, (disponível em <https://www.Infrasa.gov.br/Infra-s-a-destrava-trecho-critico-da-Fiol-ii-e-inicia-nova-fase-de-corredor-logistico-estrategico/> acesso em 7/5/2026), destaca a continuidade do lote 5FC, com a contratação de um novo consórcio com investimento previsto de 467,9 milhões de reais e prazo de 43 meses. A conclusão do trecho de Ceraíma, considerada estratégica para eliminar gargalos históricos e viabilizar a consolidação do corredor Fico-Fiol.

14. Destaca-se também, a liberação do trecho 5FB2, território onde se localizam cinco comunidades quilombolas, com a participação do Ministério Público Federal, cujo objeto estabelece ações conjuntas da Infra S.A. e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), visando a titulação dos respectivos territórios, nos termos do Plano de Ação com as medidas compensatórias vinculadas aos impactos territoriais e socioambientais identificados no Estudo do Componente Quilombola - ECQ e prevista no Plano Básico Ambiental Quilombola - PBAQ, ambos integrantes do processo de licenciamento ambiental da Fiol.

II. Introdução

II.1. Deliberação que originou o trabalho

15. Em cumprimento ao Acórdão 2.304/2025-Plenário, realizou-se a auditoria na Infra S.A., no período compreendido entre 26/01/2026 e 08/05/2026.

16. As razões que motivaram esta auditoria foram o atendimento aos critérios de materialidade, risco e relevância.

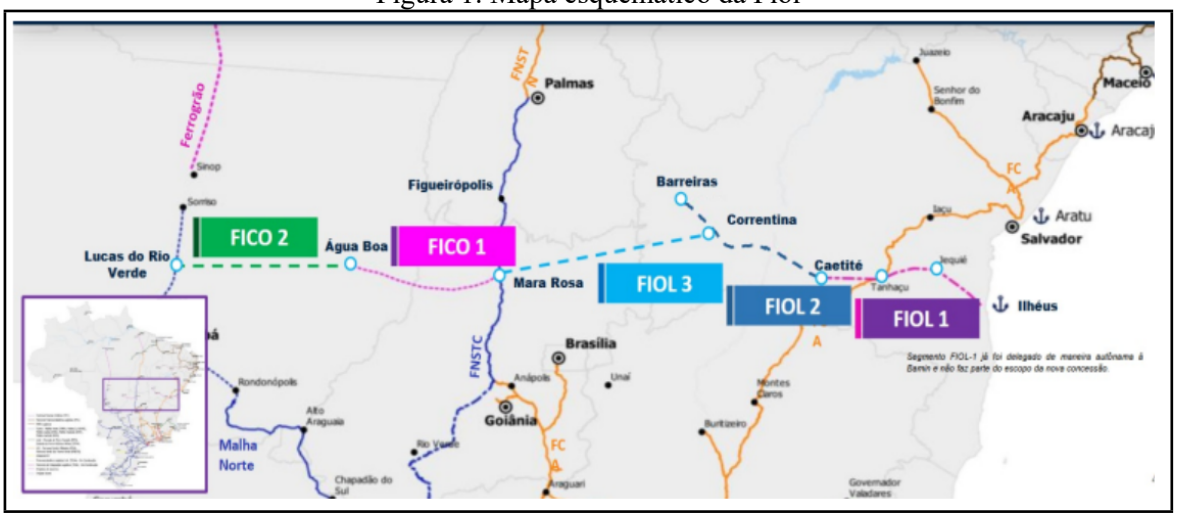
17. Cumpre informar que a relatoria deste processo foi atribuída ao Exmo. Ministro Antônio Anastasia por prevenção (peça 1), nos termos do art. 11 da Resolução TCU 346/2022, tendo em vista a orientação do item 9.2 do Acórdão 295/2025-TCU-Plenário para que a unidade técnica avaliasse a oportunidade de incluir o objeto em futuras ações de controle.

II.2. Visão geral do objeto

18. A Fiol é uma ferrovia projetada para ter extensão de 1.527 km e ligar o futuro porto de Ilhéus/BA à Ferrovia Norte-Sul (FNS), na cidade de Mara Rosa/GO. A Infra S.A. é a responsável pelo projeto desde 2008, quando recebeu a outorga para construção, uso e gozo da EF-334 (Fiol) por meio da Lei 11.772, de 17 de setembro de 2008 (disponível em <https://www.gov.br/antt/pt-br/assuntos/ferrovias/novos-projetos-ferroviarios/Corredor%20Leste-Oeste>, acesso em 28/4/2026).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220524.

Figura 1: Mapa esquemático da Fiol



19. Conforme a nova configuração do Trecho II (Fiol 2): Caetité/BA – Correntina/BA, com extensão de 284,5 km, ***com um ramal entre o município de Barreiras/BA e Correntina/BA****, cujas obras de implantação estão sob responsabilidade da Infra S.A.*

20. O novo traçado conectará o corredor Fico-Fiol, sem que haja a utilização de trecho entre Figueirópolis e Mara Rosa da Ferrovia Norte-Sul, já outorgada, privilegiando a logística operacional de forma independente. Ademais, geologicamente haveria maiores restrições ambientais para a manutenção da configuração de traçado originalmente configurada no segmento entre Barreiras/BA e Figueirópolis/TO.

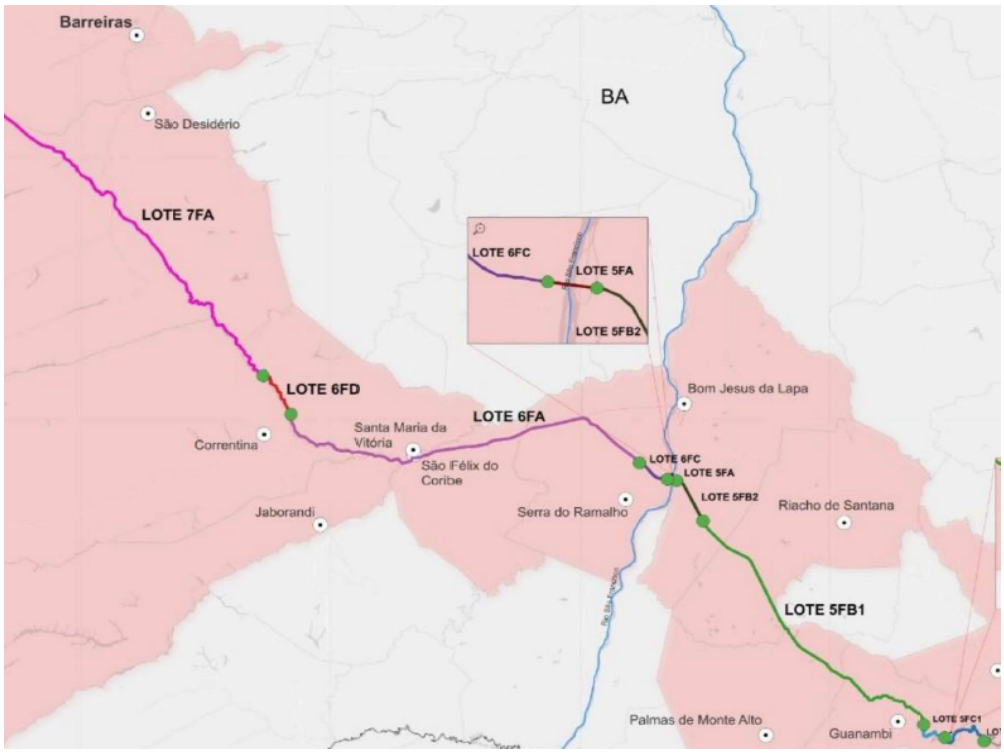
21. Para realizar as obras de construção, a Infra S.A. subdividiu a Fiol em segmentos e lotes. O segmento denominado Fiol I compreende o trecho localizado entre as cidades de Ilhéus/BA e Caetité/BA e possui 537 km de extensão divididos nos Lotes 1F a 4F. O segmento denominado Fiol II está localizado entre Caetité/BA e Barreiras/BA e possui 485 km de extensão divididos nos Lotes 5F a 7F. O segmento denominado Fiol III ligará Correntina/BA a Mara Rosa/GO, com extensão de 838,34 km.

22. Em 8/4/2021, após processo licitatório de subconcessão realizado pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), o trecho da Fiol I foi arrematado pela empresa Bahia Mineração S.A. (Bamin), pelo valor de outorga de R$ 32,7 milhões, com previsão de investimentos da ordem de R$ 3,3 bilhões, sendo R$ 1,6 bilhões para a conclusão das obras. A subconcessão terá duração de 35 anos e seu objetivo é a construção e a prestação de serviço público de transporte ferroviário de cargas associado à exploração da infraestrutura ferroviária da EF-334, no trecho compreendido entre Ilhéus/BA e Caetité/BA

23. O Lote 5F, objeto desta fiscalização, integra a Fiol II e possui extensão de 162,04 km entre o km 806+545, localizado no final da ponte ferroviária sobre o Rio São Francisco (Lote 5FA), e o km 968+430, localizado no Riacho da Barroca.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220524.

Figura 2: Mapa esquemático da Fiol II.



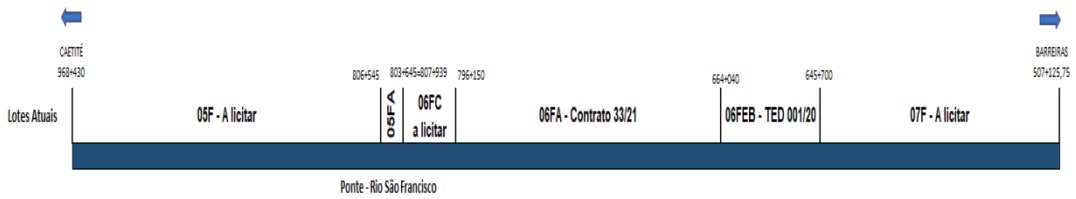
Fonte: Relatórios Gerencial Integrado de dezembro/2025 (Evidência 1, p. 5).

24. As obras do lote tiveram início com a celebração do Contrato 6/2014, em 7/2/2014, entre a Valec e o Consórcio Pavotec-Trail, no valor de R$ 719.836.083,25 (data base: set/2009). Após o 15° termo aditivo, o valor sofreu acréscimo de 17,15% totalizando R$ 843.294.081,86. Em 10/6/2023, o Contrato 6/2014 foi extinto por decurso de prazo após executados R$ 545.239.906,27, que representam 64,66% da planilha orçamentária. O Lote 5F foi objeto de fiscalizações do TCU relatadas nos processos TC 021.008/2020-5, TC 004.689/2022-4 e TC 008.833/2023-0.

25. Em 16/11/2023, foi publicado, com base na Lei 13.303/2016, o Edital 8/2023 da Infra S.A., com o objeto contratação semi-integrada para elaboração dos projetos executivos de engenharia e execução dos serviços remanescentes para conclusão das obras dos subtrechos 06FC, 05FB2 (onde se localiza a superestrutura da ponte sobre o Rio São Francisco) e 05FB1, da Fiol II (disponível em <https://www.Infrasa.gov.br/licitacoes/lei-no-13-303-2016-edital-no-008-2023/>, acesso em 28/4/2026).

26. A Infra S.A. dividiu o Lote 5F em três subtrechos: 5FA (ponte sobre o Rio São Francisco), 5FB e 5FC. Além disso, dividiu o Lote 6F nos subtrechos 6FA, 6FEB e 6FC, conforme ilustrado nas Figuras 3 e 4, abaixo:

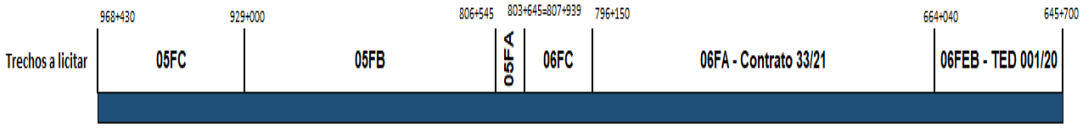
Figura 3: Divisão dos lotes 5F e 6F.



Fonte: Termo de referência do Edital 8/2023 (Evidência 10, p. 2).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220524.

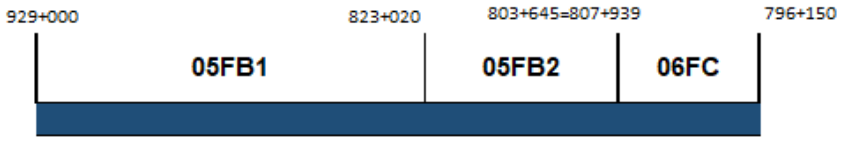
Figura 4: Divisão dos lotes 5F e 6F.



Fonte: Termo de Referência do Edital 8/2023 (Evidência 10, p. 2).

27. Para a licitação, a Infra S.A. suprimiu o subtrecho remanescente entre as estacas 933+540 a 968+430 (5FC), em função de ainda existirem indefinições de traçado no trecho da Barragem de Ceraíma, o que impediria a execução imediata de obras no local. Além disso, denominou o trecho licitado como 5FB1 e 5FB2 e acrescentou ao objeto um trecho de 13,69 km do Lote 6F, localizado entre os km 796+150 e 807+939, denominado 6FC, conforme ilustrado na Figura 6, abaixo, por estar, na época, sem cobertura contratual.

Figura 5: Trechos objeto do Contrato 7/2024.



Fonte: Termo de referência do Edital 8/2023 (Evidência 10, p. 2).

28. O subtrecho 6FC, conhecido como lote do encabeçamento da Ponte do Rio São Francisco, é remanescente do Contrato 59/2010 do Lote 6F (km 645+700 ao 807+939,19), encerrado em 7/11/2020. O projeto executivo foi elaborado em 2013 pela empresa STE Serviços Técnicos de Engenharia S.A.. Posteriormente, em 2021, o projeto desse segmento foi revisado pela Superintendência de Projetos da Infra S.A. (Supro) com vistas a firmar um Termo de Execução Descentralizada (TED) com o Exército Brasileiro para execução desse trecho. Posteriormente, o Lote 6FC foi retirado do mencionado TED para ser incluído ao Edital 8/2023.

29. O subtrecho 5FB1 teve boa parte executada na vigência do Contrato 6/2014 e conta com diversos pontos com estágios avançados de execução, com 96 km de grade montada.

30. O subtrecho 5FB2 (km 806+545 e 823+024) não teve obras executadas no Contrato 6/2014, com exceção de uma passagem inferior, pois passa por restrição devido a pendências ambientais relacionadas a sua localização, que está inserida em região de comunidades quilombolas.

31. No termo de referência da licitação, foi estabelecida uma ordem preferencial para a execução dos subtrechos. Segundo o item 18.4.4 do termo, essa sequência deve ser 5FB1, 6FC e 5FB2. Tal medida visa garantir a conservação e finalização dos serviços já realizados no trecho denominado como 5FB1, por ser o trecho com maior avanço de obras realizadas. O termo de referência também estabelece que poderá ser admitida pela contratante a execução de trechos concomitantes, mediante justificativa apresentada pela contratada, preservando-se a prioridade de finalizar primeiro o trecho 5FB1.

32. Em 5/4/2024, como resultado da licitação acima, celebrou-se o Contrato 7/2024 entre a Infra S.A. e a empresa TCE Engenharia LTDA., CNPJ 76.436.146/0001-46. O valor contratado foi de R$ 365.200.000,00, a vigência de 30 meses e o prazo de execução de 26 meses, a partir da emissão da ordem de serviço. Os serviços avençados foram a

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220524.

elaboração dos projetos executivos de engenharia e execução dos serviços remanescentes, conforme o seguinte:

Tabela 1: Descrição dos subtrechos do Contrato 7/2024.

Ferrovia	*EF-334*
Subtrechos	*6FC (km 796,150 ao km 807+939 = 803+645 com 11,789 km), extensão considerada com 1 desvio: 13,69 km*
	5FB2(km 803+645 ao km 823+020 = 19,375 km, com a superestrutura da ponte sobre o Rio São Francisco de 2,9 km), extensão considerada com 1 desvio: 21,14 km.
	5FB1(km 823+020 ao km 929+000 = 106,175 km, com as igualdades de + 0,195 km), extensão considerada com 3 desvios: 111,45 km
Extensão	*146,28 km (*extensão linear somada a extensão de pátios de desvio)*

Fonte: Termo de referência do Edital 8/2023 (Evidência 10, p. 2).

33. Em 7/6/2024, a Infra S.A. emitiu a Ordem de Serviço para as obras do Contrato 7/2024, autorizando o início de sua execução.

34. A supervisão das obras é realizada com o auxílio de duas empresas supervisoras. A parcela relativa ao Lote 6F (6FC) é supervisionada pela empresa Consórcio STE/Siscon – Supervisão Fiol (STE) por meio do Contrato 8/2023 (Evidência 18), enquanto a parcela relativa aos lotes 5FB1 e 5FB2 são supervisionadas pelo Consórcio Supervisor Fiol 2, liderado pela empresa Pini Group Brasil Ltda (Pini) por meio do Contrato 15/2024 (Evidência 17).

35. No objeto do contrato, o trecho localizado entre os km 806+545 e 823+024, relativo ao subtrecho 5FB2, foi recentemente liberado para a realização de obras, consoante Acordo Judicial firmado entre a Infra S.A, Incra e Associações Representativas das comunidades Quilombolas, localizadas no município de Bom Jesus da Lapa – BA, visando a titulação dos respectivos territórios e demais compromissos firmados, nos termos daquele Plano de Ação (Evidência 4).

36. Conforme a Audiência Pública 1/2025 realizada pela ANTT, o Governo Federal tem planos de subconceder a Fiol 2 juntamente com a Fiol 3 e a Ferrovia de Integração Centro-Oeste (Fico), formando o corredor Fico-Fiol. O projeto prevê um cronograma que inicia em 2027, com os primeiros três anos dedicados às etapas preparatórias. A operação deve começar em 2030, com Fiol 3 sendo entregue até 2037 (disponível em <https://www.gov.br/antt/pt-br/assuntos/ultimas-noticias/antt-conclui-serie-de-sessoes-para-ouvir-sociedade-sobre-a-concessao-das-ferrovias-Fico-e-Fiol> acesso em 7/5/2026).

37. *Cumpre informar que foram realizadas três auditorias de obras da Fiol pelo TCU, além do presente trabalho, foi concluída a fiscalização do edital do Lote 5F-C, relatado pelo Ministro Bruno Dantas mediante o TC 018.589/2025-1, e está em curso auditoria no Lote 6F, relatada pelo Ministro Benjamin Zymler mediante o TC 005.152/2026-7, processo que também identificou a utilização do instrumento de Compromisso de Ajustamento de Conduta firmado ante recorrentes atrasos verificados na execução das obras contratadas.*

II.3. *Objetivo e questões de auditoria*

38. A presente auditoria teve por objetivo fiscalizar as obras de construção do Lote 5 da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (Fiol), no estado da Bahia.

39. A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220524.

a) Questão 1: As obras do Lote 5F estão sendo executadas de acordo com o Contrato 7/2024 e a legislação aplicável ao empreendimento?

b) Questão 2: A Infra S.A. adotou as medidas necessárias e suficientes para reverter os reiterados atrasos na execução das obras do contrato 7/2024, nos termos do item 9.1 do Acórdão 2295/2025?

II.4. Metodologia utilizada

40. Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria-TCU 280, de 8 de dezembro de 2010, alterada pela Portaria-TCU 168, de 30 de junho de 2011) e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU (Portaria-Segecex n. 26, de 19 de outubro de 2009).

41. Para a consecução dos objetivos, os métodos empregados na coleta e análise de dados basearam-se na seguinte tríade: análise documental, aplicação de papéis de trabalho estruturados — com destaque para a Matriz de Planejamento — e a realização de vistorias técnicas in loco. A decisão pela inspeção física fundamentou-se na criticidade do acompanhamento da execução contratual, uma vez que inspeções de exercícios anteriores já haviam identificado atrasos persistentes no cronograma físico-financeiro, exigindo uma verificação direta do avanço das obras nos lotes 05FB e 06FC.

42. No âmbito da inspeção de campo, realizou-se uma reunião no Canteiro de Gerenciamento de Obras na cidade de Guanambi/BA, com a apresentação da equipe de auditoria, visando à coleta de informações e à programação dos locais de visitação. O percurso compreendeu o deslocamento sobre a via férrea com veículo adaptado por aproximadamente 80 km, estendendo-se até o limite dos impedimentos nas áreas quilombolas e, posteriormente, a Ponte Ferroviária sobre o Rio São Francisco (Lote 5FA).

43. Como parte das atividades de fiscalização relacionadas ao trecho 5FB2, foi realizada uma reunião com representantes das comunidades quilombolas impactadas pela obra, com o objetivo de promover a escuta ativa das demandas locais e alinhar os trabalhos de fiscalização ao princípio do foco no cidadão, conforme orientações do Tribunal de Contas da União. A reunião ocorreu no dia 23 de abril de 2026 e contou com a participação de aproximadamente trinta pessoas, incluindo lideranças e moradores das comunidades quilombolas Araçá Volta e Bebedouro, que são diretamente interceptadas pelo traçado da ferrovia.

44. Durante o encontro, foram ouvidas as principais preocupações e demandas das comunidades, com destaque para os questionamentos sobre os atrasos no início das obras nos territórios quilombolas e os impactos socioeconômicos decorrentes dessa situação.

45. A reunião foi conduzida com o propósito de compreender as perspectivas das comunidades diretamente afetadas, garantindo que suas vozes fossem consideradas no processo de fiscalização. Essa abordagem está alinhada à diretriz do TCU de priorizar o foco no cidadão, buscando assegurar que as ações de controle externo promovam benefícios concretos para a sociedade, especialmente para grupos em situação de vulnerabilidade, como as comunidades quilombolas.

46. As informações coletadas durante a reunião servirão como subsídio para a análise das causas dos atrasos nas obras e para a avaliação da adequação das medidas adotadas pelos responsáveis pelo empreendimento. Além disso, a escuta das comunidades permite que a fiscalização seja orientada de forma a atender às reais necessidades e expectativas dos cidadãos impactados, promovendo maior transparência e efetividade na execução do projeto.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220524.

47. Durante as vistorias, a equipe buscou evidências físicas do estágio de execução, constatando a ausência de segmentos integralmente concluídos e a necessidade de intervenções complementares (lastro de brita, soldas aluminotérmicas, alinhamentos da grade e execução de desvios). Observou-se, ainda, o estado de conservação da via férrea, com atenção especial ao crescimento vegetativo e seus potenciais impactos na qualidade do lastro ferroviário.

48. Aliadas às observações em campo, as informações técnicas foram tratadas em exames documentais. Realizou-se a confrontação de memórias de cálculo de medições, Diários de Obra (RDO) e Relatórios de Atividades Técnicas (RAT) para verificar se a execução física estava aderente aos projetos executivos e às normas da Infra S.A.

49. Na definição da amostra objeto de análise documental, a equipe priorizou trechos com maior materialidade financeira e relevância estratégica, concentrando os esforços avaliativos nos seguintes aspectos críticos:

*a) **Impedimentos Socioambientais (Território Quilombola)**: Inspeção detalhada do andamento das liberações de áreas e análise do cumprimento dos acordos do Plano Básico Ambiental do Componente Quilombola (PBAQ) firmados com as cinco comunidades do território, bem como a verificação da necessidade de ajustes nos projetos executivos para contemplar passagens de cruzamento solicitadas pelas comunidades.*

*b**) Interferências de Engenharia**: Verificação documental das tratativas para o remanejamento das redes de transmissão elétrica junto à Neoenergia/Coelba, fator crítico para a continuidade das obras de terraplenagem.*

*c) **Logística e Obras de Arte Especiais (OAE)**: Avaliação das obrigações contratuais do trecho 6FC, cujos três pontilhões representam gargalo crítico para o acesso à Ponte sobre o Rio São Francisco (Lote 5FA), incluindo a análise de viabilidade da logística planejada pela construtora para o transporte de lastro ferroviário.*

50. Para mensurar o descolamento da execução em relação ao planejado, a metodologia adotou o comparativo do cronograma previsto com o realizado, utilizando-se curvas de desempenho físico e o Índice de Desempenho Financeiro (IDfin).

51. Por fim, diante do cenário de atrasos identificados, a metodologia englobou a análise crítica do Processo Administrativo 50050.002361/2025-30, que trata da eventual rescisão contratual ou celebração de um Compromisso de Ajustamento de Conduta (CAC) com a TCE Engenharia Ltda. A equipe avaliou a viabilidade, as sanções propostas e os riscos do macrocronograma repactuado constante na minuta do CAC. Para consolidar essas conclusões, os trabalhos contaram com interações e colaboração de especialistas da Superintendência de Projetos (SUPRO) e da Gerência de Gestão Ambiental (SUGAT/Infra S.A.), cujas análises sobre a exequibilidade das novas metas fundamentaram os exames desta auditoria.

II.5. Limitações inerentes à auditoria

52. Não houve limitações aos trabalhos de auditoria.

II.6. Volume de recursos fiscalizados

53. O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R$ 401.763.910,09, composto pelo Contrato 7/2024, de elaboração dos projetos e execução do empreendimento, no valor de R$ 365.200.000,00 (data base: 4/2023), do Contrato 15/2024, de supervisão do segmento 5F, no valor de R$ 16.663.910,09 (data-base: 7/2023) e do Contrato 8/2023, de supervisão do segmento 6F, no valor de R$ 19.900.000,00 (data-base: 4/2022).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220524.

II.7. Benefícios estimados da fiscalização

54. Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a correção de problemas no andamento do cronograma das obras e a prevenção de irregularidades na execução contratual.

III. Achados de auditoria

III.1. Deficiência na Conservação e Manutenção da Plataforma Ferroviária

III.1.1. Tipificação

Falhas/impropriedades.

III.1.2. Situação encontrada

55. Os serviços de manutenção contratados no âmbito do Contrato 7/2024, celebrado em 5/4/2024 entre a Infra S.A. e a empresa TCE Engenharia LTDA., foram executados predominantemente nos primeiros meses de vigência contratual, em flagrante desconformidade com o cronograma físico-financeiro estabelecido no edital licitatório.

56. O cronograma físico-financeiro do Edital 8/2023 previa a execução do item de Manutenção (Item 12) de forma distribuída ao longo de todo o período de obras, com percentual mensal de 4,35% distribuído por 23 meses consecutivos (do 3º ao 25º mês), no total orçado de R$ 13.563.948,64, representando 3,68% do valor global do contrato (evidência 14).

57. A distribuição dos serviços de manutenção está diretamente relacionada à necessidade de conservação contínua das estruturas e da via permanente durante toda a fase construtiva, de modo a preservar os investimentos já realizados no subtrecho 5FB1, que conta com 96 km de grade montada e dormentes lançados, frutos do Contrato anterior 6/2014.

58. O cronograma físico-financeiro do Contrato 7/2024 (proposto pela TCE Engenharia após o início dos serviços – item 11), por sua vez, previu a execução do item de manutenção entre o 5º e 13º mês, ou seja, executando todo o saldo financeiro até metade do período contratual, com distribuição de 11,11% do valor total por mês (evidência 13).

59. Os serviços de manutenção foram os únicos serviços de campo efetivamente autorizados e executados nos meses iniciais do contrato, haja vista que os projetos executivos não haviam sido aprovados, impedindo o início de quaisquer outras frentes de obras (terraplenagem, drenagem, obras de arte correntes, obras de arte especiais e superestrutura).

60. Isso evidencia que a quase totalidade dos serviços medidos nesse período inicial corresponde a custos indiretos (administração local, canteiro, mobilização) e a serviços de manutenção, realizados antecipadamente em relação ao cronograma.

61. Como consequência direta e comprovável dessa execução antecipada e descontínua dos serviços de manutenção, o subtrecho 5FB1 apresenta, na data da visita, considerável acúmulo de vegetação (mato) sobre o lastro de brita em determinados trechos, contaminando-o e podendo comprometer as condições de tráfego pela via férrea. O sistema radicular dessas plantas penetra entre as britas do lastro, retendo umidade e promovendo o acúmulo de material orgânico, o que pode comprometer progressivamente a capacidade de drenagem do leito ferroviário e ocasionar danos à via.

62. Do ponto de vista econômico, as intervenções corretivas necessárias para recuperar um trecho com vegetação estabelecida demandam limpeza profunda do lastro,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220524.

possível substituição de material contaminado, recomposição da geometria da via e eventual substituição de componentes deteriorados prematuramente, cujos custos são exponencialmente superiores aos da manutenção preventiva regular prevista no cronograma original.

63. As imagens fotográficas anexas evidenciam arbustos e gramíneas de grande porte crescendo sobre e entre os dormentes e o lastro, como segue:



Imagens de 23/4/2026 do trecho 5FB1 – equipe de fiscalização (anexo fotográfico)

III.1.3. Critério

64. Os fatos descritos confrontam as seguintes normas e disposições contratuais:

a) Lei 13.303/2016 — que rege os contratos das empresas públicas e estabelece os princípios de eficiência, economicidade e cumprimento das cláusulas contratuais;

b) Item 8.4.3 do Termo de Referência do Edital 8/2023 — que estabelece que, durante a execução da obra, a contratada deve levar em consideração o cumprimento de prazos, metas contratuais e cronograma físico-financeiro;

c) Item 15.8 do Termo de Referência do Edital 8/2023 — que estabelece que os serviços deverão ser executados a contento e concluídos conforme o cronograma de planejamento dos serviços, de forma satisfatória e realizados de acordo com as condições técnicas e as Normas Técnicas em vigor;

d) Cronograma Físico-Financeiro do Edital 8/2023 — que previa a execução distribuída dos serviços de manutenção ao longo de 18 meses da fase construtiva, no valor de R$ 13.563.948,64, à razão de 4,35% ao mês, com o objetivo de garantir a conservação contínua das estruturas e da via durante toda a execução.

III.1.4. Evidências

65. As evidências que sustentam o presente achado são as seguintes:

a) Cronograma Físico-Financeiro do Edital 8/2023: demonstra que a manutenção estava prevista para execução distribuída ao longo de 23 meses da fase construtiva, com 4,35% ao mês, totalizando R$ 13.563.948,64 (evidência 14);

b) Cronograma contratual proposto pela TCE Engenharia: demonstra que o contrato prevê a manutenção entre o 5º e 13º meses, com 11,11% ao mês (evidência 13);

c) Imagens fotográficas anexas: evidenciam o estado atual do subtrecho 5FB1 com densa vegetação (mato) crescendo sobre o lastro de brita e ao longo dos dormentes, contaminando o lastro e obstruindo a faixa de domínio da via férrea.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220524.

III.1.5. Causas

66. As causas identificadas para a irregularidade são as seguintes:

a) Inadequação do cronograma físico-financeiro proposto pela TCE Engenharia: ao concentrar os serviços de manutenção apenas nos meses iniciais do contrato (do 5º ao 13º mês), a contratada contrariou a lógica do edital, que previa a conservação contínua durante toda a fase construtiva, sendo que o subtrecho 5FB1 possui Infraestrutura já implantada desde o Contrato 6/2014 que necessita de manutenção permanente;

b) Liberação da execução antecipada dos serviços de manutenção nos primeiros meses contratuais, possibilitando a realização dos serviços de manutenção de forma prematura e desconectada do planejamento cronológico adequado.

III.1.6. Efeitos

67. Entre os efeitos decorrentes da irregularidade identificada podemos citar:

a) Deterioração da Infraestrutura ferroviária do subtrecho 5FB1: o acúmulo de vegetação sobre o lastro de brita, comprovado pelas imagens anexas, reduz a capacidade drenante do lastro e compromete o escoamento das águas pluviais, podendo resultar em danos aos serviços já executados;

b) Comprometimento da funcionalidade da via férrea: conforme demonstrado nas imagens, a vegetação crescida sobre os dormentes e o lastro torna o tráfego pela via mais difícil e inseguro no trecho, podendo causar acidentes e avarias nos equipamentos rodantes utilizados na construção e manutenção do trecho;

c) Necessidade de reexecução dos serviços de manutenção: os serviços de manutenção já medidos e pagos no início do contrato precisarão ser reexecutados para restabelecer as condições mínimas de manutenção da via, uma vez que os serviços anteriores não produziram resultado duradouro;

d) Desperdício de recursos públicos: ao executar antecipadamente os serviços de manutenção em trecho que permanece exposto à vegetação por meses sem qualquer intervenção subsequente, o erário suporta o custo integral de um serviço que se mostrou ineficaz para a finalidade contratada.

III.1.7. Conclusão do Achado

68. A auditoria constatou deficiência na conservação e manutenção da plataforma ferroviária, especificamente nos lotes 5FB1, decorrente da inexecução contínua dos serviços de controle vegetativo por parte da TCE Engenharia Ltda. Verificou-se que a contratada exauriu os recursos financeiros dessa rubrica de forma prematura, concentrando as medições nos primeiros meses do Contrato 7/2024. Essa prática contrariou frontalmente as diretrizes do edital original, que exigia a distribuição contínua da manutenção ao longo de toda a fase construtiva para garantir a preservação dos investimentos já realizados.

69. Como consequência direta dessa execução antecipada e da posterior omissão da empresa, as vistorias in loco revelaram o abandono da via, caracterizado pelo severo enraizamento e proliferação de vegetação de grande porte sobre a plataforma. Esse cenário provoca a retenção de umidade e a contaminação (colmatação) do lastro de brita, o que compromete a capacidade drenante, o intertravamento mecânico e a elasticidade da superestrutura. A perpetuação dessa situação acelera a degradação geométrica da linha, impõe riscos operacionais e gera a iminente necessidade de intervenções corretivas de alto custo, como o desguarnecimento mecanizado ou a substituição da pedra britada.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220524.

70. As evidências indicam que a falha decorre da baixa capacidade operacional da contratada que, diante da impossibilidade de avançar nas frentes de obras pesadas por ausência de projetos executivos aprovados, optou por faturar os serviços de manutenção de forma concentrada, sem gerar benefício duradouro ao empreendimento. Tratando-se o controle vegetativo de uma atividade de natureza ininterrupta, conclui-se que o ônus pela recuperação desse passivo recai exclusivamente sobre a construtora, não havendo amparo legal ou contratual para o repasse de custos adicionais ao erário decorrentes de sua própria ineficiência.

71. Conclui-se, portanto, pela necessidade de intervenção da Infra S.A. para resguardar a integridade do ativo público. Ademais, a situação evidencia a necessidade de aprimoramento na governança da estatal, para que adote mecanismos contratuais que vinculem estritamente as medições de manutenção à efetiva e contínua conservação da via ao longo de todo o período de obras.

72. Diante de todo o exposto, com fundamento no art. 250, inciso II, do RITCU, deve-se propor determinar à Infra S.A. que, no prazo de 30 dias, tendo em vista o disposto nas cláusulas 11.1.6 e 11.1.7 do Contrato 7/2024, exija da contratada um plano emergencial de limpeza e manutenção do subtrecho 5FB1/5FB2, com cronograma específico para erradicação da vegetação contaminante e restabelecimento das condições adequadas na via, sob pena de aplicação imediata das sanções contratuais previstas no item 18.1.2. do Contrato 7/2024; dar ciência de que a aceitação, por parte da contratante, de cronograma físico-financeiro proposto pelo contratado que concentre os serviços de manutenção exclusivamente nos meses iniciais do contrato configura descumprimento dos princípios da eficiência e da economicidade que regem os contratos públicos; e recomendar que em futuros contratos de obras ferroviárias que envolvam Infraestrutura já implantada (plataforma, grade, dormentes e lastro), adote exigência contratual expressa de que os serviços de manutenção sejam executados de forma contínua, regular e distribuída ao longo de todo o período construtivo, comprovando resultado duradouro dos serviços, impedindo, dessa forma, a execução antecipada e concentrada que não assegure benefício permanente ao empreendimento.

III.2. Descumprimento do Cronograma Físico-Financeiro do Contrato 7/2024

III.2.1. Tipificação

Falhas/impropriedades.

III.2.2. Situação encontrada

III.2.2.1. Atrasos nas obras do Contrato 7/2024

73. A execução do Contrato 7/2024 apresenta um cenário de desequilíbrio entre o planejamento original e a realidade de campo. Com 22 meses transcorridos de um cronograma total de 26, a execução financeira não atingiu 20% do valor global, revelando uma defasagem superior a R$ 275 milhões. Este quadro não representa apenas um atraso pontual, mas o agravamento de irregularidades já detectadas em fiscalizações anteriores, evidenciando uma deterioração contínua da performance contratual.

74. A análise detalhada a seguir demonstra que este descumprimento decorre de causas multifacetadas, que incluem a mora na aprovação de projetos executivos, a baixa mobilização de recursos pela contratada e complexos entraves fundiários em áreas sensíveis, como territórios quilombolas. Diante da insuficiência dos processos sancionatórios instaurados pela Infra S.A. para reverter o ritmo das obras, discute-se atualmente a celebração de um Compromisso de Ajustamento de Conduta (CAC). No

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220524.

entanto, como será abordado, a eficácia deste instrumento consensual permanece condicionada à superação de vulnerabilidades estruturais e à capacidade da empresa em cumprir metas que, historicamente, têm sido negligenciadas.

75. Considerando que as obras se estendem aos lotes 5FB e 6FC (137,339 km) da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (Fiol II), foi possível verificar discrepâncias significativas entre os desembolsos previstos no cronograma físico-financeiro e os valores efetivamente medidos e realizados ao longo da execução contratual.

76. O cronograma físico-financeiro do projeto foi estabelecido para um período total de 26 meses, com previsão de desembolso total de R$ 365.200.000,00. Contudo, passados 22 meses de execução (março de 2026), a contratada havia executado menos de 20% do valor total do contrato.

77. Dados mais detalhados revelam que, nesse mesmo período de 22 meses, a execução financeira acumulada alcançou apenas R$ 64.881.838,34 (evidência 20), sendo que a previsão contratual para esse momento era de R$ 340.147.280,00, representando uma defasagem acumulada superior a R$ 275 milhões, conforme já mencionado.

78. Em termos percentuais do valor contratual total, apenas 17,77% % do valor havia sido executado, contra uma previsão de 93,14% para o mesmo período, evidenciando um gravíssimo descumprimento do cronograma físico-financeiro.

79. Esse cenário configura o agravamento de uma irregularidade já registrada anteriormente. O relatório de fiscalização 237/2024, elaborado pelo TCU no início de 2025 e relatado no TC 026.467/2024-0, já havia registrado considerável atraso na execução das obras do Contrato 7/2024. Portanto, a situação não apenas persistiu, como se deteriorou significativamente desde então.

III.2.2.2. <u>Fatores Identificados do Atraso</u>

80. Os fatores do descumprimento do cronograma são múltiplos e de naturezas distintas — técnicas, operacionais, ambientais e fundiárias — conforme detalhado a seguir.

III.2.2.2.1. <u>Não Aprovação dos Projetos Executivos tempestivamente</u>

81. Um dos fatores centrais identificados para o atraso é o descumprimento do prazo de aprovação dos projetos executivos, irregularidade que já havia sido apontada na fiscalização 237/2024 e que, até a data desta fiscalização (abril/2026), ainda se encontra em situação de mora, pois não foram aprovados os projetos executivos do lote 6FC2 e do lote 5FB2, circunstância que impacta diretamente o prazo contratual, uma vez que impede o início das obras nos referidos trechos.

82. No que diz respeito ao lote 6FC, especificamente, o prazo de 5 meses para aprovação do projeto executivo já deveria ter sido cumprido em 07/11/2024 (contado a partir da Ordem de Serviço emitida em 07/06/2024). Todavia, após mais de um ano de atraso — ainda não havia solução definitiva, conforme registrado no Despacho 114/2025/GECONS1, cujos entraves foram atribuídos a deficiência técnica e documental da contratada na elaboração dos projetos (Evidência 7, p. 9).

III.2.2.2.2. <u>Mobilização insuficiente de Recursos pela Contratada</u>

83. Embora a ausência de projetos executivos aprovados seja uma falha grave, ela não explica, por si só, todos os atrasos verificados no cronograma contratual. O trecho 5FB1, cujo projeto executivo foi o primeiro a ser aprovado e as obras iniciadas, apresenta nível de serviço muito abaixo do previsto no cronograma físico-financeiro,

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220524.

demonstrando que as dificuldades operacionais vão além das questões relacionadas à aprovação de projetos.

84. O Relatório Final do processo administrativo sancionatório, detalhado adiante, concluiu que há evidências comprovando que a contratada não mobilizou equipes e maquinários suficientes para o cumprimento do cronograma contratual, mesmo após os apontamentos realizados pelo TCU em fiscalização anterior (Evidência 7).

85. As alegações de defesa da contratada, incluindo impedimentos externos como expropriações, redes de energia, licenciamento ambiental e chuvas, foram amplamente refutadas pela Infra S.A. no relatório final da comissão (Evidência 7), sendo os atrasos atribuídos principalmente à baixa capacidade operacional da empresa TCE Engenharia Ltda.

III.2.2.2.3. Questões Fundiárias, Desapropriações e Bloqueio de Áreas

86. Por outro lado, um outro fator adicional que contribui para os atrasos diz respeito às questões fundiárias e de desapropriação. A TCE Engenharia, em suas alegações finais (Evidência 3), apontou que:

a) Após mais de doze meses da reunião de abertura do contrato, há áreas que ainda não foram formalmente liberadas pela contratante, o que impacta diretamente o cronograma de elaboração dos projetos executivos e a implantação física das obras, sendo tais questões motivo para justificar a formalização de aditivo contratual com a reprogramação do cronograma e a revisão das condições inicialmente estabelecidas, conforme a Matriz de Riscos (Anexo I-C, item 45) (Evidência 3, p. 50).

b) Persistem atualmente diversos bloqueios de áreas para continuidade dos trabalhos, e o calendário com as datas informadas para liberação dessas áreas, constantes nos documentos enviados pela Contratante, indicam eventos futuros que podem impactar diretamente nos prazos do cronograma de obras. Sob esse argumento, a contratada defendeu que a recuperação do cronograma deve ser planejada de forma conjunta entre a Contratante e a TCE Engenharia, com compromissos de parte a parte (Evidência 3, p. 83).

c) A qualidade insuficiente do Projeto Básico fornecido pela contratante (Contratação semi-integrada) e a inexistência de um processo claramente definido e eficiente para análise, validação e aprovação dos Projetos Executivos também contribuíram decisivamente para atrasos, retrabalhos e indefinições técnicas alheias à esfera de atuação da contratada (Evidência 3, p. 83).

III.2.2.3. Processo Administrativo sancionatório

III.2.2.3.1. Instaurações de Processos Administrativos pela Infra S.A.

87. Cabe rememorar que após o encaminhamento do Relatório de Fiscalização 237/2024 para comentários dos gestores da Infra S.A., deste mesmo contrato, foram instaurados dois processos administrativos sancionatórios para apurar os fatos, conforme segue: Processo 50050.002361/2025-30 foi autuado para apurar o descumprimento contratual por irregularidade no cronograma e desempenho insatisfatório da contratada, e o Processo 50050.002363/2025-29 para investigar o descumprimento contratual decorrente do não atendimento das condições de habilitação da contratada.

88. Quanto ao Relatório Final do processo administrativo sancionatório 50050.002361/2025-30, assinado eletronicamente em 23/01/2026 (Evidência 7), detalha o descumprimento do cronograma físico-financeiro do Contrato 7/2024, por atrasos na

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220524.

elaboração de projetos executivos, deficiência técnica, paralisações de serviços e não observância de cláusulas contratuais.

89. O relatório propôs a aplicação das seguintes sanções à contratada: Decretar rescisão unilateral do Contrato Infra 7/2024; Multa compensatória de 15% sobre o valor inadimplido, calculado em R$ 27,85 milhões; Suspensão temporária da empresa TCE Engenharia Ltda. para contratar com a administração pública.

90. Outras medidas cautelares também foram propostas (retenção cautelar de créditos devidos à contratada e acionamento das garantias contratuais). O relatório detalha os valores não executados, as responsabilidades atribuídas à contratada, a metodologia de cálculo das multas e o impacto de cada ocorrência no cronograma, seguindo rigorosamente os termos contratuais e regulamentares.

III.2.2.3.1.1. Contraditório apresentado pela Contratada

91. Após ser devidamente notificada para apresentar defesa prévia e suas alegações finais no âmbito do processo administrativo, a TCE Engenharia Ltda. apresentou uma série de argumentos com vistas a afastar sua responsabilidade pelos atrasos.

92. Em suas alegações finais (Evidência 3), a contratada argumentou que não há, nos autos, qualquer evidência de dolo, negligência ou inexecução voluntária de sua parte, atribuindo os atrasos a falhas e omissões de gestão contratual e de supervisão técnica da contratante. A empresa requereu o arquivamento sumário do processo administrativo e, subsidiariamente, a produção de prova pericial, pleitos que não foram acolhidos pela Infra S.A.

III.2.2.3.1.2. Avaliação da Eficácia do Processo Sancionatório

93. A instauração de processos administrativos sancionatórios pela Infra S.A., contudo, não foi suficiente para melhorar o desempenho na execução contratual. Até a data da fiscalização em campo (abril/2026), ainda estava pendente a aprovação de projetos executivos, fato que contrasta com qualquer proposta de prorrogação do prazo contratual requerida pela contratada, a exemplo do Compromisso de Ajustamento de Conduta (CAC) que tramita como alternativa à rescisão contratual.

94. Ademais, diante do histórico de dificuldades financeiras alegadas no processo administrativo e dos reiterados atrasos no cumprimento de etapas fundamentais do cronograma, especialmente na elaboração e aprovação dos projetos executivos, há elementos suficientes para colocar em dúvida a solução de prorrogar a execução contratual. Tal questionamento fundamenta-se no fato de que, para o estabelecimento de metas viáveis de execução de obras, é imprescindível que os projetos executivos já estejam devidamente aprovados.

III.2.2.4. Compromisso de Ajustamento de Conduta (CAC)

III.2.2.4.1. A Proposta de Celebração do CAC

95. Como alternativa à proposta do relatório final da comissão processante, a Infra S.A. optou por iniciar tratativas para a continuidade da execução contratual mediante a celebração de um Compromisso de Ajustamento de Conduta (CAC). Esse instrumento busca uma resolução consensual para os conflitos, prevendo a reprogramação do cronograma físico-financeiro, bem como a definição de metas, penalidades e garantias para a aceleração das obras.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220524.

III.2.2.4.2. A Fundamentação para Celebração do CAC

96. O instrumento de Compromisso de Ajustamento de Conduta é previsto na Resolução 04/2022/DIREX que, por sua vez, possui fundamentação jurídica no art. 5, § 6, da Lei de Ação Civil Pública (LACP – Lei n. 7.347/1985), como segue:

Lei 7347/1985:
Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:
(...)
VIII – ao patrimônio público e social.
(...)
Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:
(...)
IV - a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista;
(...)
*§ 6° **Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais**, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial. (Incluído pela Lei nª 8.078, de 11.9.1990)*

Resolução nº 04/2022/DIREX:
Art. 31. A qualquer tempo no curso do processo administrativo, desde que anterior ao trânsito em julgado administrativo, poderá a parte interessada formular proposta de "Compromisso de Ajustamento de Conduta (CAC)", previsto no §6º do art. 5º da Lei 7.347/85, para por fim ao processo.
§1º A aprovação do CAC compete à DIREX, mediante proposição do Diretor setorial em cuja área o processo administrativo tenha sido instaurado.
§2º A minuta do CAC deverá ser previamente analisada pela PROJUR.
§3º Desde que haja o compromisso de reparação integral de eventuais prejuízos pelo proponente do CAC é facultado ao gestor atenuar ao nível de advertência as sanções constantes da pretensão administrativa e, inclusive, manter o contrato que se pretendia rescindir unilateralmente.
§4º O CAC deverá prever obrigatoriamente sanções imediatas e independentes da instauração de novo processo administrativo pelo seu descumprimento.
§5º As sanções previstas no §4º poderão ter natureza pecuniária ou de restrição de direitos de contratar com a Administração Pública que sejam da competência da INFRA S.A.
§6º O CAC terá força de título executivo extrajudicial por força do §6º do art. 5º da Lei 7.374/85.
§7º O CAC poderá conter negócios jurídicos processuais, nos termos do artigo 190 do CPC, visando à facilitação de eventual execução judicial do título, que deverão ser propostos pelo gestor conforme a situação recomendar.

97. Em relação ao CAC, a proposta visa regularizar o cumprimento das obrigações contratuais de forma consensual, como recomendado pela Nota Técnica SEI 10846950 (Evidência 5), garantindo uma alternativa administrativa às sanções usuais, como multas e suspensão, como segue:

a) O CAC, como instrumento jurídico, depende da adesão voluntária da TCE Engenharia, que se comprometeria a cumprir novos cronogramas pactuados, condicionado à execução parcial ou total conforme macrocronogramas quadrimestrais;

b) A minuta prevê cláusulas específicas para equilíbrio econômico-financeiro, quitação e ajustes relacionados a aditivos contratuais, o que é coerente com a legislação vigente em contratos administrativos.

III.2.2.4.3. Vantajosidade na celebração do CAC

98. A proposta do CAC inclui a reprogramação do cronograma físico-financeiro do Contrato 7/2024, medida favorável para evitar atrasos adicionais e viabilizar o avanço

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220524.

das obras da Fiol II. Nesse sentido, reconhece-se que o instrumento apresenta vantagens potenciais relevantes para a continuidade do projeto, destacando-se:

a) potencial aceleração na execução do contrato, viabilizada por meio de uma resolução consensual entre as partes;

b) prevenção de litígios nos processos sancionatórios e rescisórios, além de evitar os atrasos decorrentes da necessidade de uma nova licitação;

c) consideração de fatores complexos inerentes à execução das obras, como o avanço das tratativas da empresa TCE com a comunidade quilombola, ponto de especial relevância na execução do Lote 5F (tema a ser detalhado em tópico específico).

III.2.2.4.4. Riscos e Vulnerabilidades do Instrumento

99. Diante do histórico de descumprimentos da contratada, a eficácia do CAC é questionável. O relatório final da instrução do processo administrativo aponta elementos configurando a ausência de mobilização de mão de obra e maquinários suficientes para cumprir o cronograma contratual mesmo após os apontamentos realizados pelo TCU, o que torna duvidosa a capacidade da contratada de cumprir as metas do acordo que está sendo proposto para a continuidade contratual.

100. Outrossim, problemas estruturais, como interferências ambientais (solos parcialmente alagados nas cabeceiras do Rio São Francisco) e atrasos na aprovação dos projetos executivos podem limitar a eficácia do CAC se não forem devidamente tratados.

101. Para que o instrumento seja eficaz, alguns aspectos devem ser rigorosamente observados e monitorados, tais como: Cumprimento das metas estabelecidas no instrumento; Fiscalização efetiva da execução contratual; Monitoramento das garantias de execução apresentadas pela contratada; Adoção de medidas punitivas previstas no instrumento e aquelas recomendadas no relatório final da comissão, considerando o histórico de descumprimentos.

III.2.2.4.5. Viabilidade Condicionada do CAC

102. A conclusão extraída das análises é que o CAC é uma opção a ser avaliada sob a ótica da conveniência e oportunidade da contratante, porém sob uma condição: é necessário que todos os pontos de vulnerabilidade do contrato sejam devidamente abordados no instrumento e que haja monitoramento constante de sua execução. Falhas na execução pelas partes podem comprometer inteiramente sua eficácia, sinalizando a necessidade de um planejamento robusto e de mecanismos de governança bem estruturados.

103. Somam-se a isso as atuais dificuldades da contratada na execução do cronograma, o que impõe desafios para o cumprimento das metas previstas no cronograma anexo ao CAC. Essas metas revelam-se fragilizadas diante da pendência da aprovação dos projetos executivos dos trechos 5FB2 e 6FC2, fato que pode comprometer a efetividade do instrumento.

III.2.2.5. Desafios das obras em território Quilombola

III.2.2.5.1. O Lote 5F e a Comunidade Quilombola

104. Um dos pontos de maior atenção e complexidade na execução do Contrato Infra 7/2024 diz respeito à interação das obras do lote 5F com comunidades quilombolas. Esse

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220524.

tema é reconhecido explicitamente como um ponto de bastante atenção para a execução desse lote e que apresentou fragilidades em sua gestão ao longo do histórico das obras.

105. As comunidades quilombolas, por serem comunidades tradicionais com direitos territoriais específicos e protegidos constitucionalmente, exigem tratamento diferenciado no que diz respeito ao processo de liberação das áreas para a execução das obras de infraestrutura, impondo requisitos adicionais que vão além dos processos ordinários de desapropriação e licenciamento ambiental, conforme reza o Decreto 11.786/2023.

III.2.2.5.2. Impacto no Cronograma pela Não Liberação de Áreas

106. A questão da liberação formal de áreas em território quilombola é uma das causas identificadas do atraso no cronograma. Conforme registrado nas alegações finais da contratada relatando que, mais de doze meses após a reunião de abertura do contrato, determinadas áreas ainda não haviam sido formalmente liberadas pela Contratante, impactando diretamente tanto o cronograma de elaboração dos projetos executivos quanto a implantação física das obras.

107. O documento que registra essa situação destaca ainda a complexidade da gestão de projetos de infraestrutura que interagem com comunidades tradicionais, ressaltando a importância da comunicação e do respeito cultural nas relações com essas comunidades, bem como as consequências que atrasos na liberação de áreas podem gerar para o cronograma e os custos do projeto.

III.2.2.5.3. Avanço nas Tratativas com a Comunidade Quilombola

108. Por outro lado, há um aspecto positivo a ser registrado nesse contexto, pois se observa o avanço das tratativas da empresa TCE com a comunidade quilombola, fato expressamente reconhecido como um elemento favorável à continuidade da execução contratual possibilitado por meio do instrumento consensual proposto.

109. Ressalta-se que a ordem de serviço para o início da etapa de limpeza e supressão vegetal no lote 5FB2 foi emitida somente dia 17/4/2026 (evidência 21), e a contratada já procedeu ao cadastramento de colaboradores interessados residentes das comunidades atingidas, como parte do acordo firmado com as comunidades.

110. Esse progresso nas negociações com a comunidade quilombola é relevante uma vez que representa uma condição necessária — ainda que não suficiente — para a efetiva liberação das áreas e o avanço físico das obras no lote 5FB sem intercorrências futuras.

III.2.3. Critério

111. O critério de referência para a avaliação do presente achado é o cronograma físico-financeiro contratual, que estabelecia a execução de 93,14% do valor total do contrato no período de 22 meses decorridos, bem como os prazos para aprovação dos projetos executivos pactuados no contrato. Adicionalmente, os princípios da eficiência, da economicidade e da boa execução contratual, previstos na legislação pertinente à contratação pública, constituem parâmetros norteadores, como segue:

*a) **Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais), art. 69, inc. IV**, quanto à obrigatoriedade do cumprimento dos prazos pactuados;*

*b) **Princípios constitucionais da eficiência e economicidade (art. 37 e art. 70 da CF/1988);***

c) Cronograma físico-financeiro anexo ao contrato 7/2024 (evidência 13).

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220524.

d) Além das cláusulas contratuais (evidência 16) e dispositivos do Termo de Referência (evidência 10) que foram descumpridos no decorrer da execução contratual, como segue:

O Contrato estabelece que:

11.1.29. A CONTRATADA deverá fornecer estudos que comprovem a viabilidade do prazo de execução das obras contendo cronograma físico e financeiro, gráfico de Gantt, curva S, curva ABC, histograma de mão de obra e caminho crítico;
*12.1.1. Proporcionar todas as condições para que a **CONTRATADA** possa cumprir suas obrigações*
dentro dos prazos e condições estabelecidas;
*13.6. O descumprimento total ou parcial das demais obrigações e responsabilidades assumidas pela **CONTRATADA** ensejará a aplicação de sanções administrativas, previstas neste Contrato, na legislação vigente e no RILC, podendo culminar em rescisão contratual.*
No Termo referência contratual encontram-se expressos:
7.2. O início da elaboração do projeto executivo se dará a partir da data da emissão da Ordem de Serviço, observado o item 34.2 e deverá ser entregue, conforme o cronograma físico-financeiro.
8.1. Os prazos referenciais para execução do objeto da contratação são os constantes no Cronograma Físico Financeiro (ANEXO I-D) que acompanha o presente Termo.
8.3.1. O prazo para entrega do Projeto Executivo à CONTRATANTE deverá ser compatível com o Cronograma Físico a ser apresentado pela CONTRATADA, devidamente aprovado pela CONTRATANTE.
8.4.3. Durante a execução da obra, a CONTRATADA deve levar em consideração os seguintes aspectos:
a) Qualidade dos serviços, inclusive obediência ao Projeto Executivo de Engenharia e aos dispositivos contratuais;
b) Cumprimento de prazos, metas contratuais e cronograma físico-financeiro;
14.1. A CONTRATADA deverá executar os serviços contratados conforme prevê o presente Termo de Referência, sendo fundamental programar corretamente os serviços mínimos descritos no escopo, definir os recursos necessários, acompanhar as modificações do cronograma previsto, verificar os serviços previstos com os realizados, encerrar sem pendências o Contrato, dentre outras atividades necessárias para o bom andamento da gestão contratual.
15.8. Os serviços deverão ser executados a contento e concluídos conforme cronograma de planejamento dos serviços, de forma satisfatória e realizados de acordo com as condições técnicas e as Normas Técnicas em vigor no CONTRATANTE, pertinentes aos mesmos.
18.4.5. Durante a execução da obra, a CONTRATADA deve levar em consideração os seguintes aspectos:
...
IV - Cumprimento de prazos, metas contratuais e cronograma físico-financeiro;
22.5. A CONTRATADA deverá executar os serviços nos prazos estabelecidos no cronograma físico-financeiro mais atualizado, aprovado pela CONTRATANTE.
*23.7. O cronograma aprovado na reunião inicial servirá de base **para a realização dos boletins de medição da obra.***
24.6. Por se tratar de Contratação semi-integrada, as medições e pagamentos se darão por cumprimento de eventos dentro das etapas definidas no cronograma físico-financeiro vigente e aprovado pela CONTRATANTE.

III.2.4. <u>Causa</u>

112. As causas identificadas para o descumprimento do cronograma físico-financeiro são:

*a) **Baixa capacidade operacional da contratada TCE Engenharia Ltda**., que não mobilizou equipes e maquinários em quantidade suficiente para o cumprimento do cronograma originalmente pactuado, e mesmo após os apontamentos realizados pelo TCU em fiscalização anterior não houve alteração no ritmo das obras;*

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220524.

*b) **Deficiência técnica e documental** da contratada na elaboração e submissão dos projetos executivos para aprovação, comprometendo o prazo de aprovação dos projetos e atrasando o início das obras nos respectivos trechos;*

*c) **Bloqueios de áreas não liberadas pela contratante**, incluindo áreas em território quilombola, que impactam a execução física das obras;*

*d) **Questões fundiárias e desapropriações** não resolvidas que impedem o avanço das obras em determinados trechos.*

III.2.5. Efeito / impacto

113. O descumprimento do cronograma físico-financeiro produz os seguintes efeitos e impactos:

*a) **Elevação dos custos do projeto em razão da extensão do prazo de execução contratual**, com reflexos nos custos administrativos, de supervisão e de mobilização;*

*b) **Postergação da conclusão do projeto**, considerando a conclusão do prazo contratual previsto, em dezembro/2026, tornada **improvável** dado o nível de execução atual;*

*c) **Retardo na geração dos benefícios socioeconômicos esperados do projeto ferroviário**, que inclui a integração de regiões produtivas do Centro-Oeste e Nordeste do Brasil por meio da FIOL II, bem como a atratividade do projeto para possível concessão da ferrovia;*

*d) **Agravamento do risco de perda de economicidade**, na medida em que os custos continuam sendo incorridos sem a correspondente entrega de obras.*

III.2.6. Conclusão do achado

114. A análise das evidências consolida a ocorrência de descumprimento do cronograma físico-financeiro do Contrato 7/2024. Transcorridos 22 dos 26 meses previstos para a execução, o avanço financeiro não atingiu 20% do pactuado, gerando uma defasagem material superior a R$ 275 milhões. Tal cenário agrava irregularidades já apontadas em fiscalizações pretéritas (RF 237/2024) e fere frontalmente os princípios constitucionais da eficiência e da economicidade, bem como o art. 69, inc. IV, da Lei 13.303/2016 e as diretrizes do Termo de Referência.

115. A materialização desse atraso extremo decorre de um somatório de fatores operacionais, técnicos e fundiários. A principal responsabilidade recai sobre a contratada (TCE Engenharia Ltda.), que apresentou baixa capacidade de mobilização de equipes e maquinários, além de deficiências na elaboração dos projetos executivos (cuja não aprovação ainda bloqueia os lotes 6FC2 e 5FB2). Concomitantemente, a mora da Administração na liberação de áreas, especialmente os complexos entraves em territórios quilombolas, contribuiu para a inviabilização do cronograma. Como efeito, constata-se a inevitável postergação do prazo de entrega (dezembro de 2026), a elevação dos custos indiretos e o retardo na geração dos benefícios logísticos e socioeconômicos esperados para a Fiol II.

116. Verificou-se que a instauração de processos administrativos sancionatórios pela Infra S.A. (com propostas de rescisão, multa de 15% e suspensão) mostrou-se ineficaz para reverter a lentidão na execução física. Diante disso, a atual proposta de celebração de um Compromisso de Ajustamento de Conduta (CAC) desponta como uma alternativa consensual com vantagens potenciais, como a prevenção de litígios prolongados, a dispensa de nova licitação e a incorporação do recente progresso nas tratativas com as comunidades quilombolas.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220524.

117. Contudo, conclui-se que a viabilidade do CAC é estritamente condicionada. O histórico de descumprimentos e a persistente pendência na aprovação dos projetos executivos colocam em dúvida a capacidade da contratada de honrar o novo macrocronograma. Para que o instrumento não se torne inócuo, a continuidade contratual exigirá da Infra S.A. o estabelecimento de um planejamento robusto, governança rigorosa, fiscalização efetiva e a aplicação imediata das medidas punitivas em caso de novas falhas.

118. Diante de todo o exposto, com fundamento no art. 250, inciso II, do RITCU, encaminha-se determinação para que a Infra S.A., caso acolha uma nova prorrogação do prazo contratual por meio de um Compromisso de Ajustamento de Conduta (CAC), promova rigoroso monitoramento do cumprimento das metas estabelecidas; adote, caso as metas estabelecidas sejam descumpridas, de forma imediata e automática, as medidas administrativas punitivas previstas no instrumento do CAC e no relatório final da comissão processante e assegure que todos os pontos de vulnerabilidade do contrato sejam expressamente endereçados no instrumento do CAC, ***nos termos do art. 69, inc. IV, da Lei nº 13.303/2016, das cláusulas 12.1.1. e 13.6 do Contrato****.*

119. Recomendar à Infra S.A. que, no âmbito da gestão do Contrato 7/2024 e de futuros contratos semi-integrados de grande porte, estabeleça procedimentos internos mais rigorosos e ágeis para a análise, validação e aprovação dos projetos executivos elaborados pelas contratadas, fixando prazos máximos de resposta e fluxos de trabalho claramente definidos entre a Superintendência de Projetos (SUPRO) e a fiscalização de obras, de modo a evitar que a mora administrativa na aprovação de projetos se torne causa excludente ou atenuante da responsabilidade da contratada pelos atrasos e que adote mecanismos de governança contratual robustos e bem estruturados para o acompanhamento do CAC, incluindo indicadores objetivos de desempenho, relatórios periódicos e instâncias de decisão claramente definidas e pagamentos condicionados ao atingimento das metas, ***nos termos das cláusulas 12.1.1 e 13.1. do contrato e dos itens 23.7 e 24.6 do termo de referência****.*

IV. Análise dos comentários dos gestores

120. Submetido o relatório preliminar de auditoria aos gestores da Infra S.A. para possibilitar a manifestação prévia da unidade jurisdicionada com vistas a buscar maior eficiência dos encaminhamentos propostos para as irregularidades relatadas na presente fiscalização, foram apresentadas as respostas mediante o Despacho 809/2026 (peça 23), objeto de análise a seguir.

121. Contudo, antes de entrar na análise dos achados, é importante contextualizar a manifestação da Superintendência de Desenvolvimento de Empreendimentos (SUDEM). O expediente adota uma postura predominantemente cooperativa e conciliatória em relação ao TCU, acatando integralmente ou parcialmente as determinações e recomendações propostas, e se pautando no CAC celebrado em 23/6/2026 como o principal argumento de que diversas medidas corretivas propostas já se encontram em curso.

IV.1. Achado: Deficiência na Conservação e Manutenção da Plataforma Ferroviária

122. O TCU identificou em vistoria de campo de 23/4/2026 o acúmulo de vegetação sobre o lastro de brita no subtrecho 5FB1, ocorrência que pode comprometer a drenagem e as condições de tráfego. A consequência apontada o esgotamento da rubrica de manutenção sem gerar benefício duradouro e, diante da ocorrência, propôs determinar medidas corretivas para recuperação e limpeza da via, bem como recomendar e dar ciência de que serviços de manutenção devem ser realizados no decorrer de todo o contrato, como segue:

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220524.

*a.1.) **Determinar à Infra S.A.** que, no prazo de 30 (trinta) dias a contar da data de publicação do acórdão, exija da contratada TCE Engenharia Ltda. a elaboração e apresentação de um plano emergencial de limpeza e manutenção do subtrecho 5FB1/5FB2, contendo cronograma específico para erradicação integral da vegetação contaminante (arbustos e gramíneas de grande porte) e para o restabelecimento das condições adequadas de drenagem, intertravamento mecânico e tráfego seguro pela via permanente, tudo a ser executado às expensas exclusivas da contratada, nos termos das cláusulas 11.1.6 e 11.1.7 do Contrato 7/2024 (itens 67 a 71 deste relatório);e*

***b) Dar ciência à Infra S.A**. que a aceitação, por parte da contratante, de cronograma físico-financeiro proposto pelo contratado que concentre os serviços de manutenção exclusivamente nos meses iniciais do contrato — em sentido diametralmente contrário ao cronograma do edital licitatório, que previa a distribuição contínua ao longo de todo o período construtivo — configura descumprimento dos princípios da eficiência e da economicidade que regem os contratos públicos, conforme os arts. 37 e 70 da Constituição Federal de 1988 e art. 31 da Lei 13.303/2016, bem como dos itens 8.4.3 e 15.8 do Termo de Referência do Edital 8/2023 (itens 67 a 71 deste relatório).*

*c.1.) **Recomendar à Infra S.A.** que, em futuros contratos de obras ferroviárias que envolvam Infraestrutura já implantada (plataforma, grade, dormentes e lastro), adote exigência contratual expressa de que os serviços de manutenção sejam executados de forma contínua, regular e distribuída ao longo de todo o período construtivo, com medições mensais vinculadas à efetiva e comprovada conservação da via, incluindo registros fotográficos e relatórios técnicos que comprovem o resultado duradouro dos serviços, impedindo, dessa forma, a execução antecipada e concentrada que não assegure benefício permanente ao empreendimento, nos termos do art. 31 da Lei 13.303/2016 (itens 67 a 71 deste relatório);*

IV.1.1. Manifestação dos gestores (peça 23)

123. Os gestores da SUDEM registram, inicialmente, que a fiscalização constatou acúmulo relevante de vegetação sobre o lastro de brita em trechos do subtrecho 5FB1, com potencial comprometimento das características técnicas da via permanente. Em seguida, destacam que o Contrato 7/2024 já estabelece obrigação da contratada de refazer ou corrigir, às suas expensas, serviços executados com falhas ou defeitos, bem como de reparar vícios e incorreções antes da emissão do termo de recebimento provisório, e que o critério de medição condiciona o recebimento ao trecho efetivamente concluído, incluindo serviços de contratos anteriores.

124. Com base nesse arcabouço contratual, sustentam que a exigência de plano emergencial de limpeza e recomposição da via não só é juridicamente possível como é imposta pelo próprio regime do contrato, devendo ser implementada com vinculação ao regime de recebimento e às sanções pela inobservância.

125. Ao final, os gestores manifestam acatamento integral da determinação proposta pelo TCU, sem sugerir alterações de redação ou condicionantes, apenas explicitando o modo de sua operacionalização à luz das cláusulas do contrato. Em suma, concordam com a proposta de encaminhamento tal como formulada.

IV.1.2. Análise

126. A manifestação da Infra S.A. concordou com a ocorrência relatada e acatou o teor da determinação.

127. Nesse sentido, a proposta da equipe de auditoria é plenamente pertinente. A concentração dos serviços de manutenção nos primeiros meses do contrato pode causar dano concreto à infraestrutura ferroviária, representando risco ao erário.

128. A exigência de plano emergencial às expensas exclusivas da contratada é medida corretiva adequada e juridicamente amparada nos dispositivos contratuais citados pela própria SUDEM.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220524.

129. A ciência do item "b" e a recomendação do item "c.1" são igualmente pertinentes e, provavelmente, as medidas mais relevantes do ponto de vista preventivo, pois elas direcionam o aprendizado institucional à Infra S.A. enquanto contratante, sinalizando que a passividade na aceitação de desvios de cronograma tem consequências jurídicas relevantes.

IV.2. Achado: Descumprimento do cronograma físico-financeiro

130. A execução do Contrato 7/2024 apresenta um cenário de flagrante desequilíbrio do cronograma de obras, pois transcorridos 22 meses de um prazo total de 26, a execução financeira não atingiu 20% do valor global, revelando uma defasagem superior a R$ 275 milhões, agravando irregularidade já detectada em fiscalizações anteriores, com a deterioração da performance contratual.

131. O atraso foi atribuído a múltiplas causas, como a não aprovação tempestiva dos projetos executivos (lotes 6FC2 e 5FB2 ainda pendentes), baixa mobilização de equipes e maquinário pela contratada, e entraves fundiários e ambientais, inclusive em território quilombola — estes últimos reconhecidos como causas atribuíveis à própria Administração. Constatou-se ainda que os processos sancionatórios instaurados pela Infra S.A. foram insuficientes para reverter o ritmo das obras.

132. Nesse sentido, a equipe de auditoria propôs determinar medidas específicas para dar eficácia ao CAC, bem como recomendações com vistas a melhorar a fase de aprovação dos projetos executivos e a governança do cronograma de serviços pactuados no CAC, como segue:

a) Determinações à Infra S.A. que:

a.2. caso acolha a proposta de prorrogação do prazo contratual por meio da celebração do Compromisso de Ajustamento de Conduta (CAC) com a TCE Engenharia Ltda., adote, cumulativamente, as seguintes medidas:

a.2.1. promova o rigoroso monitoramento do cumprimento das metas estabelecidas no macrocronograma anexo ao CAC, com avaliações periódicas, nos termos da cláusula 13.1. do Contrato 7/2024 (item 117 deste relatório);

a.2.2. assegure que todos os pontos de vulnerabilidade do contrato — incluindo a não aprovação dos projetos executivos dos lotes 6FC2 e 5FB2, as questões fundiárias e as pendências quilombolas — sejam expressamente endereçados no instrumento do CAC, com prazos definidos e responsabilidades claramente atribuídas, em atenção à cláusula 12.1.1. do Contrato 7/2024 (item 117 deste relatório);

a.2.3. adote, de forma imediata e automática, as medidas administrativas punitivas previstas no instrumento do CAC e no relatório final da comissão processante (Processo 50050.002361/2025 30) em caso de descumprimento das metas pactuadas, considerando o histórico reiterado de inadimplemento da contratada, nos termos da cláusula 13.6. do Contrato 7/2024 (item 117 deste relatório);

...

c) Recomendar à Infra S.A. que:

c.2. no âmbito da gestão do Contrato 7/2024 e de futuros contratos semi-integrados de grande porte, estabeleça procedimentos internos mais rigorosos e ágeis para a análise, validação e aprovação dos projetos executivos elaborados pelas contratadas, fixando prazos máximos de resposta e fluxos de trabalho claramente definidos entre a Superintendência de Projetos (SUPRO) e a fiscalização de obras, de modo a evitar que a mora administrativa na aprovação de projetos se torne causa excludente ou atenuante da responsabilidade da contratada pelos atrasos, nos termos do art. 31 da Lei 13.303/2016 (item 118 deste relatório);

c.3. adote mecanismos de governança contratual robustos e bem estruturados para o acompanhamento do CAC, incluindo indicadores objetivos de desempenho, relatórios periódicos e

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220524.

instâncias de decisão claramente definidas e pagamentos condicionados ao atingimento das metas, nos termos das cláusulas 12.1.1 e 13.1. do contrato e dos itens 23.7 e 24.6 do termo de referência (item 118 deste relatório).

*IV.2.1. **Manifestação dos gestores** (peça 23)*

133. A SUDEM reconhece a pertinência do achado e das causas de atraso apontadas, e informa que já dispõe de Manual de Elementos Técnicos que disciplina a fase de planejamento das contratações, fruto de compromissos assumidos em deliberação anterior do Tribunal.

134. Argumenta que o CAC e seu macrocronograma vinculante endereçam expressamente os três pontos de vulnerabilidade apontados no relatório de auditoria, como segue:

a) Projetos executivos pendentes: O macrocronograma contém item específico "Aprovação dos Projetos" para os lotes 05FB1, 05FB2 e 06FC-Segmento 2, alocado ao 2º quadrimestre (out/2026 – jan/2027), vedando alteração por interesse ou atraso da contratada (Cláusula 1.1 do CAC).

b) Questões fundiárias e interferências: O macrocronograma discrimina segmento a segmento os trechos com pendências (redes elétricas, adutoras, desapropriações, interferências localizadas), com quantitativos e posicionamento físico, alocando no tempo a execução correspondente.

c) Pendências quilombolas (lote 5FB2): O trecho foi liberado para obras após acordo judicial firmado entre a Infra S.A., o INCRA e as associações das comunidades, com ordem de serviço emitida em 17/4/2026. A execução do lote 05FB2 está integralmente programada no macrocronograma.

135. Além disso, a Cláusula 1.1 do CAC estabelece prazo de 90 dias para regularização integral das pendências documentais, e a Cláusula 1.3 preserva íntegras todas as demais obrigações contratuais.

*IV.2.2. **Governança de acompanhamento do CAC (item c.3)***

136. Nas manifestações, SUDEM informa que o rigoroso monitoramento já está incorporado ao CAC celebrado, especificamente nas cláusulas 2.1 e 2.2, que determinam acompanhamento periódico ao final de cada período do macrocronograma, com critérios objetivos formalizados em relatórios de fiscalização.

137. Aponta que o macrocronograma discrimina metas por item de serviço, lote e segmento, permitindo aferição objetiva do desempenho por período, e que o regime sancionatório do CAC é progressivo e de incidência automática, contemplando advertência, retenção cautelar de créditos e rescisão unilateral em caso de descompasso relevante em relação à programação.

138. Informa, ainda, que o acompanhamento contará ainda com o apoio das Supervisoras contratadas para o empreendimento, reafirmando seu compromisso com a fiscalização rigorosa das metas pactuadas com verificação de metas físicas e financeiras mediante critérios objetivos formalizados em relatórios de fiscalização.

139. E, por fim, observa que as salvaguardas financeiras (retenções e acionamento de garantia) vinculam diretamente o fluxo de pagamentos ao desempenho contratual, e que o instrumento tem força de título executivo extrajudicial, sem limitar a atuação de órgãos de controle.

140. A SUPRO, por sua vez, reforça esse quadro, detalhando as cláusulas do CAC que tratam do monitoramento, das sanções imediatas e da vinculação de pagamentos

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220524.

às metas, e reafirma o compromisso da área em aplicar o regime pactuado, em atenção à cláusula contratual que disciplina o acompanhamento do compromisso.

IV.2.2.1. Análise

141. Verifica-se que os gestores concordam integralmente com a recomendação, inclusive ressaltando que os mecanismos sugeridos pelo Tribunal já estão incorporados ao CAC e ao contrato, cabendo apenas garantir sua fiel execução e a adequada operacionalização por meio da supervisão de campo e dos relatórios gerenciais, dando plenas condições de uma boa governança do compromisso de ajuramento de conduta firmado.

142. Nesse sentido, verifica-se alinhamento entre as propostas de encaminhamento da equipe de auditoria e os mecanismos destacados na manifestação dos gestores. Portanto, tendo em vista a celebração do CAC e o adequado tratamento das questões destacadas pela equipe de auditoria, as determinações a.2.1; a.2.2 e a.2.3 restam já contempladas pela Infra S.A. no instrumento de ajustamento de conduta, podendo ser retiradas da proposta de encaminhamento.

IV.2.3. Procedimentos para análise e aprovação de projetos executivos (item c.2)

143. A manifestação da Infra S.A. registra que pretende alterar o Manual de Elementos Técnicos para incluir diretrizes específicas sobre fluxos e prazos máximos de análise, validação e aprovação dos projetos executivos, com articulação clara entre SUPRO e fiscalização de obras, justamente para mitigar a possibilidade de alegação de mora administrativa como fator excludente ou atenuante de responsabilidade contratual.

144. A SUPRO, embora também reconheça a relevância do achado e dos fatores de atraso identificados (baixa capacidade operacional da contratada, deficiência técnica na elaboração de projetos, bloqueios de área e pendências fundiárias), enfatiza que o próprio Tribunal atribui a principal responsabilidade à contratada TCE Engenharia, concomitantemente à mora da Administração na liberação de áreas complexas, especialmente em territórios quilombolas.

145. Contudo, argumenta que o tempo atualmente despendido na aprovação de projetos não decorre exclusivamente do fluxo de análise interna, mas de sucessivos ciclos de reprovação, reapresentação e reanálise provocados por documentações incompletas, inconsistências técnicas e propostas de alterações substanciais de soluções de engenharia por parte da contratada, o que demanda exames multidisciplinares aprofundados.

146. Com base nisso, propõe readequar a redação da recomendação, de forma a concentrar o foco em coibir atrasos na apresentação e reapresentação de projetos pelos consórcios construtores, fixando prazos máximos para essas entregas e prevendo sanções para revisões sucessivas decorrentes de reprovações imputáveis à contratada, além de fluxos claramente definidos para o recebimento, encaminhamento à SUPRO e devolução da análise à contratada.

IV.2.3.1. Análise

147. No conjunto, os gestores concordam com a necessidade de aperfeiçoar procedimentos internos, prazos e fluxos para análise e aprovação de projetos executivos, mas a área técnica de projetos discorda da ênfase dada pelo texto original à "mora administrativa" e propõe alterar a redação para realçar a responsabilidade da contratada pelos atrasos e revisões sucessivas, sem afastar o comando de fortalecimento dos fluxos internos.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220524.

148. Nesse sentido, a recomendação do TCU está alinhada à causa observada na aprovação dos projetos, a alteração do referido manual é competência da própria unidade jurisdicionada e a proposta de encaminhamento tem a pretensão de aperfeiçoar os procedimentos de aprovação dos projetos, cabendo à Infra S.A. elaborar o normativo para superar as ocorrências observadas no presente contrato. Portanto a proposta deve ser mantida com os ajustes pertinentes na redação final, como sugerido pela área técnica, como segue:

c.2. no âmbito da gestão do Contrato 7/2024 e de futuros contratos semi-integrados de grande porte, estabeleça procedimentos internos mais rigorosos e ágeis para a análise, validação e aprovação dos projetos executivos elaborados pelas contratadas, fixando prazos máximos de resposta e fluxos de trabalho claramente definidos entre a Superintendência de Projetos (SUPRO) e a fiscalização de obras, de modo a conferir maior eficiência aos instrumentos contratuais, nos termos do art. 31 da Lei 13.303/2016 (item 120 deste relatório);

V. Conclusão

149. A presente auditoria, realizada em cumprimento ao Acórdão 2.304/2025 – Plenário, no período compreendido entre 26/01/2026 e 08/05/2026, teve por objeto a fiscalização das obras de construção do Lote 5F da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (Fiol), no trecho entre Caetité/BA e Barreiras/BA, sob responsabilidade da Infra S.A. (Valec – Engenharia, Construções e Ferrovias S.A.), especificamente no âmbito do Contrato 7/2024, celebrado em 5/4/2024 com a empresa TCE Engenharia Ltda., no valor de R$ 365.200.000,00. O volume total de recursos fiscalizados alcançou R$ 401.763.910,09, abrangendo ainda os contratos de supervisão (Contratos 15/2024 e 8/2023).

150. A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

1. As obras do Lote 5F estão sendo executadas de acordo com o Contrato 7/2024 e a legislação aplicável ao empreendimento?

2. A Infra S.A. adotou as medidas necessárias e suficientes para reverter os reiterados atrasos na execução das obras do contrato 7/2024, nos termos do item 9.1 do Acórdão 2295/2025?

*151. Os trabalhos de auditoria identificaram **dois achados de auditoria**, ambos tipificados como **Falhas/impropriedades**, os quais refletem um quadro de deterioração progressiva e persistente na execução do contrato, agravando irregularidades já registradas em fiscalizações anteriores, em especial no Relatório de Fiscalização 237/2024, relatado no TC 026.467/2024-0.*

152. Em relação à questão 1, foram realizadas visitas às obras, questionamentos à Infra S.A. por meio de ofícios de requisição e avaliação de medições e memórias de cálculo para executar os quatro procedimentos previstos na matriz de planejamento, com ênfase na verificação de os projetos executivos foram elaborados tempestivamente; se houveram alterações em relação ao projeto básico licitado; o andamento do cronograma físico e a qualidade da obras executadas estão de acordo com as cláusulas contratuais e se existem trechos com impeditivos para seguimentos das obras.

153. Quanto à questão 2, abordou-se o comparativo dos dados da execução física das obras com o cronograma físico-financeiro pactuado. Foram verificados o atual ritmo das obras e sua compatibilidade com o cronograma pactuado. Verificou-se, por fim, se

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220524.

foram instaurados procedimentos administrativos de responsabilização pelos reiterados descumprimentos do cronograma físico-financeiro.

154. O primeiro achado diz respeito à ***execução prematura, concentrada e descontínua dos serviços de manutenção*** *contratados no Contrato 7/2024, em flagrante desconformidade com o cronograma físico-financeiro originalmente estabelecido no Edital 8/2023.*

155. As vistorias técnicas in loco realizadas pela equipe de auditoria comprovaram as consequências diretas dessa irregularidade: o subtrecho 5FB1 apresenta, na data desta fiscalização (abril/2026), severo acúmulo de vegetação — arbustos e gramíneas de grande porte — crescendo sobre o lastro de brita e ao longo dos dormentes, contaminando (colmatando) o lastro e comprometendo sua capacidade drenante, seu intertravamento mecânico e a elasticidade da superestrutura ferroviária. A perpetuação desse cenário de abandono acelera a degradação geométrica da linha, impõe riscos operacionais e cria a necessidade iminente de intervenções corretivas de elevadíssimo custo, como o desguarnecimento mecanizado ou eventual substituição do lastro.

156. Quanto ao achado é imperativo que a Infra S.A., estabeleça como meta prioritária, pela urgência, com a pronta intervenção em resguardar a integridade do ativo público, com plano emergencial de limpeza profunda a ser executado às expensas da contratada, aliado à aplicação das sanções contratuais cabíveis. Ademais, a situação evidencia a necessidade de aprimoramento na governança da estatal, para que adote mecanismos contratuais que vinculem estritamente as medições de manutenção à efetiva e contínua conservação da via ao longo de todo o período de obras.

157. Em relação ao achado pelo descumprimento do cronograma físico-financeiro do Contrato 7/2024. Configura irregularidade com potencial de comprometer o andamento das obras, cujas causas são múltiplas e parcialmente imputáveis à contratada TCE Engenharia Ltda., com reflexos sobre a eficiência e a economicidade da execução contratual.

158. A auditoria avaliou, ainda, a eficácia das medidas sancionatórias adotadas pela Infra S.A., consubstanciadas na instauração de dois processos administrativos (Processos 50050.002361/2025-30 e 50050.002363/2025-29), cujos relatórios finais propuseram a rescisão unilateral do Contrato 7/2024, a aplicação de multa compensatória de 15% sobre o valor inadimplido (estimada em R$ 27,85 milhões) e a suspensão temporária da TCE Engenharia Ltda. para contratar com a administração pública. Verificou-se, contudo, que essas medidas foram insuficientes para reverter a baixa execução física das obras.

159. Diante disso, a Infra S.A. optou por iniciar tratativas para a celebração de um ***Compromisso de Ajustamento de Conduta (CAC)****, instrumento fundamentado no art. 5º, § 6º, da Lei nº 7.347/1985 e regulamentado pela Resolução nº 04/2022/DIREX, como alternativa consensual à rescisão unilateral. O CAC prevê a reprogramação do cronograma físico-financeiro, a definição de novas metas, penalidades e garantias para a aceleração das obras.*

160. O Compromisso de Ajustamento de Conduta proposto, por sua vez, é reconhecido como um instrumento potencialmente vantajoso nas instâncias decisórias da contratante, na medida em que pode proporcionar uma aceleração consensual da execução contratual, pactuada por meio do instrumento. Esse aspecto é especialmente relevante considerando o avanço das tratativas com a comunidade quilombola, que representa um elemento de complexidade singular para o lote 5F.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220524.

161. Todavia, conclui-se que a viabilidade do CAC é estritamente condicionada, porquanto o histórico reiterado de descumprimentos e a persistente pendência na aprovação dos projetos executivos dos trechos 5FB2 e 6FC2 colocam em dúvida a capacidade real da contratada de honrar o novo macrocronograma. Para que o instrumento não se torne inócuo, é imprescindível que a Infra S.A. estabeleça um planejamento robusto, governança rigorosa, fiscalização efetiva e a aplicação imediata das medidas punitivas previstas em caso de novas falhas.

*162. Importa registrar que a conclusão do Lote 5F da Fiol II possui elevada **relevância socioeconômica e estratégica** para o país. A ferrovia é peça central do Corredor Ferroviário Leste-Oeste (Fico-Fiol), cuja conclusão é condição necessária para o escoamento de aproximadamente 41 milhões de toneladas úteis de cargas agrícolas e minerais por ano até 2060, beneficiando as regiões produtoras do oeste baiano, Mato Grosso e Matopiba em direção ao Porto Sul (Ilhéus/BA). Ademais, o avanço das obras do Lote 5F é essencial para a viabilidade do processo de subconcessão em curso — qualificado no Programa de Parcerias de Investimentos (PPI) —, cujo leilão está previsto para o segundo semestre de 2026 e cuja operação comercial está projetada para iniciar em 2030.*

*163. Nesse contexto, os atrasos acumulados no Contrato 7/2024 não apenas elevam os custos indiretos do empreendimento e retardam os benefícios logísticos esperados, como também **comprometem a atratividade e a credibilidade do projeto perante o mercado de concessões**, tornando ainda mais urgente e necessária a adoção de medidas efetivas de correção de rumo.*

VI. Proposta de encaminhamento

164. Com fundamento no art. 250, inciso II, do RITCU e nos dispositivos da Resolução TCU 315/2020, propõe-se:

*a) **Determinação à Infra S.A. que, no prazo de 30 (trinta) dias** a contar da data de publicação do acórdão, exija da contratada TCE Engenharia Ltda. a elaboração e apresentação de um plano emergencial de limpeza e manutenção do subtrecho 5FB1/5FB2, contendo cronograma específico para erradicação integral da vegetação contaminante (arbustos e gramíneas de grande porte) e para o restabelecimento das condições adequadas de drenagem, intertravamento mecânico e tráfego seguro pela via permanente, tudo a ser executado **às expensas exclusivas da contratada**, nos termos das cláusulas 11.1.6 e 11.1.7 do Contrato 7/2024 (itens 68 a 72 deste relatório);*

***b) Dar ciência à Infra S.A.** que a aceitação, por parte da contratante, de cronograma físico-financeiro proposto pelo contratado que concentre os serviços de manutenção exclusivamente nos meses iniciais do contrato — em sentido diametralmente contrário ao cronograma do edital licitatório, que previa a distribuição contínua ao longo de todo o período construtivo — configura descumprimento dos princípios da eficiência e da economicidade que regem os contratos públicos, conforme os arts. 37 e 70 da Constituição Federal de 1988 e art. 31 da Lei 13.303/2016, bem como dos itens 8.4.3 e 15.8 do Termo de Referência do Edital 8/2023 (itens 68 a 72 deste relatório).*

***c) Recomendar à Infra S.A.** que:*

c.1. em futuros contratos de obras ferroviárias que envolvam Infraestrutura já implantada (plataforma, grade, dormentes e lastro), adote exigência contratual expressa de que os serviços de manutenção sejam executados de forma contínua, regular e distribuída ao longo de todo o período construtivo, com medições vinculadas à efetiva e comprovada conservação da via, incluindo registros fotográficos e relatórios técnicos que comprovem o resultado duradouro dos serviços, impedindo, dessa forma, a execução

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220524.

antecipada e concentrada que não assegure benefício permanente ao empreendimento, nos termos do art. 31 da Lei 13.303/2016 (itens 68 a 72 deste relatório);

c.2. no âmbito da gestão do Contrato 7/2024 e de futuros contratos semi-integrados de grande porte, estabeleça procedimentos internos mais rigorosos e ágeis para a análise, validação e aprovação dos projetos executivos elaborados pelas contratadas, fixando prazos máximos de resposta e fluxos de trabalho claramente definidos entre a Superintendência de Projetos (SUPRO) e a fiscalização de obras, de modo a conferir maior eficiência aos instrumentos contratuais, nos termos do art. 31 da Lei 13.303/2016 (item 119 deste relatório);

c.3. adote mecanismos de governança contratual robustos e bem estruturados para o acompanhamento do CAC, incluindo indicadores objetivos de desempenho, relatórios periódicos e instâncias de decisão claramente definidas e pagamentos condicionados ao atingimento das metas, nos termos das cláusulas 12.1.1 e 13.1. do contrato e dos itens 23.7 e 24.6 do termo de referência (item 119 deste relatório).

É o Relatório.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220524.

VOTO

Registro, inicialmente, que atuo neste processo em substituição ao Ministro Antonio Anastasia, nos termos da Portaria-TCU 42-SEAE, de 9/10/2026.

2. Trata-se de Relatório de Auditoria, no âmbito do Fiscobras 2026, realizada com o objetivo de fiscalizar as obras de construção do Lote 5F da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (Fiol), no trecho compreendido entre Caetité/BA e Barreiras/BA.

3. A Fiol é uma ferrovia projetada para ter extensão de 1.527 km e ligar o futuro porto de Ilhéus/BA à Ferrovia Norte-Sul (FNS), na cidade de Mara Rosa/GO. A Infra S.A. é a responsável pelo projeto desde 2008, quando recebeu a outorga para construção, uso e gozo da EF-334 (Fiol), por meio da Lei 11.772/2008.

4. Para realizar as obras de construção, a Infra S.A. subdividiu a Fiol em segmentos e lotes: i) segmento Fiol I, correspondente ao trecho entre Ilhéus/BA e Caetité/BA, com 537 km de extensão divididos nos Lotes 1F a 4F; ii) segmento Fiol II, localizado entre Caetité/BA e Barreiras/BA, com 485 km de extensão divididos nos Lotes 5F a 7F; e iii) segmento Fiol III, ligando Correntina/BA e Mara Rosa/GO, com extensão de 838,34.

5. Segundo a Infra S.A., a principal finalidade da Fiol será o transporte de minério de ferro a partir de Caetité, onde se localizam as minas da Bahia Mineração (Bamin). A demanda poderá ser incrementada com o transporte de grãos da região de Barreiras a partir da interligação da Fiol II com a Fiol I, para o escoamento até o Porto Sul, complexo portuário previsto para ser construído nas imediações da cidade de Ilhéus/BA.

6. O Lote 5F, objeto desta fiscalização, integra a Fiol II e possui extensão de 162,04 km, entre o KM 806+545, localizado no final da ponte ferroviária sobre o Rio São Francisco (Lote 5FA), e o km 968+430, localizado no Riacho da Barroca.

7. As obras do lote tiveram início com a celebração do Contrato 6/2014, em fevereiro/2014, entre a Valec e o Consórcio Pavotec-Trail, o qual foi extinto por decurso de prazo em junho/2023, com execução de 64,66% da planilha orçamentária. Em abril/2024, como resultado do Edital 8/2023 da Infra S.A. (contratação semi-integrada para elaboração dos projetos executivos de engenharia e execução dos serviços remanescentes para conclusão das obras dos subtrechos 06FC, 05FB2 e 05FB1, da Fiol II), foi celebrado o Contrato 7/2024, entre a Infra S.A. e a empresa TCE Engenharia Ltda., no valor de R$ 365.200.000,00, com vigência de 30 meses e prazo de execução de 26 meses.

8. A execução do Contrato 7/2024 foi objeto de fiscalização no Fiscobras 2025, tendo sido proferido o Acórdão 2295/2025-Plenário (Rel. Min. Antonio Anastasia). Naquela fiscalização, foi apontado atraso significativo em relação ao cronograma original, causado por repetidas reprovações dos projetos em face de deficiências técnicas e de desconformidades com requisitos estabelecidos no termo de referência e no projeto básico. Na oportunidade, o Tribunal decidiu dar ciência à Infra S.A. de que a não instauração tempestiva de processos administrativos de aplicação de sanções contratuais diante do descumprimento reiterado de prazos pela contratada pode configurar omissão do gestor público. Foi também expedida orientação à AudPortoFerrovia para reinclusão do objeto em nova fiscalização para acompanhar a evolução das obras da Fiol II, o que veio a se concretizar no presente Relatório de Auditoria, Fiscobras 2026.

9. Assim, a presente fiscalização, conduzida pela Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária – AudPortoFerrovia, buscou tratar as seguintes questões principais de auditoria:

Questão 1: As obras do Lote 5F estão sendo executadas de acordo com o Contrato 7/2024 e a legislação aplicável ao empreendimento?

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220526.

Questão 2: A Infra S.A. adotou as medidas necessárias e suficientes para reverter os reiterados atrasos na execução das obras do contrato 7/2024, nos termos do item 9.1 do Acórdão 2295/2025?

10. A partir da execução da fiscalização, a equipe de auditoria apontou dois achados principais a seguir descritos de forma sintetizada.

11. O **Achado 1 – Deficiência na Conservação e Manutenção da Plataforma Ferroviária**, decorre da constatação de que os serviços de manutenção previstos no Contrato 7/2024 foram executados de forma concentrada nos primeiros meses da vigência contratual, em desacordo com a lógica estabelecida no edital de licitação, que previa sua realização contínua ao longo de praticamente toda a fase construtiva para garantir a preservação dos investimento já realizados.

12. Como consequência, as inspeções realizadas em campo evidenciaram abandono da via, caracterizado pelo severo enraizamento e proliferação de vegetação de grande porte (mato) sobre a plataforma, com comprometimento da drenagem, do intertravamento mecânico e da elasticidade da superestrutura, acelerando a degradação geométrica da linha e impondo riscos operacionais. A situação gera iminente necessidade de intervenções corretivas de alto custo, como desguarnecimento mecanizado ou a substituição da pedra britada.

13. As evidências indicam que a falha decorre da baixa capacidade operacional da contratada, que, diante da impossibilidade de avançar nas frentes de obras pesadas por ausência de projetos executivos aprovados, optou por faturar os serviços de manutenção de forma concentrada, sem gerar benefício duradouro ao empreendimento.

14. Conforme bem observado pela auditoria, a situação encontrada revela afronta aos princípios da eficiência e da economicidade inscritos nos arts. 37 e 70 da Constituição Federal, bem como às obrigações decorrentes da Lei 13.303/2016, que impõem à Administração e aos contratados o dever de assegurar a adequada execução dos contratos públicos. Não se mostra compatível com a boa governança contratual admitir a exaustão prematura de recursos destinados à manutenção de infraestrutura cuja conservação exige atuação permanente e continuada.

15. Entendo, portanto, plenamente justificada a determinação proposta pela unidade técnica para que a estatal exija da contratada plano emergencial de limpeza e manutenção do trecho afetado, às suas exclusivas expensas, bem como a ciência destinada a prevenir a repetição de situações semelhantes em futuras contratações. Revela-se igualmente pertinente a recomendação voltada ao aperfeiçoamento dos mecanismos de medição e controle dos serviços de manutenção em empreendimentos ferroviários.

16. Registro, por oportuno, que a própria Infra S.A., ao apresentar suas manifestações (comentários do gestor), concordou integralmente com as conclusões da auditoria e reconheceu a pertinência da determinação proposta. Tal circunstância reforça a necessidade de adoção imediata de medidas corretivas voltadas ao restabelecimento das condições adequadas da via permanente.

17. No **Achado 2 – Descumprimento do cronograma físico-financeiro**, a equipe de fiscalização apontou que, transcorridos 22 dos 26 meses originalmente previstos para execução do Contrato 7/2024, a execução financeira acumulada alcançava apenas 17,77% do valor contratado, quando a previsão contratual indicava percentual superior a 93%, resultando em defasagem superior a R$ 275 milhões.

18. Os dados revelam quadro inequívoco de comprometimento da execução contratual e confirmam diagnóstico já apontado em fiscalizações anteriores desta Corte, a exemplo do já mencionado Acórdão 2295/2025-Plenário. Não se trata, portanto, de atraso episódico ou circunstancial, mas de situação persistente que vem afetando a entrega do empreendimento e comprometendo a concretização dos benefícios econômicos e sociais esperados da obra.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220526.

19. A instrução técnica demonstrou que a materialização do atraso decorre de um somatório de fatores operacionais, técnicos e fundiários. De um lado, sob responsabilidade principal da empresa contratada (TCE Engenharia Ltda.), identificou-se insuficiente mobilização de recursos humanos e maquinários, bem como falhas na elaboração dos projetos executivos. De outro, associado à mora da Administração, verificaram-se entraves relacionados à liberação de áreas, questões fundiárias e particularidades associadas à atuação em territórios quilombolas.

20. Nesse ponto, convém distinguir responsabilidades. Embora existam fatores externos que contribuíram para a evolução insatisfatória do cronograma, a auditoria evidenciou que parcela substancial dos atrasos decorre da limitada capacidade operacional demonstrada pela empresa contratada, circunstância já reconhecida em procedimentos administrativos instaurados pela própria Infra S.A. e corroborada pelas conclusões da comissão processante.

21. Por outro lado, não se pode desconsiderar que atrasos na aprovação de projetos executivos e dificuldades associadas à disponibilização de áreas igualmente contribuíram para o cenário observado. Em contratações semi-integradas, a adequada coordenação entre contratada, fiscalização e áreas técnicas da Administração constitui pressuposto indispensável para o cumprimento dos cronogramas pactuados.

22. A esse respeito, considero acertada a proposta da unidade técnica de recomendar o aperfeiçoamento dos procedimentos internos relacionados à análise e aprovação de projetos executivos. A medida apresenta caráter preventivo e busca conferir maior eficiência aos fluxos decisórios internos da estatal, reduzindo potenciais focos de controvérsia em futuras contratações.

23. Merece destaque, ainda, a opção adotada pela Infra S.A. de celebrar Compromisso de Ajustamento de Conduta (CAC) como alternativa à rescisão contratual.

24. A auditoria analisou detidamente o instrumento e reconheceu que a solução consensual apresenta vantagens potenciais relevantes, especialmente ao evitar os custos e atrasos inerentes à instauração de nova licitação, ao mesmo tempo em que preserva o conhecimento acumulado sobre o empreendimento e incorpora avanços recentemente obtidos nas tratativas com as comunidades quilombolas afetadas pela obra.

25. Todavia, conforme corretamente observou a unidade técnica, a viabilidade dessa solução encontra-se condicionada à efetiva capacidade de a contratada cumprir o novo cronograma pactuado e à atuação firme da Administração no acompanhamento de sua execução. O histórico de reiterados descumprimentos recomenda cautela e rigor na fiscalização.

26. Registro, entretanto, que, após manifestação dos gestores, restou demonstrado que o CAC celebrado passou a contemplar mecanismos específicos de monitoramento, metas objetivas, regime sancionatório próprio e tratamento dos principais fatores de vulnerabilidade identificados pela auditoria. Diante dessa circunstância, concordo com a conclusão da unidade técnica no sentido de que determinadas determinações inicialmente propostas restaram superadas pelos compromissos já incorporados ao instrumento consensual.

27. Em síntese, os elementos constantes dos autos evidenciam falhas relevantes na gestão e execução do Contrato 7/2024, relacionadas tanto à conservação da infraestrutura já implantada quanto ao cumprimento do cronograma físico-financeiro do empreendimento. Conforme bem pontuado pela auditoria, os atrasos acumulados no mencionado contrato não apenas elevam os custos indiretos do empreendimento e retardam os benefícios logísticos esperados, como também comprometem a atratividade e a credibilidade do projeto perante o mercado de concessões, tornando ainda mais urgente e necessária a adoção de medidas efetivas de correção de rumo.

28. Em outra vertente, é de se registrar a postura colaborativa da Infra S.A., que acolheu as conclusões principais da auditoria e informou a adoção de medidas voltadas à correção das impropriedades identificadas.

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220526.

29. O controle externo deve buscar não apenas a identificação de falhas, mas sobretudo a indução de melhorias na gestão pública. Nesse contexto, as medidas propostas pela unidade técnica mostram-se proporcionais, adequadas e compatíveis com a materialidade dos achados, contribuindo para o aprimoramento da governança contratual e para a preservação do interesse público subjacente ao empreendimento.

Ante o exposto, anuindo ao pronunciamento uniforme da AudPortoFerrovia (peças 48-50), manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 14 de outubro de 2026.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220526.

ACÓRDÃO Nº 2845/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 001.733/2026-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.
3. Interessados/Responsáveis:
3.1. Interessado: Congresso Nacional.
4. Órgão/Entidade: Valec Engenharia Construções e Ferrovias S/A.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti em substituição ao Ministro Antonio Anastasia.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Infraestrutura Portuária e Ferroviária (AudPortoFerrovia).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos do Relatório da Auditoria de Conformidade, no âmbito do Fiscobras 2026, nas obras de construção da Ferrovia de Integração Oeste Leste (Fiol), trecho Caetité – Barreiras, Lote 5F, no Estado da Bahia.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. determinar à Infra S.A. que, no prazo de 30 dias a contar da data de publicação deste acórdão, com fundamento no art. 250, inciso II, do RITCU e nos dispositivos da Resolução TCU 315/2020, exija da contratada TCE Engenharia Ltda. a elaboração e apresentação de um plano emergencial de limpeza e manutenção do subtrecho 5FB1/5FB2, contendo cronograma específico para erradicação integral da vegetação contaminante (arbustos e gramíneas de grande porte) e para o restabelecimento das condições adequadas de drenagem, intertravamento mecânico e tráfego seguro pela via permanente, tudo a ser executado às expensas exclusivas da contratada, nos termos das cláusulas 11.1.6 e 11.1.7 do Contrato 7/2024;

9.2. dar ciência à Infra S.A, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, que a aceitação, por parte da contratante, de cronograma físico-financeiro proposto pelo contratado que concentre os serviços de manutenção exclusivamente nos meses iniciais do contrato – em sentido diametralmente contrário ao cronograma do edital licitatório, que previa a distribuição contínua ao longo de todo o período construtivo – configura descumprimento dos princípios da eficiência e da economicidade que regem os contratos públicos, conforme os arts. 37 e 70 da Constituição Federal de 1988 e art. 31 da Lei 13.303/2016, bem como dos itens 8.4.3 e 15.8 do Termo de Referência do Edital 8/2023

9.3. recomendar à Infra S.A., com fulcro no art. 250, inciso III, do RITCU, que:

9.3.1. em futuros contratos de obras ferroviárias que envolvam Infraestrutura já implantada (plataforma, grade, dormentes e lastro), adote exigência contratual expressa de que os serviços de manutenção sejam executados de forma contínua, regular e distribuída ao longo de todo o período construtivo, com medições vinculadas à efetiva e comprovada conservação da via, incluindo registros fotográficos e relatórios técnicos que comprovem o resultado duradouro dos serviços, impedindo, dessa forma, a execução antecipada e concentrada que não assegure benefício permanente ao empreendimento, nos termos do art. 31 da Lei 13.303/2016;

9.3.2. no âmbito da gestão do Contrato 7/2024 e de futuros contratos semi-integrados de grande porte, estabeleça procedimentos internos mais rigorosos e ágeis para a análise, validação e aprovação dos projetos executivos elaborados pelas contratadas, fixando prazos máximos de resposta e fluxos de trabalho claramente definidos entre a Superintendência de Projetos (SUPRO) e a fiscalização de obras, de modo a conferir maior eficiência aos instrumentos contratuais, nos termos do art. 31 da

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220523.

Lei 13.303/2016;

9.3.3. adote mecanismos de governança contratual robustos e bem estruturados para o acompanhamento do Compromisso de Ajustamento de Conduta (CAC), incluindo indicadores objetivos de desempenho, relatórios periódicos e instâncias de decisão claramente definidas e pagamentos condicionados ao atingimento das metas, nos termos das cláusulas 12.1.1 e 13.1. do contrato e dos itens 23.7 e 24.6 do termo de referência

9.4. dar conhecimento do presente Acórdão, bem como do Voto e Relatório que o fundamentam à Infra S.A.

9.5. arquivar o presente processo, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU.

10. Ata n° 40/2026 – Plenário.
11. Data da Sessão: 14/10/2026 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-2845-40/26-P.
13. Especificação do quórum:
13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Jhonatan de Jesus, Odair Cunha e Rodrigo Pacheco.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).

(Assinado Eletronicamente)
JORGE OLIVEIRA
Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA
Procuradora-Geral

Para verificar as assinaturas, acesse www.tcu.gov.br/autenticidade e informe o código 81220523.