



CONGRESSO NACIONAL

AVISO (CN) Nº 2, DE 2026

(nº 452/2026, na origem)

Encaminha o Acórdão 1217/2026, que trata de auditoria de conformidade realizada com o objetivo de verificar a motivação e a regularidade das ações do Governo Federal visando retomar as obras ferroviárias do trecho compreendido entre Salgueiro/PE e o Porto de Suape/PE (EF-232).

AUTORIA: Tribunal de Contas da União

DESPACHO: À Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização

PUBLICAÇÃO: DCN de 29/10/2026



[Página da matéria](#)

Aviso nº 452 - GP/TCU

Brasília, 20 de maio de 2026.

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Excelência, para conhecimento, cópia do Acórdão nº 1217 (acompanhado do relatório de fiscalização da unidade técnica) proferido pelo Plenário deste Tribunal, na Sessão Ordinária de 13/5/2026, ao apreciar o TC-017.603/2024-2, da relatoria do Ministro Jhonatan de Jesus.

O mencionado processo trata de auditoria de conformidade realizada com o objetivo de verificar a motivação e a regularidade das ações do Governo Federal visando retomar as obras ferroviárias do trecho compreendido entre Salgueiro/PE e o Porto de Suape/PE (EF-232).

Por oportuno, o inteiro teor da deliberação ora encaminhada pode ser acessado no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos. Informo ainda que a Central de Atendimento ao Cidadão está à disposição pelos seguintes meios: Portal TCU > Fale Conosco > Dúvidas Processuais (<https://portal.tcu.gov.br/duvidas-processuais>) ou 0800-644-2300, opção 2 - atendimento de segunda a sexta-feira, das 10h às 18h.

Atenciosamente,

(Assinado eletronicamente)

Vital do Rêgo
Presidente

A Sua Excelência o Senhor
Senador EFRAIM FILHO
Presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização - CMO
Congresso Nacional
Brasília – DF

ACÓRDÃO Nº 1217/2026 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 017.603/2024-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Relatório de Auditoria.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgãos/Entidades: Ministério dos Transportes; Valec Engenharia Construções e Ferrovias S/A.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
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 de auditoria de conformidade realizada com o objetivo de verificar a motivação e a regularidade das ações do Governo Federal visando retomar as obras ferroviárias do trecho compreendido entre Salgueiro/PE e o Porto de Suape/PE, pertencente à Estrada de Ferro 232 (EF-232), com utilização de recursos públicos,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. determinar ao Ministério dos Transportes e à Infra S.A., com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, que se abstenham de assumir novos compromissos financeiros relacionados à retomada da construção do trecho ferroviário Salgueiro–Suape até que esteja corrigida a deficiência de motivação da decisão administrativa, notadamente quanto à efetiva demonstração, em base técnica atual e idônea, da pertinência e da vantajosidade socioeconômica do empreendimento;

9.2. determinar à Infra S.A., com fundamento no art. 4º, inciso I, c/c o art. 7º, § 3º, inciso I, e § 4º, da Resolução-TCU 315/2020, que apresente, no prazo de 30 (trinta) dias, plano de ação voltado à conclusão do Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (Evtea) da futura concessão do trecho Salgueiro–Suape da EF-232, conforme previsto no Novo PAC e nas diretrizes formalizadas pelo Ministério dos Transportes, contendo, no mínimo, as providências a serem adotadas, os marcos temporais correspondentes e os responsáveis por sua implementação;

9.3. recomendar ao Ministério dos Transportes e à Infra S.A., com fundamento no art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que:

9.3.1. avaliem a conveniência e a oportunidade de constituir instância interinstitucional voltada à coordenação das providências necessárias à superação dos entraves socioambientais, fundiários e operacionais atinentes ao empreendimento;

9.3.2. reavaliem e explicitem, na hipótese de prosseguimento da política pública, em ato formalmente motivado, o sequenciamento executivo das obras à luz da conectividade funcional entre os lotes, da progressiva aptidão operacional do ramal e da mitigação do risco de implantação de trechos isolados, com vistas a compatibilizar a maior maturidade de segmentos específicos com a necessidade de utilidade concreta e tempestiva do investimento público;

9.4. autorizar o monitoramento, nestes autos, das determinações e recomendações dispostas nos subitens acima, incluindo, prioritariamente, o exame da consistência metodológica e adequação das premissas e parâmetros constantes do documento “Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (Evtea) – Ferrovia Salgueiro/PE – Suape/PE – Dimensão Econômico-Financeira (MEF): Relatório de Análise Custo-Benefício (ACB)”, juntado pela Infra S.A. muito recentemente, em 11/5/2026;

9.5. encaminhar cópia desta deliberação e do relatório de auditoria (peças 60-62) à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional, informando-lhe, em atendimento ao Ofício 140/2024/CMO, que as informações requisitadas a respeito do

levantamento sobre a construção da Ferrovia Transnordestina (trecho Salgueiro/PE–Porto de Suape/PE) se encontram detalhadas no Apêndice D e no Anexo A do relatório de fiscalização;

9.6. informar o Ministério dos Transportes, a Agência Nacional de Transportes Terrestres e a Infra S.A. a respeito do teor desta deliberação.

10. Ata nº 16/2026 – Plenário.

11. Data da Sessão: 13/5/2026 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1217-16/26-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Jorge Oliveira (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

JORGE OLIVEIRA

Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)

JHONATAN DE JESUS

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

RELATÓRIO DE FISCALIZAÇÃO

TC n. 017.603/2024-2**Fiscalização n. 137/2024****Relator:** Jhonatan de Jesus

DA FISCALIZAÇÃO

Modalidade: Conformidade**Ato originário:** Despacho de 20/06/2024 do Min. Jhonatan de Jesus (TC 015.001/2024-5)**Objeto da fiscalização:** Projeto de Implantação do trecho ferroviário Salgueiro-Suape**Ato de designação:** Portaria de alteração - Audportoferrovia 478/2024, de 16/08/2024 (peça 4)

Portaria de designação-execução e relatório - Audportoferrovia 535/2024, de 06/09/2024 (peça 12)

Período abrangido pela fiscalização: De 01/07/2022 a 26/07/2024**Composição da equipe:** Vander de Oliveira Alves - matr. 6527-7 (Coordenador)
Fernando Augusto Maia Machado - matr. 3467-3

DO ÓRGÃO/ENTIDADE FISCALIZADO

Órgão/entidade fiscalizado: Ministério dos Transportes**Vinculação TCU (unidade técnica):****Responsável pelo órgão/entidade:****nome:** José Renan Vasconcelos Calheiros Filho**cargo:** Ministro de Estado**período:****Outros responsáveis:** vide peça: "Rol de responsáveis"

PROCESSOS CONEXOS

- TC 002.328/2018-6

- TC 012.179/2016-7

- TC 005.104/2023-8



Resumo

A presente Auditoria de Conformidade teve por objetivo verificar a motivação das ações do Governo Federal visando retomar as obras ferroviárias do trecho Salgueiro(PE)-Suape(PE) com utilização de recursos públicos, em face dos indícios de ausência de viabilidade econômico-financeira do empreendimento.

Na fase de planejamento definiu-se a seguinte questão-problema: **A decisão de retomar a construção do trecho ferroviário Salgueiro-Suape com recursos públicos está em conformidade com a legislação vigente, e atende ao interesse da sociedade?**

Em razão da existência de diversos processos conexos relativos ao tema “Ferrovia Nova Transnordestina (Malha II)”, incluindo, portanto, o ramal Salgueiro-Suape, a metodologia utilizada compreendeu, preliminarmente, uma análise aprofundada do histórico processual e das decisões do Tribunal.

Ademais, além da realização de procedimentos típicos de fiscalizações de conformidade (análise documental, indagações escritas, entrevistas com gestores, dentre outras), a metodologia utilizada abrangeu a realização de entrevistas com especialistas do setor de infraestrutura, e visitas técnicas ao Porto de Suape e à Federação das Indústrias do Estado de Pernambuco (Fiepe).

O Volume de Recursos Fiscalizados alcança R\$ 3,43 bilhões, valor estimado para a execução da obra em segmentos *greenfield* do ramal ferroviário Salgueiro-Suape.

A aplicação dos procedimentos resultou na identificação de dois achados de auditoria:

- a) ausência de motivação adequada para a execução do projeto; e
- b) existência de empecilhos que obstem o início das obras.

Quanto ao primeiro achado, propõe-se ao Tribunal determinar à Ministério dos Transportes.: i) a realização de Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (Evtea), condicionando a adoção de compromissos ainda não assumidos à decisão pela continuidade do projeto, em face das conclusões do Evtea a ser produzido sob responsabilidade da Infra SA; ii) que o Evtea considere o mercado doméstico de cargas compatíveis com o transporte ferroviário (de modo a obter uma visão mais apurada da demanda de transporte de cargas ferroviárias na área de influência do trecho em questão).

Tais propostas visam, primordialmente, garantir que os recursos públicos sejam alocados de maneira eficiente, evitando desperdícios e assegurando, se for o caso, a viabilidade econômica do projeto.

Quanto ao segundo achado, considerando o grande volume de pendências socioambientais e fundiárias, propõe-se ao Tribunal recomendar que o Ministério dos Transportes, em conjunto com a Infra S.A., avalie a pertinência de se criar uma comissão interinstitucional, com representantes dos órgãos e entidades envolvidos na execução das obras do trecho ferroviário entre o município Salgueiro/PE e o Porto de Suape/PE, no intuito de resolver as pendências de caráter socioambiental e fundiário.

Tal proposta busca aprimorar a coordenação entre os diversos órgãos e entidades envolvidos no tratamento das pendências socioambientais e fundiárias, visando, na hipótese de continuidade da obra, facilitar o seu reinício e garantir que as questões sejam tratadas de forma colaborativa e eficiente.



Sumário

I. Introdução	4
I.1. Deliberação que originou o trabalho	4
I.2. Visão geral do objeto	4
I.4. Metodologia utilizada	9
I.5. Limitações inerentes à auditoria	10
I.6. Volume de recursos fiscalizados	10
I.7. Benefícios estimados da fiscalização	10
I.8. Processos Conexos	10
II. Achados de auditoria	13
II.1. Achado 01: Ausência de motivação adequada para a execução do projeto	13
II.2. Achado 02 - Existência de empecilhos que obstam o início da obra	35
III. Conclusão	41
IV. Informações Adicionais	42
V. Proposta de encaminhamento	43
APÊNDICE A - Matriz de Achados	45
APÊNDICE B - Matriz de Responsabilização	47
APÊNDICE C - Fotos	48
APÊNDICE D - Atendimento a solicitação do Congresso Nacional	49
ANEXO A - Cronograma Preliminar de Implantação	57

Lista de Figuras

Figura 1 - “Nova Transnordestina” (Malha II)	4
Figura 2 - Novo Trecho da TLISA (azul) e trecho cindido (amarelo)	5
Figura 3 - Segmentos com seções greenfield (SPS05 a SPS09)	6
Figura 4 - Estágio de construção atual	7
Figura 5 - Construção e adequação – Obra pública	16
Figura 6 - Estudos de novas concessões	16
Figura 7 - Informações sobre empreendimentos ferroviários do Novo PAC prestadas ao TCU	18
Figura 8 - Desafios socioambientais	36

I. Introdução

I.1. Deliberação que originou o trabalho

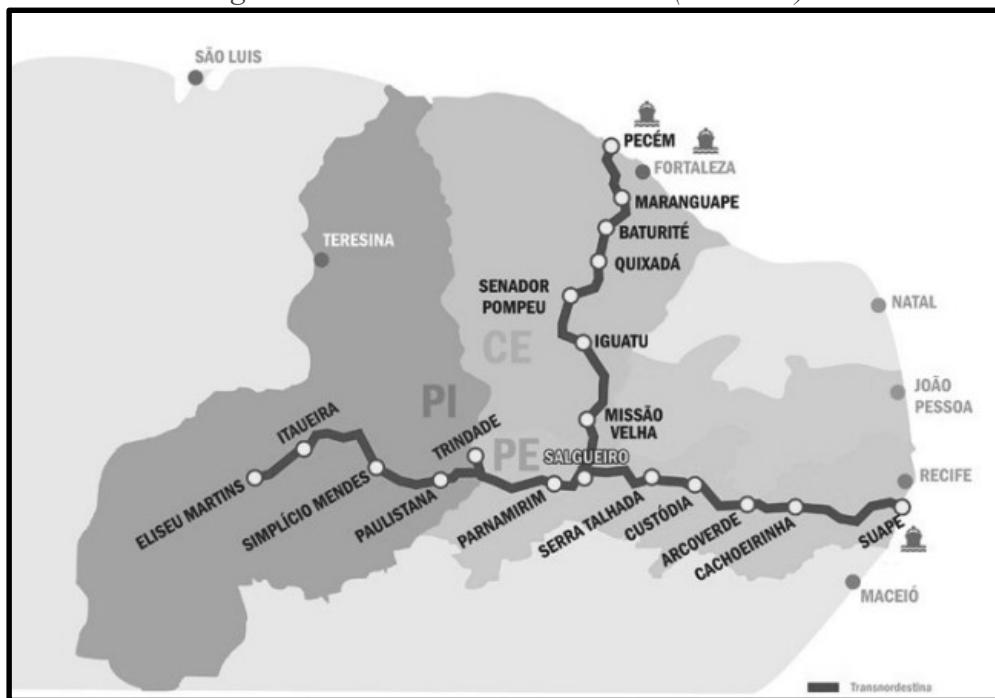
1. Em cumprimento ao Despacho de 20/6/2024 do Min. Jhonatan de Jesus (TC 015.001/2024-5), realizou-se a auditoria no Ministério dos Transportes (MT), no período compreendido entre 22/07/2024 e 11/10/2024.

2. As razões que motivaram esta fiscalização concernem às ações do Governo Federal visando retomar as obras ferroviárias do trecho Salgueiro/PE-Suape/PE com utilização de recursos públicos, em face dos indícios de ausência de viabilidade econômico-financeira do empreendimento, conforme detalhado no tópico subsequente.

I.2. Visão geral do objeto

3. A Figura 1 apresenta o traçado da ferrovia denominada “Nova Transnordestina” (Malha II), originalmente a ser construída pela Transnordestina Logística S.A (TLSA), com aproximadamente 1.728 quilômetros de extensão, ligando os portos de Pecém (CE) e Suape (PE) ao município de Eliseu Martins (PI).

Figura 1 - “Nova Transnordestina” (Malha II)



Fonte: TC 012.179/2016-7, peça 416, p.16

4. A TLSA possui como principais sócios a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), com participação de 48,04% do capital social, e a Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A., atual Infra S.A, com 36,47% de seu capital social.

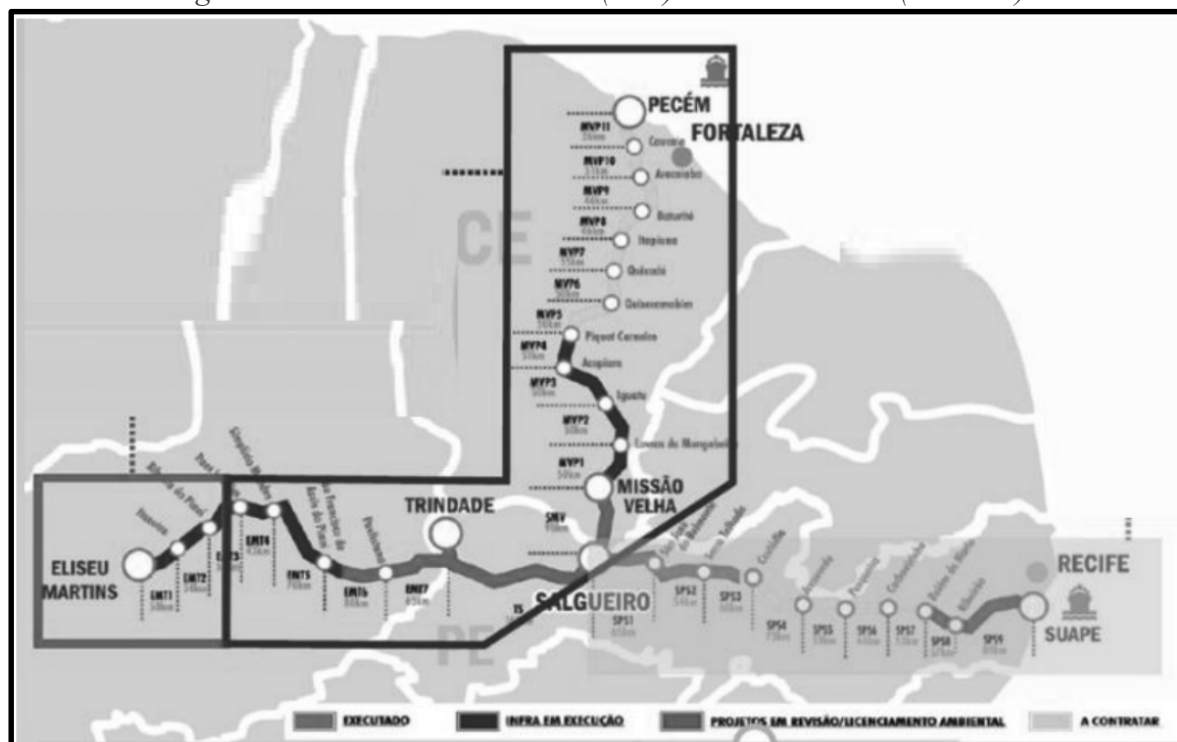
5. Em razão do item 9.3.1.1. do Acórdão 1.659/2017-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, que determinou à Valec implementar mecanismos que permitissem aferir periodicamente os resultados econômicos e financeiros de seus aportes na sociedade TLSA, **bem como rever a viabilidade de sua participação no empreendimento, adotando para isso métodos consagrados de análise de investimentos**, a aludida empresa estatal contratou a McKinsey & Company Inc. do Brasil Consultoria Ltda. para realizar estudos. A firma de consultoria, em síntese, concluiu pela inviabilidade econômico-financeira da continuidade de construção do projeto integral (original, ligando Eliseu Martins aos dois portos, Suape e Pecém), e pela maior atratividade do empreendimento na hipótese de cisão parcial de trecho, conforme as alternativas apresentadas (peça

39, p. 81).

6. Apesar da extensão e profundidade do aludido estudo, o então Ministério da Infraestrutura (MInfra), atual Ministério dos Transportes, identificou oportunidades de complementar as análises da Consultoria McKinsey, concernentes às possibilidades de: a) solução conjunta para as Malhas I (da Ferrovia Transnordestina Logística-FTL) e II (da TLSA), onde os concessionários em tese seriam devedores e credores da União, respectivamente; e b) mudança do marco legal trazida pela entrada em vigor da Medida Provisória 1.065/2021, que instituiu a possibilidade de exploração ferroviária por autorização via chamamentos de malhas sem operação, ociosas ou outorgadas a empresas estatais.

7. Nesse escopo, após a prolação do Acórdão 2.769/2022-TCU-Plenário (Sessão de 13/12/2022), de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, que autorizou a celebração de aditivo com estabelecimento de condições para devolução do trecho Salgueiro-Suape pela TLSA, conforme Figura 2, o MInfra decidiu implementar a medida autorizada.

Figura 2 - Novo Trecho da TLSA (azul) e trecho cindido (amarelo)



Fonte: TC 012.179/2016-7, peça 757, p. 9 (Dez 2022)

8. No 2º semestre de 2022, dentre as diversas diretrizes estabelecidas pelo então Ministério da Infraestrutura, destacam-se (TC 012.179/2016-7, peça 814, p. 16):

C) Quanto à Cisão de trechos do Contrato de Concessão da TLSA

4.27. Na pactuação do novo cronograma para realização das obras da TLSA, a ANTT deverá considerar a cisão do Segmento Salgueiro/PE até Suape/PE, com a assunção pela União do trecho cindido.

4.28. Essa cisão se justifica pelo fato de que, conforme estudo desenvolvido pela empresa McKinsey & Company, o empreendimento TLSA tem viabilidade econômica apenas com a retirada desse trecho da concessão.

4.29. A definição quanto à destinação dada ao trecho cindido será objeto de estudo a ser elaborado pela VALEC, que deverá apresentar alternativas ao Ministério da Infraestrutura, em até 18 meses, a contar do conhecimento dos termos da presente diretriz. (grifou-se)

9. Contudo, a nova gestão presidencial (2023-2026) estabeleceu novas diretrizes, implicando alteração substancial do comando anteriormente destinado à Valec, conforme se verifica

na comunicação constante no Ofício-Circular 471/2023/GAB-SNTF/SNTF, de 10/7/2023 (peça 36, p. 10-11):

2.1. A ANTT deverá priorizar as ações junto à concessionária no sentido de concluir e validar todos os levantamentos dos ativos e passivos, visando à obtenção do Termo de Recebimento Definitivo do trecho com a maior brevidade possível; e

2.2. A INFRA S.A. deverá, verificadas as condições de legalidade e justificativas, efetuar ações preparatórias para viabilizar a realização de investimentos com recursos públicos no trecho, visando torná-lo atrativo para eventual concessão. Para tanto, deverão ser providenciados os estudos necessários, contemplando as intervenções factíveis e respectivo cronograma de investimentos considerando o triênio 2024 - 2026, bem como deverão ser realizados os trâmites para a criação de ação orçamentária correspondente com as devidas justificativas. (grifou-se)

10. De modo concomitante, em setembro de 2023 a construção do trecho ferroviário em comento ingressou no Novo Programa de Aceleração do Crescimento (Novo PAC), tendo-se anunciado o aporte de R\$ 450 milhões para os anos subsequentes (peça 40, p. 1-4).

11. Foi criada a ação orçamentária “161K - Construção da Ferrovia Transnordestina - trecho entre Salgueiro/PE e Porto de Suape/PE - EF-232” (Unidade Orçamentária 39207 – Valec S.A., atual Infra S.A.), tendo a Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2024 destinado a ela R\$ 91.594.178,00. Além dessa ação orçamentária, e com pertinência à Ferrovia Transnordestina, consta na LOA 2024 a ação “10MK - Desapropriação de Área para Construção da Ferrovia Transnordestina – EF- 232”, no montante de R\$ 9.156.001,00 (Unidade Orçamentária 39252 – DNIT, peça 40, p. 5-7).

12. Nesse escopo, o Plano Plurianual 2024-2027 prevê a aplicação de R\$ 130 milhões relativos à ação 161K, e R\$ 10 milhões relativos à ação 10MK, perfazendo o total de R\$ 140 milhões (peça 40, p. 8); montante aquém daquele noticiado pelo Governo Federal.

13. Em abril de 2024 a Infra S.A. lançou o Edital RLE 7/2024, visando a contratação de empresa para elaborar projeto básico/executivo de engenharia para a implantação da EF-232 - Ferrovia Transnordestina, no ramal compreendido entre Salgueiro/PE e Porto de Suape/PE, e de variantes e contornos pontuais distintos, considerando, no entanto, apenas seções *greenfield*, o qual se estende desde a cidade de Arcoverde/PE até o ponto de encontro com o traçado projetado de Porto Suape/PE (Figura 3, Lotes SP05 a SP09), com a estimativa de traçado de aproximadamente 250 Km, incluindo 59 obras de arte especiais ainda não iniciadas (peça 38).

Figura 3 - Segmentos com seções *greenfield* (SPS05 a SPS09)



Fonte: Estudo Técnico Preliminar da Contratação (peça 38, p. 31)

14. Em 30/7/2024 a Infra S.A. adjudicou o objeto do certame em favor do Consórcio Estratégica, composto pelas empresas Estratégica Engenharia Ltda (CNPJ 35.467.604/0001-27) e Prosul - Projetos, Supervisão e Planejamento (CNPJ: 80.996.861/0001-00), com valor final de proposta de R\$ 15,2 milhões (Processo SEI 50050.001106/2024-99), resultando na celebração do contrato 027/2024 em 29/8/2024, com vigência dessa data até 29/8/2026.

15. A Figura 4 apresenta o atual estágio construtivo dos segmentos do trecho Salgueiro-Suape, os quais comportam o total de 544km. Observa-se que 179km encontram-se com a

infraestrutura finalizada, e 126km estão parcialmente construídos, de modo que os recursos financeiros aplicados nesses segmentos caracterizam custos afundados (*sunk costs*).

Figura 4 - Estágio de construção atual

SALGUEIRO		IGREJA DE CUSTÓDIA							PORTO DE SUAPE
Lotes Atuais	SPS 01 65 KM	SPS 02 54 KM	SPS 03 60 KM	SPS 04 73 KM	SPS 05 53 KM	SPS 06 44 KM	SPS 07 53 KM	SPS 08 57 KM	SPS 09 85 KM
Situação	Imissão na posse: 100% Obra: 100%	Imissão na posse: 100% Obra: 100%	Imissão na posse: 100% Obra: 100%	Imissão na posse: 100% Obra: 37%	Imissão na posse: 100% Obra: 24%	Imissão na posse: 100% Obra: 0%	Imissão na posse: 100% Obra: 0%	Imissão na posse: 0% Obra: 0%	Imissão na posse: 0% Obra: 0%
<div><div>TRECHO A</div><div>TRECHO B</div><div>TRECHO C</div><div>TRECHO D</div></div>									
<p>Trecho A: Formado pelos lotes SPS 1 a 3, que se encontram concluídos, sob o ponto de vista da concessionária responsável pela sua execução;</p> <p>Trecho B: Formado pelos lotes SPS 4 e 5, caracterizados como locais em que se iniciaram as obras, mas não foram concluídas e com 100% de imissão na posse, segundo a concessionária;</p> <p>Trecho C: Formado pelos lotes SPS 6 e 7, caracterizados como locais sem execução de obras, permanecendo como trechos <i>greenfield</i> e com 100% de imissão na posse, segundo a concessionária; e</p> <p>Trecho D: Formado pelos lotes SPS 8 e 9, caracterizados como lotes sem execução de obras, permanecendo como trechos <i>greenfield</i>, e que não possui Licença Ambiental Prévia para execução das obras e não possui imissão na posse ao longo do seu traçado.</p>									

Fonte: Ofício 1615/2023/ASSDIREM-INFRASA (peça 36, p. 60)

16. Conforme já informado, o Edital RLE 7/2024 concerne à contratação de projetos para trechos *greenfield*. Acerca da elaboração de projetos "*brownfield*" (Lote SPS04 e parte do Lote SPS05), em função da especificidade de tratar de trechos com obras iniciadas, os respectivos projetos estão sendo executados pela Superintendência de Projetos - SUPRO da Infra S.A., por meio do seu contrato de consultoria especializado de projetos de engenharia (Contrato 29/2024). Dessa forma, todo o trecho Salgueiro-Suape encontra-se na fase de elaboração de projetos de engenharia para futura contratação das obras (peça 50, p. 2, §§ 10º e 11).

17. Por intermédio do Ofício 333/2024/SE, de 3/5/2024, a Secretaria Executiva do Ministério dos Transportes comunicou a Infra S.A. acerca do estabelecimento de diretrizes complementares para execução da Estrada de Ferro EF-232, a saber (peça 36, p. 159-163):

- I. As obras de construção da Estrada de Ferro EF-232, no trecho compreendido entre Salgueiro/PE e o Porto de Suape, realizadas com recursos públicos, bem como as atividades relacionadas à elaboração de estudos e projetos que as antecedem, ficarão a cargo da Infra S.A.;
- II. As atividades de manutenção, conservação e zelo pela integridade dos bens integrantes dos trechos em que não houver investimento público realizado pela Infra S.A., sejam subtrechos já construídos, parcialmente construídos ou *greenfield*, seguirão sob responsabilidade da concessionária Transnordestina Logística S.A., nos termos do item 2.1.1 do Anexo IV do 1º Termo Aditivo ao contrato de concessão vigente até o recebimento pela Infra;
- III. A obrigação estabelecida à concessionária na diretriz acima cessará quando um subtrecho estiver coberto por um contrato de obras a cargo da Infra S.A.;
- IV. A Infra S.A. fará a opção de trecho para investimentos públicos, conforme planejamento de obras próprio e diretrizes de políticas públicas, nos termos do item 9.5.2 do Acórdão 467/2024 – Plenário;
- V. As obras somente poderão ter início após a homologação, pela ANTT, do encontro de contas no respectivo lote ou subtrecho a ser atacado, não devendo haver interferência nos trechos já executados e pendentes de vistoria e validação da base de ativos e passivos;
- VI. Em até trinta dias a Infra S.A. deverá apresentar ao Ministério dos Transportes o planejamento dos trabalhos, incluindo o cronograma físico-financeiro estimado para o desenvolvimento dos estudos, para as demais ações preparatórias e para a execução das obras;
- VII. Caberá à Infra S.A., com apoio da Subsecretaria de Sustentabilidade do Ministério dos Transportes, decidir quanto ao aproveitamento, mediante transferência de titularidade, da Licença de Instalação emitida em favor da TLISA ou formalização de um novo pedido junto ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais – Ibama;
- VIII. Ficarão a cargo da Infra S.A. as ações voltadas à desapropriação das áreas remanescentes e



necessárias à realização das obras, inclusive o levantamento da documentação e informações necessárias à emissão da Declaração de Utilidade Pública – DUP pelo DNIT;

IX. O DNIT deverá colaborar no que for necessário ao processo de elaboração dos estudos, projetos e atividades relacionadas às obras, inclusive no que se refere à gestão fundiária e ambiental, cabendo-lhe ainda emitir a DUP para fins de desapropriação de áreas necessárias às obras;

X. Caberá também ao DNIT emitir o Termo de Recebimento definitivo, após a homologação do encontro de contas;

XI. Se necessário, o Termo de Recebimento poderá ser emitido de forma parcial, conforme forem homologados os encontros de contas referentes a cada subtrecho;

XII. A Infra S.A., o DNIT e a ANTT poderão, no âmbito do Acordo de Cooperação XXXXXX firmado, elaborar plano de trabalho específico para o detalhamento de quaisquer ações necessárias para os atos preparatórios e execução das obras;

XIII. Caberá ao Ministério dos Transportes articular:

a. junto ao Ibama e aos órgãos intervenientes as ações necessárias para atender o fluxo do processo de licenciamento ambiental;

b. junto à ANTT para validação do encontro de contas conforme prioridades definidas pela Infra S.A.;

c. junto ao DNIT para emissão da DUP; e

d. junto à concessionária para o fornecimento de documentos, suporte e outras atividades que contribuam para o desenvolvimento dos estudos, projetos e obras do trecho.

XIV. Caberá também ao Ministério dos Transportes solicitar a inclusão dos investimentos no plano plurianual, com base no cronograma físico financeiro elaborado pela Infra S.A.

18. Em julho de 2024, em vista da diretriz VI transcrita no parágrafo anterior, a Infra S.A. apresentou ao Ministério dos Transportes o planejamento dos trabalhos, incluindo o cronograma físico-financeiro estimado para o desenvolvimento dos estudos, para as demais ações preparatórias e para a execução das obras (peça 36, p. 257). O cronograma sintético pertinente à implantação dos Lotes 5 a 9 compõe o Anexo A deste relatório. As demais planilhas que compõem o cronograma estão disponíveis para consulta no arquivo inserido como item não digitalizável da peça 36, p. 260-267.

19. Em face do aludido cronograma, e tendo por base as informações constantes nos processos disponibilizados à equipe de auditoria, há o entendimento de que a obra deva ser iniciada pelo lote SPS 07 (peça 36, p. 61, item 6.17, e p. 294, § 2º).

20. O contexto acima exposto ensejou a atuação da AudPortoFerrovia, visando avaliar as motivações e justificativas para a retomada de uma obra tida, de forma preliminar, como inviável do ponto de vista econômico-financeiro, tendo por fundamento as conclusões do diagnóstico elaborado pela McKinsey & Company Inc. do Brasil Consultoria Ltda.

I.3. Objetivo, questão de auditoria e escopo

21. A presente auditoria teve por objetivo contribuir para a otimização dos investimentos e incremento da eficiência logística nacional, no momento em que a Infra S.A. adota medidas para elaboração dos projetos necessários à implantação do trecho ferroviário Salgueiro-Suape, em face de sua provável inviabilidade econômico-financeira.

22. A partir do objetivo do trabalho, formulou-se a seguinte questão de auditoria: A decisão de retomar a construção do trecho ferroviário Salgueiro-Suape com recursos públicos está em conformidade com a legislação vigente, e atende ao interesse da sociedade?

23. Essa questão de auditoria abrange, entre outros aspectos, a avaliação da motivação do empreendimento e da comprovação de que os benefícios sociais excedem os custos envolvidos, em atenção à seguinte orientação do Acórdão 2.519/2023-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Antônio Anastasia, proferida no âmbito do TC 005.104/2023-8, que tratou do Acompanhamento



sistemático do desenvolvimento do Plano Nacional de Logística (PNL) e do Planejamento Integrado de Transportes (PIT):

9.6. Orientar as equipes da SecexInfra que, durante as fiscalizações sobre novos investimentos em obras de Ferrovias, Rodovias, Portos e Hidrovias, avaliem a inclusão no escopo questão de auditoria específica para avaliar a motivação dos empreendimentos e se existe comprovação de que os benefícios sociais excedem os custos envolvidos;

24. O escopo deste trabalho compreende as ações do Ministério dos Transportes (MT), da Infra S.A. e demais órgãos/entidades envolvidos, desde a emissão do Acórdão 2.769/2022-TCU-Plenário, que autorizou a celebração de aditivo com estabelecimento dos fundamentos e de condições para a devolução do aludido trecho pela TLSA.

25. Aponta-se como “não-escopo” o exame de procedimentos licitatórios, a exemplo do RLE – Edital 7/2024, realizado pela Infra S.A.

I.4. Metodologia utilizada

26. 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 26, de 19 de outubro de 2009).

27. O tema Ferrovia Nova Transnordestina constituiu objeto de diversos processos no âmbito do Tribunal. O TC 012.092/2016-9 (peça 41), que cuida de Solicitação do Congresso Nacional (SCN), relata a existência de quatro outros processos autuados no TCU visando tratar questões específicas da Ferrovia Nova Transnordestina: 021.577/2016-1 (encerrado), 021.573/2016-6 (encerrado), 019.494/2014-9 (encerrado) e 012.179/2016-7 (aberto), demonstrando a complexidade do tema em comento.

28. Desse modo, foi necessário compreender o contexto e os fatos que conduziram ao atual estágio, no qual o Governo Federal optou por retomar a construção do trecho ferroviário Salgueiro-Suape com recursos públicos, considerando, em especial, as decisões do Tribunal e correspondentes fundamentações dos Votos do Relator, emitidos no âmbito do TC 012.179/2016-7, por influenciarem de modo contundente as ações a serem empreendidas pelo Ministério dos Transportes e/ou Infra S.A. na retomada da construção do trecho ferroviário em comento.

29. Ademais, o estudo de viabilidade econômico-financeira realizado pela McKinsey & Company Inc do Brasil Consultoria Ltda. (peças sigilosas 49 a 52, e 56, do TC 002.328/2018-6) representa um parâmetro importante ao se examinar a fundamentação apresentada pelo Ministério dos Transportes e/ou Infra S.A. para adoção de medidas visando a continuidade das obras do trecho ferroviário Salgueiro-Suape.

30. Portanto, o resgate dos principais fatos relativos ao tema Ferrovia Nova Transnordestina constante nos processos 012.179/2016-7 e 002.328/2018-6 constituiu procedimento prévio primordial para o desenvolvimento deste trabalho.

31. Além disso, foram desenvolvidos os seguintes procedimentos: a) realização de leituras de legislação, publicações orçamentárias (PPA e LOA), notícias, artigos; b) pesquisa de outros processos e decisões emitidos pelo Tribunal, e de trabalhos do Controle Interno relacionadas ao assunto; c) elaboração dos documentos: Estratégia Global da Auditoria, Plano de Auditoria, Matriz de Planejamento e de Achados e Análise *Stakeholder*; d) realização de entrevistas com especialistas do setor de infraestrutura nacional, com o Ministério dos Transportes e a Infra S.A.; e) visita ao Porto de Suape e à Federação das Indústrias do Estado de Pernambuco (FIEPE); e, f) requisição de documentos junto ao Ministério dos Transportes, Infra S.A., ANTT e Casa Civil.

32. Em síntese, a análise documental, as entrevistas e as indagações escritas constituíram as



principais técnicas de auditoria empregadas para examinar a fundamentação de retomar a construção do trecho ferroviário Salgueiro-Suape.

I.5. Limitações inerentes à auditoria

33. Os trabalhos foram desenvolvidos sem qualquer limitação.

I.6. Volume de recursos fiscalizados

34. O volume de recursos fiscalizados alcança R\$ 3,43 bilhões, valor estimado para a execução da obra em segmentos *greenfield* do ramal ferroviário Salgueiro-Suape (conforme valor constante no cronograma preliminar do projeto; arquivo não digitalizável da peça 36, planilha “Físico Financeiro Obras”).

I.7. Benefícios estimados da fiscalização

35. Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar:

a) **Diminuição de risco de má alocação de recursos públicos:** a fiscalização destacou a necessidade de um Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (Evtea) antes de o Governo Federal assumir novos compromissos financeiros pertinentes ao projeto ferroviário do trecho Salgueiro-Suape. Isso visa garantir que os recursos públicos sejam alocados de maneira eficiente, evitando desperdícios e assegurando, se for o caso, a viabilidade econômica do projeto; e

b) **Eficiência na solução de pendências socioambientais e fundiárias:** a proposta de criação de uma comissão interinstitucional busca aprimorar a coordenação entre os diversos órgãos e entidades envolvidos, facilitando a resolução de pendências socioambientais e fundiárias. Isso pode, na hipótese de continuidade do empreendimento, facilitar o reinício das obras e garantir que as questões sejam tratadas de forma colaborativa e eficiente.

36. Esses benefícios visam não apenas a execução mais eficaz do projeto, mas também a transparência e a prestação de contas à sociedade, assegurando que as decisões sejam baseadas em estudos sólidos e em conformidade com a legislação vigente.

I.8. Processos Conexos

37. O TC 012.179/2016-7 cuida de representação apresentada pelo Ministério Público de Contas (MPTCU) acerca de indícios de irregularidades cometidas pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) pela prática de atos e procedimentos que resultaram na celebração de contratos com as empresas Transnordestina Logística S.A (TLSA) e Ferrovia Transnordestina Logística S.A (FTL), para a construção, sem licitação prévia, da Ferrovia Nova Transnordestina, com aproximadamente 1.728 quilômetros de extensão, ligando os portos de Pecém/CE e Suape/PE ao município de Eliseu Martins/PI.

38. Por meio do Acórdão 2.769/2022-TCU-Plenário, item 9.6, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, o Tribunal autorizou a ANTT e o DNIT (Interveniente A) a assinar o termo aditivo proposto (peça 834 daqueles autos), com as alterações indicadas no item 9.5 e subitens do aludido Acórdão. Em síntese, tal autorização possibilitou o estabelecimento de condições para a devolução (à União) do trecho ferroviário Salgueiro-Suape pela TLSA.

39. Ademais, por intermédio do Acórdão 467/2024-TCU-Plenário, o Tribunal proferiu os seguintes comandos:

9.4. informar ao Ministério dos Transporte que não há óbices, por parte desta Corte de Contas, para que os trechos devolvidos pela TLSA sejam recebidos pela União, com a possibilidade de novos investimentos públicos;

9.5. determinar ao Ministério da Infraestrutura, ao Ministério dos Transportes, à Agência Nacional de Transportes Terrestres e à Infra S.A que, observadas as respectivas competências:

9.5.1. no prazo de 180 dias, concluem o encontro de contas destinado à apuração e restituição aos

cofres credores dos eventuais prejuízos causado pela TLSA e FTL, nos contratos de concessão da Ferrovia Transnordestina;

9.5.2. caso a União opte por receber os trechos devolvidos pela TLSA, para a realização de investimentos públicos:

9.5.2.1. estabeleça a obrigação de a TLSA zelar pela manutenção dos bens integrantes dos trechos devolvidos, conforme normas técnicas específicas, conservando-os em perfeitas condições de funcionamento, até que sejam efetivamente devolvidos à União;

9.5.2.2. se abstenha de pagar eventual indenização devida à concessionária, antes da conclusão do encontro de contas determinado no subitem 9.5.1 deste Acórdão, cujo resultado deve alterar os valores da referida indenização [...]

40. Dessa forma, é de suma importância compreender, o contexto e os fatores que conduziram à mencionada devolução do trecho ferroviário à União, os parâmetros estabelecidos pelo Tribunal e o detalhamento das fundamentações dos Votos do Relator, pois eles influenciam de modo contundente as ações a serem empreendidas pelo Ministério dos Transportes e Infra S.A na retomada de sua construção, os quais constituem elemento central deste processo de fiscalização de conformidade (TC 017.603/2024-2).

41. Nesse sentido, tendo em vista que o trecho Salgueiro-Suape compõe o traçado original da Ferrovia Transnordestina (Malha II), extrai-se os seguintes excertos de Votos do Relator no processo TC 012.179/2016-7, utilizando-os como balizadores da fiscalização em curso:

(Peça 846) [...] **ainda que não caiba a esta Corte de Contas interferir em futuras decisões políticas, que considerem conveniente a destinação de verbas federais para as obras da malha II**, reputo indispensável que, desde já, tal destinação esteja condicionada à conclusão do encontro de contas destinado a apurar os prejuízos causados ao Erário, durante toda a execução do contrato pela TLSA.

(Peça 1011) Verifica-se, entretanto, que os comandos do Acórdão 1.659/2017-TCU-Plenário não são taxativos em relação à vedação da liberação de valores pela Infra S.A. à TLSA, apenas estabelecem que tais aportes devem ser precedidos da necessária “repactuação contratual com datas de vencimento e valores a serem aportados pela Valec, os quais devem ser previstos em estudos de impactos econômico e financeiro, desde que haja previsão na Lei Orçamentária Anual e, caso seja realizada por mais de um ano, no Plano Plurianual (PPA) da União” – subitem 9.3.3.

A esse respeito, é imperioso deixar assente que, a despeito do reconhecimento do relevante serviço público que a conclusão das obras e a operação da ferrovia concedida à TLSA trará à população brasileira, não cabe a esta Corte de Contas interferir na decisão acerca da pertinência e origem dos futuros aportes de recursos federais nas obras da Ferrovia Transnordestina. Trata-se de competência exclusiva dos órgãos do Poder Executivo e das demais entidades envolvidas.

Para tanto, devem observar, com o devido rigor, a legislação aplicável e as decisões deste órgão de controle externo, a exemplo do Acórdão 1.659/2017-Plenário, sem prejuízo dos estudos que demonstrem, entre outros, a viabilidade do empreendimento, a correção e a destinação dos valores aportados, bem como garantam o efetivo controle da aplicação desses recursos. (grifou-se)

42. O TC 012.179/2016-7 encontra-se aberto, em fase de instrução processual, para exame do cumprimento das determinações dos itens 9.7.1 e 9.7.2 do Acórdão 2.769/2022 e 9.5.1 do Acórdão 467/2024, ambos do Plenário.

43. Outro processo importante é o TC 002.328/2018-6, que trata de monitoramento do Acórdão 1.659/2017-TCU-Plenário, também de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, emanado no âmbito do TC 021.577/2016-1, referente à auditoria operacional realizada na Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. (Valec), com o objetivo de fiscalizar aspectos relativos à participação societária da Estatal na empresa Transnordestina Logística S.A. (TLSA), em especial os atos de gestão da Valec na avaliação de riscos, ponderação de possíveis resultados e a aprovação dos



investimentos por meio de aportes de capital na concessionária, destinados à construção da Ferrovia Nova Transnordestina (Malha II).

44. Dentre outras diversas determinações e recomendações do Acórdão 1.659/2017-TCU-Plenário, destaca-se o seguinte excerto:

9.3. com fundamento no artigo 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, determinar à Valec que:

9.3.1. para fazer cumprir os deveres de planejamento, art. 1º, § 1º, Lei 101/2000, e de diligência, art. 153, Lei 6.404/1976, bem como a observância aos princípios da eficiência e da prestação de contas, constantes, respectivamente, dos artigos 37 e 70 da Constituição Federal:

9.3.1.1. implemente, no prazo de 90 dias, mecanismos que permitam aferir periodicamente os resultados econômicos e financeiros de seus aportes na sociedade TLISA, bem como rever a viabilidade de sua participação no empreendimento, adotando para isso métodos consagrados de análise de investimentos; (grifou-se)

45. Visando atender a determinação pertinente à “revisão da viabilidade de sua participação no empreendimento, adotando para isso métodos consagrados de análise de investimentos”, a Valec contratou a McKinsey & Company Inc do Brasil Consultoria (peças sigilosas 49 a 52, e 56, do TC 002.328/2018-6), cujas conclusões e alternativas para o projeto original para a malha ferroviária da TLISA instigaram o então Ministério da Infraestrutura (MInfra, atual Ministério dos Transportes) a apresentar a cisão do trecho Salgueiro-Suape, autorizada pelo Tribunal conforme acima relatado.

46. Nesse sentido, o conteúdo do estudo promovido pela consultoria McKinsey constitui um parâmetro importante a ser considerado ao se examinar a fundamentação apresentada pelo Ministério dos Transportes e/ou Infra S.A. para adoção de medidas visando a continuidade das obras do trecho ferroviário Salgueiro-Suape.

47. O TC 002.328/2018-6 encontra-se aberto, em fase recursal, contra as alíneas “b” e “d” do Acórdão 24/2023-TCU-Plenário, mediante o qual o Tribunal realizou o monitoramento de determinações e recomendações expedidas à recorrente no contexto de auditoria operacional executada com o objetivo de fiscalizar aspectos relativos à participação societária da estatal na empresa Transnordestina Logística S.A. (TLISA).

48. Por fim, faz-se referência ao TC 005.104/2023-8, que cuidou do Acompanhamento sistemático do desenvolvimento do Plano Nacional de Logística (PNL) e do Planejamento Integrado de Transportes (PIT). No âmbito desse processo, de relatoria do Ministro Antônio Anastasia, proferiu-se o Acórdão 2.519/2023-TCU-Plenário, contendo o seguinte excerto:

9.1. Determinar, com fundamento no art. 4º, inc. I, da Resolução-TCU 315/2020, e no art. 43, inc. I, da Lei 8.443/1992, c/c com o art. 250, inc. II, do Regimento Interno do TCU:

9.1.1. aos Ministérios de Transportes e de Portos e Aeroportos, em articulação com a Casa Civil da Presidência da República, em cumprimento ao estabelecido no art. 174 da Constituição Federal, no art. 1º, § 1º, da LRF; no art. 4, inciso VII, no art. 6º, Parágrafo único, Inciso III, do Decreto 9.203/2017, que, no prazo de 180 dias, **apresentem a justificativa motivada para inclusão de cada investimento logístico no novo PAC, indicando os custos, prazos, impactos, benefícios e riscos considerados na tomada de decisão;** (grifou-se)

49. Em face dessa determinação, os jurisdicionados apresentaram a resposta constante na peça 196 daqueles autos, os quais encontram-se sob a responsabilidade de agir da AudPortoFerrovia.

50. Portanto, tendo em vista a inclusão da construção do trecho ferroviário Salgueiro-Suape no Novo PAC, o aludido Acórdão e o escopo da fiscalização promovida no âmbito do TC 005.104/2023-8 foram considerados no desenvolvimento do presente trabalho, visando evitar sobreposições.



II. Achados de auditoria

II.1. Achado 01: Ausência de motivação adequada para a execução do projeto

Situação encontrada

51. Devido à falta de estudos e projetos de caráter social, econômico e financeiro, que justifiquem o término da construção do trecho ferroviário entre o município de Salgueiro e o Porto de Suape/PE, a obra será realizada sem a devida caracterização da resolução do problema logístico, tendo por consequência um possível desperdício na aplicação de recursos materialmente relevantes, atualmente estimados em R\$ 3,43 bilhões.

52. Durante a realização da fiscalização verificou-se que não existem estudos e projetos a fundamentar a execução complementar do trecho ferroviário entre o município de Salgueiro e o Porto de Suape, que decorre da devolução parcial da malha da TLSA.

53. Em face das respostas e da documentação disponibilizada à equipe de auditoria em razão dos ofícios de requisição remetidos à Casa Civil, Ministério dos Transportes, Infra S.A. e ANTT, e considerando as informações colhidas durante visita ao Porto de Suape e à Fiepe-PE, entende-se pertinente apresentar este achado de auditoria com base no desenvolvimento de dois tópicos: a) das justificativas para continuidade da obra e para sua inclusão no Novo PAC; e b) da estimativa de gap de viabilidade do empreendimento, da ausência de Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (Evtea), e dos recursos financeiros para execução da obra.

Das justificativas para continuidade da obra e de sua inclusão no Novo PAC

54. Por meio do Ofício de Requisição 74/2024-AudPortoFerrovia (peças 10 e 11), solicitou-se do Ministério dos Transportes uma série de informações e documentos, dentre eles a apresentação do processo administrativo que fundamenta a decisão de retomar a construção do trecho ferroviário Salgueiro-Suape (com todas as atas, pareceres técnicos, pareceres jurídicos, e quaisquer outros documentos relevantes para fundamentar a tomada de decisão), bem como a apresentação de análise comparativa detalhada entre a situação atual e o cenário à época do estudo da Consultoria McKinsey, destacando as mudanças que justificariam a reavaliação da viabilidade do projeto (e a retomada do empreendimento).

55. Em resposta, foram apresentados os documentos constantes das peças 5-9, de onde se extraiu as seguintes informações (peça 5):

a) encontram-se em tramitação os processos 50000.036920/2023-39, 50000.019033/2023-04 e 50050.005238/2023-17 (respectivamente peças 35, p. 351-480, 36 e 37 destes autos), onde constam os trâmites relacionados ao encaminhamento de diretrizes, análises jurídicas, avaliações técnicas para diagnóstico da infraestrutura existente, levantamento de informações junto à antiga concessionária, projetos existentes, situação fundiária, licenciamento ambiental, planejamento das ações para a viabilização da obra, criação de ação orçamentária, entre outros documentos;

b) o Ministério dos Transportes entendeu que o trecho devolvido é uma obra inacabada e que deveria ser tomada uma decisão para a preservação do patrimônio e o restabelecimento da funcionalidade, como infraestrutura útil aos interesses públicos, além de que seria necessário a entrega a um novo concessionário, para que esse atendimento aos interesses públicos fosse possível; tendo registrado ainda que o Acórdão 467/2024 – TCU – Plenário possibilitou o aporte de recursos públicos no aludido trecho; e

c) em relação ao estudo da Consultoria McKinsey, apontou ter sido pautado pela ótica da continuidade de um empreendimento privado, considerando a viabilidade do negócio unicamente sob a perspectiva econômico-financeira. Todavia, ante novos diagnósticos realizados pela Infra S.A., DNIT e ANTT, sob a perspectiva pública, o cenário atual possui elementos que permitem direcionar



as ações visando o atendimento ao que o próprio TCU indicou no item 9.5.1 do Acórdão 2.769/2022-TCU-Plenário, que é a destinação final do trecho a uma nova concessionária, tendo a solução delineada, com a execução de obra pública previamente à concessão, o aval do TCU, conforme o item 9.4 do Acórdão 467/2024-TCU-Plenário ("9.4. informar ao Ministério dos Transportes que não há óbice, por parte desta Corte de Contas, para que os trechos devolvidos pela TLSA sejam recebidos pela União, com a possibilidade de novos investimentos públicos).

56. Com pertinência a tais informações, entende-se necessário apresentar um esclarecimento relativo ao item 9.5.1 do Acórdão 2.769/2022-TCU-Plenário, *in verbis*:

9.5. determinar à ANTT e ao MInfra que promovam as seguintes alterações na minuta do termo aditivo a ser celebrado com a TLSA:

9.5.1. modificar o item 2.1.1 do Anexo IV ao Termo Aditivo, para manter a obrigação de a Concessionária zelar pela integridade dos bens integrantes do trecho Salgueiro-Suape, conforme normas técnicas específicas, mantendo-os em perfeitas condições de funcionamento e conservação, **até a sua entrega à nova concessionária**; (grifou-se)

57. O texto original da minuta de Termo Aditivo ao contrato da TLSA submetida ao Tribunal previa que a mencionada obrigação de zelo da TLSA se limitaria até a devolução do trecho ferroviário “à **Concedente** ou à nova Concessionária”, ao que o Relator daqueles autos, Ministro Walton Alencar, fundamentou a necessidade de suprimir a menção à Concedente, tendo em vista, em síntese, a demonstração de existência de grave risco de dano ao Erário, conforme exposto no Voto à peça 846, p. 21, do TC 012.179/2016-7, resultando na determinação retro transcrita.

58. Entende-se que tal contextualização é importante para se evitar possível interpretação extensiva da determinação em tela, no sentido de que, por exemplo, o Tribunal tenha determinado a concessão do trecho cindido ou a aplicação de recursos federais, tendo, de outra forma, indicado sua possibilidade, conforme Acórdão 467/2024-TCU-Plenário: “9.4 (...) não há óbices (...)” e “9.5.2 (...) caso a União opte por receber os trechos devolvidos pela TLSA, para a realização de investimentos público (...).

59. Ademais, o item 9.5.1 do Acórdão 2.769/2022-TCU-Plenário foi considerado cumprido pelo Acórdão 467/2024-TCU-Plenário (item 9.1), tendo-se expedido nova determinação, para que seja estabelecida “obrigação de a TLSA zelar pela manutenção dos bens integrantes dos trechos devolvidos, conforme normas técnicas específicas, conservando-os em perfeitas condições de funcionamento, **até que sejam efetivamente devolvidos à União**” (item 9.5.2.1, grifou-se), ante a decisão do Ministério dos Transportes em deixar de realizar nova concessão para os trechos devolvidos, conforme exposto pelo Relator daqueles autos (peça 998 do TC 012.179/2016-7).

60. Prosseguindo, em razão do exame da documentação disponibilizada pelo Ministério dos Transportes, também se identificou como justificativa para inclusão da obra no Novo PAC (peça 37, p. 416 e 421):

(Ofício 166/2023/GAB-SNTF/SNTF)

[...] o trecho compreendido entre Salgueiro/PE e o Porto de Suape foi inserido no bojo do Novo Programa de Aceleração do Crescimento - PAC, já na atual gestão, como obra de caráter estratégico para o país apta a fomentar e estimular o desenvolvimento regional, concretizando o mandamento contido no art. 3º, III, da Carta da República”.

(PARECER 00293/2023/CONJUR-MT/CGU/AGU)

Conforme definido pelo Governo Federal, o trecho compreendido entre Salgueiro/PE e o Porto de Suape está inserido no bojo do Novo Programa de Aceleração do Crescimento – PAC como obra de caráter estratégico para o país apta a fomentar e estimular o desenvolvimento regional, concretizando o mandamento contido no art. 3º, III, da Carta da República.

61. Posteriormente, visando identificar outros elementos que sustentassem a decisão governamental que optou pela retomada da obra, como também para formar um contexto mais



abrangente das circunstâncias que a motivaram, solicitou-se da Secretaria-Executiva da Casa Civil da Presidência da República a apresentação de “Estudos, análises e documentação correlata utilizada como fundamento para incluir o empreendimento ferroviário “EF-232-Transnordestina” (trecho Salgueiro-Suape) no Novo Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)” (peças 22 e 23), resultando na apresentação dos seguintes argumentos (peça 34):

a) o Novo Programa de Aceleração do Crescimento, instituído pelo Decreto 11.632/2023, apresenta os seguintes objetivos: I - ampliar os investimentos no País; II - estimular o investimento privado; III - fomentar a integração do investimento público com o investimento privado; IV - buscar a expansão e a qualificação da infraestrutura para a competitividade e o crescimento do País, com responsabilidade fiscal; V - promover o desenvolvimento inclusivo, social e regional; VI - integrar o investimento em infraestrutura aos processos de neointustrialização e de transição ecológica; VII - ampliar o acesso da população a serviços públicos de qualidade; e VIII - fomentar a geração de emprego e renda;

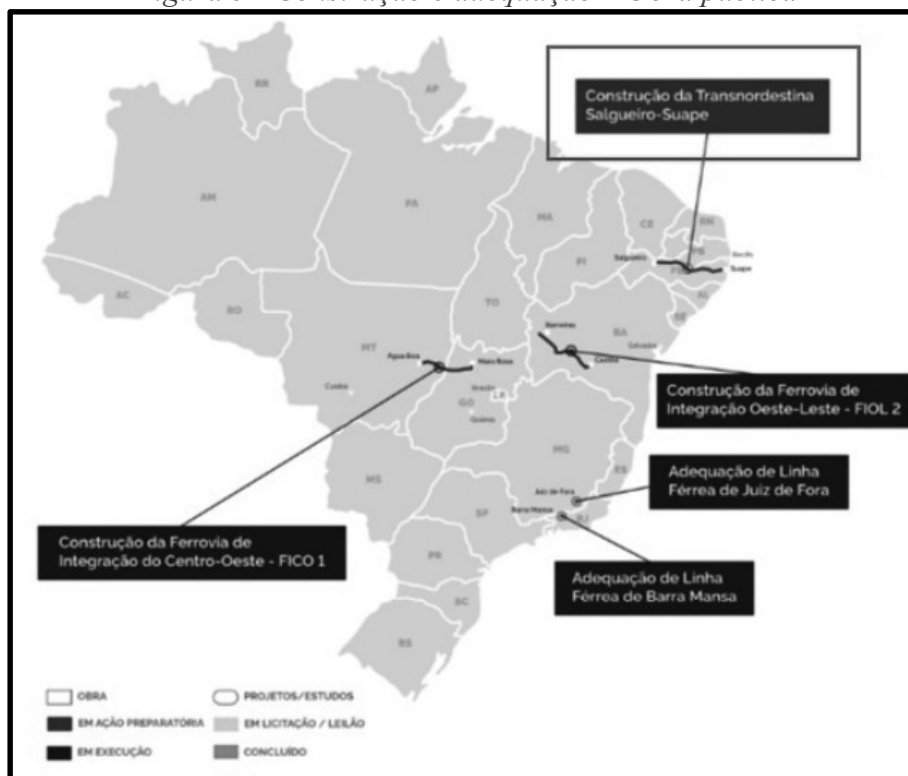
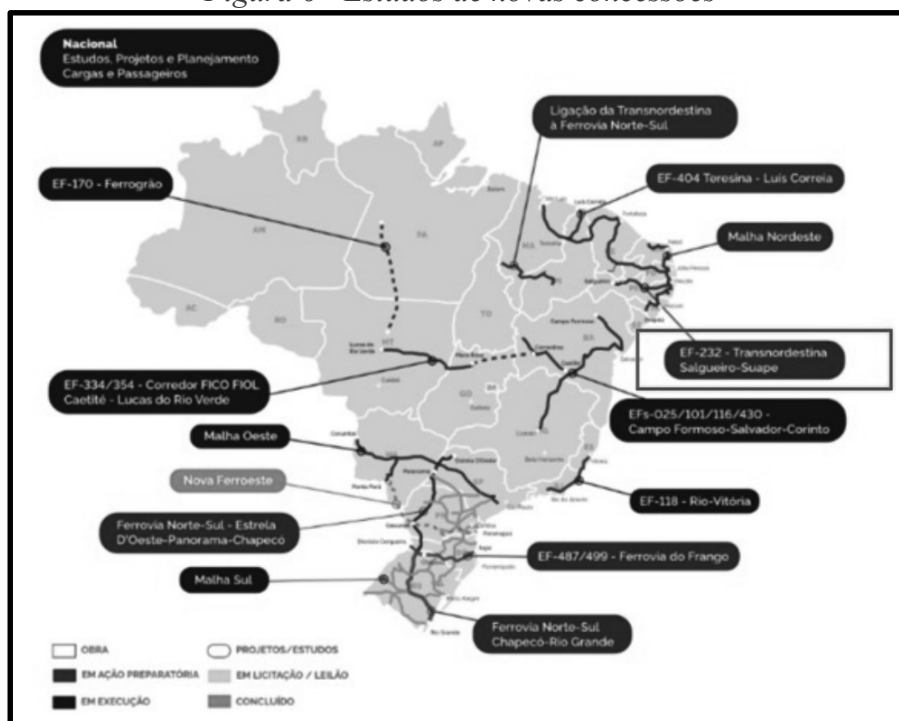
b) o programa contemplou, a partir de proposições dos Ministérios Setoriais correspondentes, obras, projetos e ações relevantes e prioritárias do Governo Federal para o desenvolvimento da infraestrutura do país, as quais estão relacionadas na Resolução CGPAC 1/2023, Resolução CGPAC 2/2024, Resolução CGPAC 3/2024, Resolução CGPAC 4/2024, Resolução CGPAC 5/2024, Resolução CGPAC 6/2024 e Resolução CGPAC 7/2024 (Legislação — Casa Civil (www.gov.br));

c) o processo de inclusão de empreendimentos ferroviários no programa foi realizado após análise e deliberação pelo Ministério dos Transportes, com base nos seus processos internos de planejamento, fundamentado no Plano Nacional de Logística – PNL 2035;

d) o trecho ferroviário entre Salgueiro e Suape, anteriormente integrante do contrato de concessão da Ferrovia Transnordestina, foi cindido do referido contrato de concessão, por meio do Termo Aditivo 01/2022, referendado pelo Tribunal de Contas da União (TCU), por meio do Acórdão 2.769/2022- Plenário;

e) no referido trecho ferroviário foram realizados investimentos pela Concessionária, havendo, de acordo com relatório apresentado pela Concessionária em dezembro/2022, em torno de 170 Km de ferrovia concluída, com obras de infraestrutura, obras de arte especiais e superestrutura, em fases distintas de implementação nos demais trechos. Nessa condição, o referido trecho, com obras inconclusas, ao ser destacado do contrato de concessão, deve ser incorporado à União, que, em cumprimento às regras contratuais vigentes, deverá ressarcir a Concessionária pelos investimentos realizados. Nesse aspecto, cabe salientar que as obras já realizadas pela Concessionária estão sendo avaliadas pelo Poder Concedente, em atendimento à determinação do TCU, constante do Acórdão 2.769/2022-Plenário, de 12/12/2022, no sentido de proceder ao levantamento dos ativos edificados e de eventuais passivos e a definição do valor da indenização, atestando que a malha foi entregue de forma compatível com as obrigações estabelecidas;

f) Com base nos objetivos e diretrizes do Novo PAC, o Ministério dos Transportes propôs a sua inclusão no programa, nas categorias de construção de obras públicas e para realização de estudos para novas concessões (Figuras 5 e 6);

Figura 5 - Construção e adequação – Obra pública

Figura 6 - Estudos de novas concessões


g) a inclusão do empreendimento atende a um dos principais objetivos do PAC de retomada de obras paralisadas, bem como a promoção de integração e redução das desigualdades regionais, com foco na expansão e na qualificação da infraestrutura para a competitividade e o crescimento do País;

h) o subitem 9.4 do Acórdão 467/2024-TCU-Plenário admitiu a possibilidade de uso de recursos federais para as obras da malha concedida à TLSA;



i) a Nota Técnica 33/2024/DOP-SNTF/SNTF, de 13 de agosto de 2024, concluiu que o trecho, tal como se encontra, é inviável para concessão pública, portanto, sendo necessário realizar investimentos públicos para viabilizar uma futura concessão, o que se constituiu em um dos fatores para embasar a sua inclusão no Novo PAC; e,

j) por fim, concluiu que a proposta de inclusão no Novo PAC pelo Ministério dos Transportes do trecho ferroviário Salgueiro-Suape foi realizada em conformidade com os objetivos do programa, visando à promoção da retomada da obra paralisada para viabilizar futura concessão, conforme priorização do empreendimento definida pelo órgão, em alinhamento com os objetivos e diretrizes do PAC, notadamente a retomada de obras paralisadas, bem como a promoção de integração e redução das desigualdades regionais, com foco na expansão e na qualificação da infraestrutura para a competitividade e o crescimento do País.

62. Em análise, em que pesem a motivação e os esclarecimentos apresentados pela Casa Civil, não foram apresentados estudos que demonstrassem a pertinência da continuidade do empreendimento em tela.

63. Nesse escopo, lembra-se que a inclusão da obra ferroviária Salgueiro-Suape no Novo PAC constitui objeto de exame no âmbito do TC 005.104/2023-8, que cuidou de Relatório de Acompanhamento com o objetivo de avaliar o desenvolvimento das etapas seguintes do Planejamento Integrado de Transportes do Governo Federal.

64. Naqueles autos, no voto que sustentou o Acórdão 2.519/2023-TCU-Plenário, o Ministro Relator Antônio Anastasia registrou os seguintes pontos de atenção relativos ao Planejamento Integrado de Transportes (peça 145 do TC 005.104/2023-8):

a. Desconexão entre o planejamento e as decisões. A Infra S.A. investiu tempo e dinheiro para desenvolver ferramentas técnicas de Estado que permitiriam avaliar a rede de transportes de forma integrada, porém o Governo Federal não comprovou utilizá-las para influenciar efetivamente as decisões de investimento do novo PAC. Não existem evidências de que o planejamento foi utilizado para otimização dos recursos, o que reduz a oportunidade de que investimentos de baixo retorno social sejam identificados previamente e aumenta a probabilidade de desperdícios e ineficiência logística.

b. Baixa transparência e participação social inefetiva. Os Ministérios não submeteram os planos setoriais à consulta pública, à exceção do setor de aviação, e não publicaram informações claras sobre o andamento dos planos e critérios/pesos de priorização de projetos, impossibilitando a participação social prévia à tomada de decisão de elaboração da carteira de projetos. A situação encontrada reduz a legitimidade do processo, não atende à Constituição Federal e aos princípios de governança pública e vai na contramão das diretrizes da OCDE, organização da qual o país deseja se tornar membro.

c. Carteiras de projetos são decididas de forma segregada, sem considerar a intermodalidade. Cada Ministério decidiu seus projetos, considerando suas prioridades de forma independente. Essa abordagem fragmentada aumenta os riscos de que projetos interdependentes, como portos e ferrovias, não sejam desenvolvidos de forma conjunta e, também, de que projetos concorrentes entre os Ministérios disputem as mesmas cargas. As decisões isoladas de investimento aumentam os riscos de gargalos ou duplicidade de esforços, acarretando a manutenção dos altos custos de frete.

d. A governança do Plano Aeroviário Nacional é uma boa prática que merece ser difundida. O PAN foi o único plano setorial submetido à consulta pública antes das decisões do PPA e do novo PAC. Ademais, esse plano atendeu às recomendações do Governo Federal e do TCU sobre o uso de análise socioeconômica de custo-benefício. Essa metodologia está alinhada às melhores práticas internacionais, permitindo escolher projetos que maximizam o retorno à sociedade. Mesmo diante das dificuldades inerentes ao serviço público e da complexidade do tema, os servidores e gestores do PAN conseguiram atender padrões elevados de qualidade e transparência, o que é digno de reconhecimento.



e. Desestruturação da governança federal de investimentos em infraestrutura. Recentemente, o Governo Federal revogou, sem motivação clara, o Decreto 10.526/2020 que instituiu o Comitê Interministerial de Planejamento da Infraestrutura (CIP-Infra) e o Plano Integrado de Longo Prazo da Infraestrutura (PILPI) com potencial impacto na governança do planejamento de transportes.

65. O Acórdão 2.519/2023-TCU-Plenário (item 9.1.1) determinou aos Ministérios de Transportes e de Portos e Aeroportos, em articulação com a Casa Civil da Presidência da República, em cumprimento ao estabelecido no art. 174 da Constituição Federal, no art. 1º, § 1º, da LRF; no art. 4, inciso VII, no art. 6º, Parágrafo único, Inciso III, do Decreto 9.203/2017, que, no prazo de 180 dias, apresentassem justificativa motivada para inclusão de cada investimento logístico no novo PAC, indicando os custos, prazos, impactos, benefícios e riscos considerados na tomada de decisão.

66. Em face dessa determinação, os jurisdicionados apresentaram a resposta constante na peça 196 daqueles autos, contemplando as informações sobre o trecho Salgueiro-Suape (EF-232), encontrando-se aqueles autos sob a responsabilidade de agir da AudPortoFerrovia (conforme consulta realizada em 13/2/2025).

67. Além de esclarecimentos pertinentes à governança, estrutura e seleção de obras do Novo PAC, de caráter geral, foram prestadas informações específicas relativas ao trecho ferroviário Salgueiro-Suape, sintetizadas na Figura 7.

Figura 7 - Informações sobre empreendimentos ferroviários do Novo PAC prestadas ao TCU

Empreendimento	Impactos/benefícios	Custos	Prazos	Riscos
Obras públicas ferroviárias				
Obras públicas a serem contratadas (com EVTEA) Transnordestina (Salgueiro/PE – Suape/PE)	Construção do trecho ferroviário com 544 Km na EF-232 entre Salgueiro/PE e Porto de Suape/PE. A previsão é gerar 5.000 empregos diretos, 15.000 empregos indiretos totalizando 20.000 empregos gerados.	R\$ 4,969 bilhões	Dez-26	Validação do encontro de contas referentes às obras executadas pela TLSA; Revisão de projetos; Desapropriação e licenciamento ambiental.

Fonte: TC 005.104/2023-8, peça 196, p. 20.

68. Em análise, verifica-se a indicação de que a obra pública será contratada com Evtea, contudo, como será visto adiante (§§ 83 a 119), tal estudo encontra-se pendente.

69. No que tange aos impactos e benefícios atrelados à execução da obra, limitaram-se a indicar a geração de empregos diretos (5.000) e indiretos (15.000).

70. Contudo, tendo por base o Guia Geral de Análise Socioeconômica de Custo-Benefício de Projetos de Investimento em Infraestrutura, do Ministério da Economia, os salários são parte dos custos do projeto, não dos benefícios (Versão 3, novembro de 2022, peça 42, p. 80 e 102): “na avaliação socioeconômica, os empregos gerados pelo projeto não são considerados como benefício econômico, pois são custos (folha de pagamento). Se o mercado de trabalho estiver em pleno emprego, cada posto de trabalho criado pelo projeto deslocará trabalhadores de outras funções”. Por outro lado, na presença de desemprego estrutural, o preço sombra da mão de obra captura a diferença entre a folha de pagamentos do projeto e o custo de oportunidade da mão de obra, de modo que, do ponto de vista socioeconômico, essa redução de custos corresponda ao “benefício” da geração de empregos. Portanto, considerar como benefício os salários dos trabalhadores do projeto seria incorrer em dupla contagem.

71. O aludido documento consiste em um guia de análise socioeconômica de custo-benefício (ACB) aplicável a projetos e programas de investimento em infraestrutura de grande porte, institucionalizado na Portaria Sepec/ME-IPEA 188, de 13 de janeiro de 2022, cujo principal objetivo é fornecer diretrizes e recomendações a fim de padronizar a metodologia de avaliação de projetos e programas, visando sua aplicação sistemática à seleção e priorização de investimentos, o qual também esclarece (peça 42, p. 16-17):



Tal prática é elemento essencial de um sistema formal de gestão de investimentos de interesse público, reconhecido como principal entrave para a efetividade e qualidade do investimento em infraestrutura no Brasil (Banco Mundial, 2017; FMI, 2018).

Os principais usuários deste Guia serão profissionais envolvidos na preparação e avaliação de projetos de investimento em infraestrutura no governo federal, incluindo, por exemplo, os órgãos públicos que originam ou recebem propostas de investimento nos setores de transportes e logística, energia elétrica, telecomunicações, recursos hídricos e saneamento básico. Em especial, o conteúdo deste Guia deve nortear o componente socioeconômico das propostas de investimento em infraestrutura, muitas vezes ausente dos estudos de viabilidade técnica, econômica e ambiental (EVTEA).[...]

A Secretaria de Desenvolvimento da Infraestrutura do Ministério da Economia (SDI/ME) tem por atribuição “coordenar a elaboração de metodologia de priorização de projetos de infraestrutura, visando a maximização da produtividade e da competitividade do país” (Decreto nº 9.745, de 8 de abril de 2019). Em linha com melhores práticas internacionais (Banco Mundial, 2020a; Comissão Europeia, 2014; Chile, 2013), foi definida a análise custo-benefício como ferramenta central para a obtenção de indicadores que devem orientar a seleção e a priorização de projetos de investimento.

Também conhecida por “avaliação socioeconômica”, a ACB consiste em avaliar, de uma perspectiva *ex ante*, a contribuição líquida de um projeto de investimento para o bem-estar da sociedade, permitindo computar o seu retorno socioeconômico. O método se baseia na projeção dos efeitos comparativos ou incrementais do projeto ao longo do seu ciclo de vida (custos e benefícios), em relação a um cenário sem o projeto, e em sua conversão para uma métrica comum, o valor monetário, possibilitando o cálculo do benefício líquido para a sociedade em valor presente. Essencialmente, a ACB mensura variações de excedente dos agentes econômicos em decorrência do projeto. Dessa maneira, é necessário ajustar os valores monetários envolvidos considerando as diversas distorções econômicas geradas por falhas de mercado, como externalidades e assimetrias de informação, e por políticas de governo, como impostos e subsídios.

O Ministério da Economia pretende que a análise custo-benefício seja adotada de forma gradativa, porém sistemática, como ferramenta de avaliação *ex ante*, seleção e suporte à priorização de projetos de investimento em infraestrutura. [...] (grifou-se)

72. Portanto, a inclusão do empreendimento ferroviário Salgueiro-Suape no Novo PAC não se baseou em um modelo de avaliação de custo-benefício socioeconômico. De forma diversa, as informações prestadas pela Casa Civil e pelo Ministério dos Transportes apontam, em síntese, que a escolha do projeto atende a um dos principais objetivos do Novo PAC, qual seja, a retomada de obras paralisadas, bem como por fomentar e estimular o desenvolvimento regional, em razão do contido no art. 3º, III, da Carta da República.

73. Em princípio tais justificativas mostram-se plausíveis, contudo, pode-se questionar se toda e qualquer obra paralisada deve ser retomada, em face, por exemplo, de alterações de cenário que impliquem alternativas logísticas mais eficientes. Todavia, como se verá adiante o aludido projeto ferroviário não dispõe de um Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental, de modo a fragilizar a fundamentação de sua inserção no Novo PAC.

74. No mesmo sentido, pode-se indagar sobre a existência de outros projetos que também promovem o fomento e desenvolvimento regional, mas foram preteridos no Novo PAC.

75. Em face ao exposto, entende-se que a adoção de análise de custo-benefício socioeconômica dos diversos projetos de infraestrutura irá contribuir para uma seleção mais acurada das obras a serem realizadas, implicando uma alocação mais eficiente de escassos recursos públicos, de modo a maximizar os benefícios à sociedade, em prol da economia brasileira e de sua competitividade global.



76. Nessa seara, deve-se registrar que um dos achados de auditoria pertinentes ao Acompanhamento sistemático do desenvolvimento do Plano Nacional de Logística (PNL) e do Planejamento Integrado de Transportes (PIT), identificou a “ausência de critérios legais que garantam a boa aplicação dos recursos públicos” (TC 005.104/2023-8, peça 139, p. 24-25), situação que, em síntese, sustentou a emissão das seguintes recomendações pelo Tribunal (Acórdão 2.519/2023-TCU-Plenário):

9.2. Recomendar, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno e art. 11º da Resolução-TCU 315/2020: [...]

9.2.1. à Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério do Planejamento e Orçamento, conforme suas competências previstas na Lei 14.600/2023, art. 3º, incisos I, II, III, IV, VI, e X, que:[...]

9.2.1.2. avaliem a conveniência e oportunidade de submissão de projeto de Lei que estabeleça a exigência de critérios mínimos, **a exemplo de análises preliminares de custo-benefício social e ambiental, para a inclusão dos projetos logísticos materialmente relevantes nos orçamentos públicos**, a fim de evitar obras inviáveis ou de baixa viabilidade socioeconômica, em consonância com as orientações do Guia Geral de Análise Socioeconômicas de Custo-Benefício de Projetos de Investimento em Infraestrutura do Governo Federal;

9.2.2. aos Ministérios dos Transportes e de Portos e Aeroportos e à Infra S.A. que:

9.2.2.1. acrescentem aos planos setoriais, em conjunto com a metodologia adotada atualmente de avaliação multicritério, **análise de custo-benefício socioeconômico para indicar a vantagem dos empreendimentos classificados**, permitindo a filtragem dos projetos que apresentam custos superiores aos seus benefícios, a exemplo do realizado no Plano Aeroviário Nacional (PAN) e nos países da OCDE; (grifou-se)

77. Portanto, em se tratando especificamente das justificativas para inserção do empreendimento ferroviário Salgueiro-Suape (EF-232) no Novo PAC, não obstante ter-se identificado fragilidades em critérios apresentados pela Casa Civil e Ministério dos Transportes, bem como oportunidade de melhoria da sistemática de seleção de projetos, tem-se que a matéria foi tratada no âmbito do TC 005.104/2023-8, resultando na deliberação transcrita no parágrafo anterior, com recomendações atinentes à utilização de ferramenta de análise de custo-benefício socioeconômica, razão pela qual se deixa de apresentar neste relatório proposta de encaminhamento quanto ao tema em comento, visando evitar sobreposição com a auditoria sobre o Planejamento Integrado de Transportes, sobretudo considerando que o aludido processo compreende a avaliação dos critérios e justificativas para inserção do **conjunto de obras** no Novo PAC.

Da estimativa de gap de viabilidade do empreendimento, da ausência de Estudos de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (Evtea), e do modelo de custeio da obra

78. Em 6/12/2023 emitiu-se no âmbito da Infra S.A. a Nota Técnica 15/2023/SUFER (peça 37, p.192-200), a qual, de forma preliminar, e fazendo uso dos estudos desenvolvidos pela Mckinsey em 2021, buscou verificar o gap de viabilidade acerca do trecho ferroviário interligando Salgueiro ao Porto de Suape, tendo concluído:

6.2. De forma geral, a análise realizada indica que os cenários A1 e B1 apresentam gaps de viabilidade que variam entre R\$ 2,3 e R\$ 2,5 bilhões, valores estes corrigidos para a data-base de outubro/23. Em outras palavras, significa dizer que tais cifras representam a necessidade de recursos adicionais a serem introduzidos no ponto focal “zero” do fluxo de caixa para garantir o WACC de 10,85% a.a. indicado como o parâmetro de rentabilidade para viabilizar uma eventual delegação do trecho Salgueiro-Suape a um ente privado.

6.3. Transformando-se tais valores, de forma simplificada, em linhas ferroviárias construídas, seria equivalente afirmar, conforme premissas contidas no próprio estudo da Mckinsey, entregar, respectivamente para os cenários A1 e B1, 231 km e 260 km de novas ferrovias no ponto focal “zero” do fluxo de caixa, como forma de equalizar os gaps financeiros estimados.



6.4. Estas afirmações são válidas preservando-se por óbvio as premissas estabelecidas na modelagem desenvolvida pela McKinsey e **adotada pela SUFER/DIPLAN de associar o transporte de minério da mina da BEMISA, na sua integralidade, até o Porto de Suape.**

6.5. Por fim, **em se tratando de um estudo preliminar** desenvolvido com base em adaptações do estudo realizado pela McKinsey, **recomenda-se, caso se entenda ser pertinente refinar os valores apresentados e aprofundar a análise trazendo informações primárias para o estudo, iniciar processo para contratação de consultoria especializada na confecção de estudos técnicos para concessão.** (grifou-se)

79. Convém destacar as seguintes premissas empregadas no desenvolvimento desse estudo, dentre outras: a) todo investimento já realizado do trecho foi classificado como *sunk cost*, ou seja, um custo que se perdeu e não será recuperado, de modo que considerou apenas o investimento marginal para viabilização dos cenários apresentados; e b) para os cenários A1 e B1 foi utilizado o WACC regulatório definido pela ANTT, por constituir a referência para os estudos voltados aos casos de concessão.

80. No âmbito do Ministério dos Transportes, ao se referir ao aludido *gap* de investimentos necessário para tornar o empreendimento atrativo, a Nota Técnica 9/2024/DOP-SNTF/SNTF, de 18/3/2024, aponta o modelo de concessão vislumbrado por aquela pasta ministerial (peça 36, p. 131-132):

5.1. Inicialmente, cabe observar que o objetivo primordial delineado no âmbito da política setorial formulada pelo Ministério dos Transportes é a realização de obras públicas no trecho entre Salgueiro/PE e o Porto de Suape, de forma a torná-lo atrativo para futura concessão.

5.2. A atratividade foi analisada previamente pela Infra SA com base no estudo técnico realizado pela consultoria McKinsey & Company, cuja conclusão foi a existência de um gap da ordem de R\$ 2,5 bilhões em investimentos para tornar uma futura concessão minimamente atrativa para o setor privado.

5.3. Portanto, o que se pretende viabilizar são as ações preparatórias (revisão de projetos, desapropriações e licenciamento ambiental) e a construção de obra pública pela INFRA S.A., de forma a viabilizar futura concessão do trecho ferroviário. **Nesse modelo, a concessionária contratada seria responsável apenas pela manutenção e operação ao longo do prazo de concessão e, eventualmente, pela complementação das obras públicas realizadas.**

5.4. Trata-se do mesmo modelo adotado para a implantação do Corredor Leste-Oeste (ligação ferroviária entre a região produtora do Estado de Mato Grosso e o Porto Sul na Bahia), no qual estão sendo realizadas obras com recurso público e investimento cruzado (FICO 1 e FIOL 2) no intuito de viabilizar futura concessão. (grifou-se)

81. Em face do Ofício de Requisição 000.074/2024 - AudPortoFerrovia, que requisitou ao MT informações sobre Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (EVTEA), análise socioeconômico da retomada de investimento público no trecho ferroviário em comento, com as estimativas de custos e benefícios sociais, e com a indicação do Valor Social Presente Líquido (VSPL) (peça 11, itens “c”, “d” e “e”), em 28/8/2024 o Ministério dos Transportes informou sobre a inexistência do aventado estudo, mas comunicou ter solicitado à Infra S.A., responsável pela contratação do Evtea, a estimativa para se iniciar sua elaboração, tendo sido informada por meio do Despacho 87/2024/SUFER-INFRA/DIPLAN (peça 35, p. 322-323, itens 4 e 5), sobre a expectativa de se assinar o contrato em março de 2025, e de se concluir a elaboração do Evtea em abril de 2026. Ademais, esclareceu que (peça 5, p. 4-5):

a) a análise socioeconômica, com a indicação do Valor Social Presente Líquido (VSPL) será apresentada como parte do Evtea, no qual serão consideradas externalidades referentes à geração de empregos, desenvolvimento econômico, redução de custos de transporte, dentre outras;

b) o trecho em questão foi considerado no planejamento setorial para o transporte ferroviário, sendo que ficha individual do empreendimento apresentada como anexo traz alguns



indicadores mensurados, tendo sido tal planejamento submetido a consulta pública recente (<https://www.gov.br/participamaisbrasil/pstf>), encontrando-se em revisão em função das contribuições recebidas.

82. Ademais, o Ministério dos Transportes consignou em sua resposta ao Ofício de Requisição 000.074/2024 - AudPortoFerrovia (peça 5, p. 4):

É importante observar que a execução prévia de obra pública para se viabilizar futuras concessões ferroviárias não é novidade. Pelo contrário, é a regra que balizou os únicos três leilões já realizados no setor ferroviário: tramos norte e central da Ferrovia Norte Sul e Ferrovia de Integração Oeste Leste - FIOL I.

Adicionalmente, a criação de um novo corredor ferroviário no Estado de Pernambuco pode gerar aspectos concorrenciais positivos e outros benefícios citados na conclusão desta Nota Técnica. **O novo EVTEA a ser elaborado pela INFRA, visando à contratação da futura concessão, contemplará aspectos que não foram contemplados no estudo da McKinsey, como os aspectos logísticos que envolvem o novo Porto de Suape.** (grifou-se)

Análise – Da ausência de Evtea

83. De forma preliminar, verifica-se que o projeto construtivo foi inserido no Novo PAC (set/2023) anteriormente à identificação da estimativa do *gap* de viabilidade para torná-lo atrativo ao setor privado, disposto na Nota Técnica 15/2023/SUFER-INFRASA, de dez/2023. Ademais, tal Nota Técnica ressalva que o *gap* de inviabilidade decorreu de um estudo preliminar, razão pela qual se infere os valores decorrentes de um trabalho aprofundado podem ser significativamente distintos.

84. Os esclarecimentos prestados pelo Ministério dos Transportes demonstram a inexistência de Evtea pertinente ao trecho ferroviário Salgueiro-Suape.

85. Compulsando os processos disponibilizados à equipe de auditoria, verifica-se que o Ofício 942/2023/ASSDIREM-INFRASA, de 7/7/2023, informa sobre a existência de um Evtea do projeto Transnordestina, incluindo o trecho Salgueiro-Suape, tendo-se ressaltado, ao final, que durante 2024 seriam providenciados a reavaliação do Evtea, projetos, orçamento e demais ações preparatórias para viabilizar a realização das contratações, e posteriormente, o início da construção (peça 37, p. 10, item 2, “a”, e item 4). Ademais, o fluxograma dos principais estágios do projeto indica a disponibilização de Evtea da TLSA à Infra S.A., como etapa anterior aos procedimentos de licitação diversos (peça 37, p. 117-118).

86. Em jan/2024 a Infra S.A. buscou obter junto à TLSA uma série de documentos pertinentes ao trecho Salgueiro-Suape, dentre eles o Evtea, tendo sido comunicada sobre sua indisponibilidade (peça 37, p. 301-302, e 312, item 2), informação confirmada pela Despacho 1089/2024/SUGAT-INFRASA, de 10/10/2024, ao registrar que por meio da Carta CEX-PRTR-011-2024, foram enviados diversos documentos entre estudos e projetos, mas, no entanto, não foi enviado o Evtea, tampouco o Estudo de Impacto Ambiental/Relatório de Impacto Ambiental (EIA-RIMA) e demais estudos ambientais que subsidiaram o processo de licenciamento ambiental.

87. Portanto, infere-se que a previsão de contratação para elaboração de um Evtea com término contratual estimado para abril de 2026, a ser conduzido pela Infra S.A., visa suprir um estudo que se presumia existir.

88. Todavia, em face do cronograma preliminar do empreendimento (Anexo A), verifica-se que em abril de 2026 a Infra S.A. já terá realizado procedimentos licitatórios visando à contratação da execução e supervisão das obras dos Lotes SPS05 ao SPS09, e sendo que já estará em curso as obras do Lote SPS07. Isso demonstra a intenção de realizar o empreendimento, quaisquer que sejam os resultados do Evtea.

89. A elaboração de um Evtea após o início de uma obra de infraestrutura é, por definição,



um procedimento incongruente e contraproducente. O Evtea é um instrumento de planejamento estratégico, concebido para avaliar a viabilidade de um empreendimento antes de sua implementação. Sua finalidade é justamente antecipar e minimizar riscos, otimizar recursos e garantir a sustentabilidade do projeto.

90. A elaboração de Evtea após o início das obras implica a assunção de riscos, tais como:

a) **Comprometimento da Tomada de Decisão:** o Evtea é fundamental para embasar a tomada de decisão sobre a viabilidade do projeto antes de se comprometer recursos significativos. Realizá-lo após o início da obra significa que decisões críticas foram tomadas sem uma base sólida de informações, o que pode levar a erros estratégicos graves;

b) **Ineficiência de Custos:** iniciar uma obra sem um Evtea pode resultar em investimentos em projetos que não são economicamente viáveis ou que requerem modificações significativas para se tornarem viáveis, aumentando assim os custos totais do projeto. Isso pode incluir a necessidade de alterações no projeto para atender a requisitos ambientais ou técnicos não previstos inicialmente;

c) **Riscos ambientais e sociais:** a falta de um Evtea prévio pode levar à identificação tardia de impactos ambientais e sociais significativos, dificultando a adoção de medidas mitigadoras e gerando conflitos legais e sociais;

d) **Risco de inviabilidade do projeto:** um Evtea realizado após o início das obras pode revelar que o projeto não é viável técnica, econômica ou ambientalmente, o que pode levar ao seu abandono ou à necessidade de readequações significativas, gerando prejuízos financeiros e sociais;

e) **Limitação da otimização do projeto:** sem essa análise prévia, o projeto pode não ser otimizado para atender às necessidades da melhor maneira possível, resultando em uma infraestrutura subutilizada ou ineficiente; e

f) **Perda de credibilidade:** a realização de um Evtea após o início das obras pode gerar desconfiança em relação à gestão do projeto e à transparência do processo decisório.

91. Ainda com pertinência à perspectiva de elaboração do Evtea, o Despacho 87/2024/SUFER-INFRA/SA/DIPLAN ressalta que a sugestão do cronograma indicado (mar/2025 a abr/2026) não considera qualquer forma de priorização dos estudos e sim mero escalonamento de datas para fins referenciais, fazendo-se necessária nova diretriz da pasta ministerial para que se possa ordenar a contratação dos referidos estudos (peça 35, p. 323, item 5.2). Assim, não tendo sido identificado a expedição da aludida diretriz nos autos, tem-se a possibilidade de prorrogação da estimativa de contratação inicialmente informada, entre mar/2025 e abr/2026.

92. Noutro plano, com relação ao Estudo Técnico Preliminar da Contratação (ETPC) pertinente ao Edital Infra S.A. RLE 7/2024, destinado à contratação de empresa para elaborar projeto básico/executivo de engenharia para a implantação da EF-232 – Ferrovia, verificou-se, em síntese, que o aludido ETPC não abrangeu a apresentação dos fundamentos ou o exame das soluções logísticas que implicaram a decisão de retomar a construção ferroviária do trecho Salgueiro-Suape (peça 38, p. 22/41).

93. Assim, devido à falta de estudos e projetos de caráter social, econômico e financeiro, que justifiquem o término da construção do trecho ferroviário entre o município de Salgueiro e o Porto de Suape/PE, a obra será realizada sem a devida caracterização da resolução do problema logístico.

94. A situação descrita não se coaduna com os seguintes critérios legais e normativos:

Lei/norma	Conteúdo (grifou-se)
Constituição Federal, art. 165, § 15.	Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão (...) § 15. A União organizará e manterá registro centralizado de projetos de investimento



	contendo, por Estado ou Distrito Federal, pelo menos, análises de viabilidade , estimativas de custos e informações sobre a execução física e financeira
LRF (Lei Complementar 101/2000), art. 1º, § 1º	A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente , em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas
Lei 14.133/2021	Art. 6º, inciso XX - estudo técnico preliminar: documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e a sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação ;
Decreto 9.203/2017	Art. 4º São diretrizes da governança pública: (...) VIII - manter processo decisório orientado pelas evidências, pela conformidade legal, pela qualidade regulatória, pela desburocratização e pelo apoio à participação da sociedade; Art. 5º São mecanismos para o exercício da governança pública: d) motivação;
Instrução Normativa Seges 58, de 8 de agosto de 2022	Art. 6º O ETP deverá evidenciar o problema a ser resolvido e a melhor solução, de modo a permitir a avaliação da viabilidade técnica, socioeconômica e ambiental da contratação

95. Em consonância com tal entendimento, citam-se exemplos de posicionamento do TCU:
- (Acórdão 1.884/2016-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Augusto Nardes)
- 9.3. recomendar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes, com fundamento no inciso I do art. 45 da Lei 8.443/1992 c/c o inciso III do art. 250 do Regimento Interno do TCU, que:
- 9.3.1. adote medidas visando à revogação da Portaria do Diretor-Geral nº 1.562, de 26/12/2008, em face de ilegalidade consubstanciada na dispensa de realização de Estudos de Viabilidade Técnico-Econômica das obras do Dnit incluídas no PAC [...]
- (Acórdão 2.099/2018-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo)
- 9.1. [...] conferir a seguinte redação ao item 9.2 do Acórdão 1.884/2016-TCU-Plenário:
- “9.2. dar ciência ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes de que a não elaboração de EVTE previamente a licitações de obras viola as disposições previstas no art. 3º, incisos ‘f’ a ‘j’, da Lei 5.917/1973, na Portaria DG 1.705/2007 do Dnit, além de jurisprudência deste Tribunal, e pode ensejar aplicação de sanções aos responsáveis, além de adoção de medida cautelar de suspensão de editais de licitação e contratos, a depender das circunstâncias de cada caso concreto.”
- (Jurisprudência Seleccionada)
- A obrigatoriedade na transferência de recursos para a execução de ações do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e a ausência de regulamentação no âmbito do órgão repassador não eliminam a necessidade de a unidade da Federação proponente apresentar estudos de viabilidade técnica-econômica-ambiental do empreendimento, previamente à assinatura do termo de compromisso. (Acórdão 2.537/2017-Plenário, de relatoria do Ministro José Múcio Monteiro)
96. No que tange à indicação da(s) causa(s) que motivou(aram) a situação em apreço, relembra-se, preliminarmente, o conteúdo da seguinte diretriz expedida pelo Ministério dos Transportes:
- A INFRA S.A. deverá, verificadas as condições de legalidade e justificativas, efetuar ações preparatórias para viabilizar a realização de investimentos com recursos públicos no trecho, visando torná-lo atrativo para eventual concessão. Para tanto, **deverão ser providenciados os estudos necessários**, contemplando as intervenções factíveis e respectivo cronograma de investimentos considerando o triênio 2024 - 2026, bem como deverão ser realizados os trâmites para a criação de ação orçamentária correspondente com as devidas justificativas. (grifou-se)
97. A par dessa diretriz, entende-se que a elaboração de Evtea estaria contemplada nos



estudos a serem conduzidos pela Infra S.A., e que, por sua natureza e finalidade tal estudo deve anteceder aos demais procedimentos, pois, em síntese, caso o Evtea conclua pela inviabilidade do projeto, verifica-se que, a título exemplificativo, os gastos com a contratação decorrentes do Edital RLE 7/2024, na ordem de R\$ 15,2 milhões, terão sido desnecessários. Portanto, entende-se que houve uma falha relativa à observância das etapas a serem implementadas para consecução do empreendimento.

98. Com relação às possíveis consequências (efeitos potenciais) da ausência de Evtea, entende-se compreender os riscos de:

a) superestimação de benefícios esperados do projeto, incluindo receitas futuras e impactos positivos na economia local e nacional. Isso pode resultar em decisões de investimento baseadas em expectativas irrealistas, comprometendo a sustentabilidade financeira do projeto;

b) subestimação de custos de operação do projeto ferroviário;

c) falta de sustentabilidade financeira a longo prazo, exigindo subsídios contínuos ou outras formas de apoio financeiro que podem não ser viáveis ou desejáveis, de modo a comprometer a viabilidade econômica do projeto e impactar negativamente as finanças públicas; e

d) impacto no planejamento orçamentário no médio e longo prazo, devido à incerteza quanto aos custos reais e benefícios do projeto. Isso pode levar a dificuldades na alocação de recursos e na priorização de investimentos em infraestrutura.

99. A TLISA tem previsão de finalizar as obras ferroviárias que conectam o sertão de Piauí ao Complexo Industrial e Portuário do Pecém/CE até 2027. Ademais, a empresa pretende iniciar sua operação ferroviária em 2025, entre São Miguel do Fidalgo/PI e o interior do Ceará, nos trechos onde a ferrovia já está concluída. Nesse escopo, é natural que a TLISA busque celebrar tantos contratos de médio e longo prazo quanto seja possível, em face da perspectiva de concorrência do trecho Salgueiro-Suape, o que termina por constituir uma desvantagem competitiva para esse ramal, fator a ser considerado no Evtea a ser produzido.

100. Desse modo, pode-se aventar que a premissa do estudo preliminar da Infra S.A. (com base na modelagem da McKinsey) de associar o transporte de minério da mina da Bemisa na sua integralidade até o Porto de Suape mostra-se otimista, e caso não se concretize, implicaria um aumento do *gap* de viabilidade estimado para atrair o setor privado.

101. Portanto, não obstante a disposição demonstrada pelo Governo Federal para assumir os custos do *gap* de viabilidade do empreendimento, visando futura outorga à iniciativa privada, os riscos elencados se traduzem na possibilidade de que o *gap* estimado seja maior, ou mesmo que as cargas a serem transportadas não sejam suficientes para sustentar o negócio a longo prazo, conduzindo ao abandono da futura ferrovia.

102. Em outras palavras, compreende-se o objetivo visado pelo Governo Federal, de fomentar e estimular o desenvolvimento regional, conforme disposto no art. 3º, III, da Carta da República, bem como o fato de que, em princípio, mostra-se pertinente almejar a finalização de obras inacabadas, critério utilizado para sua inclusão no Novo PAC, contudo, pondera-se que a eventual inexistência de volume de carga suficiente para a manutenção da operação ferroviária resultará em dispêndio improdutivo na sua construção, a ser arcado pela sociedade.

103. Noutro sentido, o Evtea a ser produzido pode identificar a existência de cargas a serem transportadas no trecho ferroviário Salgueiro-Suape não constantes no estudo da McKinsey (peça 39), implicando a redução do *gap* de viabilidade estimado de forma preliminar pela Infra S.A.

104. Em razão da visita realizada pela equipe de auditoria ao Porto de Suape e à Federação das Indústrias do Estado de Pernambuco (Fiepe), foi suscitado a existência de cargas com volume significativo a serem transportadas no modal ferroviário, provenientes do polo gesseiro da região do



Araripe/CE, do setor pecuário e de avicultura (região de Garanhuns/PE e sul do estado da Paraíba), do setor de fruticultura (região do Vale do São Francisco), e de fumo (proveniente do estado de Alagoas), dentre outras.

105. Verifica-se que algumas das cargas indicadas podem ser escoadas pelo porto de Pecém, dada a localização de sua produção, e considerando que o trecho ferroviário até o porto cearense tem perspectiva de ser finalizado até 2027, de forma que, *a priori*, não justificariam a construção ferroviária do trecho Salgueiro-Suape. Contudo, a demanda de transporte de produtos provenientes de regiões mais distantes da nova configuração da malha da TLSA pode contribuir para fundamentar o empreendimento entre Salgueiro-Suape.

106. Além disso, observa-se que as cargas indicadas concernem em grande parte ao transporte interno (doméstico). Isso exigiria, em síntese, a construção de diversos terminais (pátios/terminais de carga e transbordo) e a formação de composições ferroviárias de capacidade variável e multicarga, visando à captação e distribuição das cargas pelo território nacional, principalmente, no caso, com o uso da Cabotagem a partir do Porto de Suape. Esse modelo foge ao padrão atualmente empregado no setor ferroviário nacional (agro-mineral-exportador), caracterizado pelo transporte “ponto-a-ponto”, entendido como o deslocamento direto de uma carga entre um ponto de origem e um ponto de destino específico, visando, sobretudo, a exportação.

107. Nesse escopo, deve-se informar que a AudPortoFerrovia realizou um Levantamento (TC 032.201/2023-0), com o objetivo de contribuir para a otimização dos investimentos e incremento da eficiência logística por meio da identificação e caracterização do potencial ferroviário subutilizado do mercado doméstico de cargas, considerando as características e necessidades do mercado de distribuição interna e da produção nacional que sejam compatíveis com o transporte ferroviário, com vistas a subsidiar ações de fiscalizações de políticas públicas do setor a serem realizadas pelo Tribunal.

108. Dentre as conclusões do aludido Levantamento, observou-se que o único investimento do Novo PAC para o setor ferroviário que pode ser diretamente relacionado ao mercado de abastecimento interno são os estudos do corredor que conecta as regiões Sudeste e Nordeste (EFs - 025/101/101/116/430 - Campo Formoso - Salvador - Corinto), trecho de ferrovia já existente que atualmente compõe a malha da FCA e que em 2020 apresentou um fluxo de trens menor ou igual a 1 par de trem por dia. Os demais projetos indicam priorizar o atual modelo agro-mineral-exportador.

109. O Levantamento conduziu à emissão do Acórdão 2.000/2024-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Walton Alencar, que autorizou a realização de fiscalização no Ministério dos Transportes, Infra S.A. e ANTT **para avaliar as medidas adotadas para incentivar o aumento da participação do setor ferroviário no mercado doméstico de cargas** e para atualizar e dar transparência acerca dos dados e análises sob gestão do poder público referente ao mercado doméstico (item 9.2).

110. Feito esse aparte, ainda em referência às visitas ao Porto de Suape e à Fiepe, suscitaram-se a) a possibilidade de escoar a produção da Refinaria Abreu e Lima destinada ao estado do Ceará por meio da nova ferrovia, ao invés de utilizar o modal rodoviário, como realizado atualmente; e b) a função estratégica do Porto de Suape, em face da saturação nos acessos aos portos do país, podendo, em síntese, trazer eficiência à logística nacional com a implantação do trecho Salgueiro-Suape, e sua futura conexão com a malha ferroviária do Centro-Sul do país.

111. Em face das informações apresentadas pelo Ministério dos Transportes e daquelas colhidas durante a visita ao Porto de Suape e à Fiepe, verifica-se que o estudo da McKinsey, por ter sido pautado pela viabilidade do negócio unicamente sob a perspectiva econômico-financeira, e tendo por base o modelo agro-mineral-exportador, desconsiderou a possível função estratégica do trecho Salgueiro-Suape para a logística nacional, bem como para o mercado doméstico de cargas.

112. Todavia, os aspectos positivos acima aventados constituem hipóteses e conjecturas



passíveis de validação em estudo específico. Portanto, o Evtea constituirá um instrumento importante para identificar com maior precisão a viabilidade e sustentabilidade do projeto a longo prazo, e acerca do seu alinhamento com as necessidades de desenvolvimento e infraestrutura do país, de modo a melhor fundamentar as decisões governamentais acerca do empreendimento.

113. Em face do exposto nos §§ 78 a 112 deste relatório, **será proposto que o Tribunal determine à Infra S.A. a realização de Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (Evtea) pertinente ao trecho ferroviário Salgueiro-Suape, condicionando a adoção de novos compromissos financeiros pelo Governo Federal à decisão do Ministério dos Transportes pela continuidade do projeto, em face das conclusões do Evtea a ser produzido, considerando o disposto na Constituição Federal, art. 165, § 15; na Lei Complementar 101/2000, art. 1º, § 1º; na Lei 14.133/2021, art. 6º, inciso XX, e art. 18, § 1º; e na Instrução Normativa Seges 58/2022, art. 6º).**

114. Em que pese a medida proposta implicar atraso do cronograma preliminar elaborado pela Infra S.A., e para além de constituir uma disposição legal/normativa a ser atendida, considera-se que ela estabelece uma relação de custo e benefício favorável ao atendimento do interesse público, em face dos riscos acima apresentados. Ademais, mesmo que o Evtea conclua pela redução significativa do *gap* de viabilidade preliminarmente identificado, isso implicará a possibilidade de maior eficiência no planejamento da obra, com reflexos positivos no orçamento e no gasto público.

115. A restrição indicada na proposta acima, relativa aos compromissos financeiros ainda não assumidos, visa preservar a continuidade dos contratos celebrados, a exemplo do Contrato 27/2024, decorrente do Edital Infra S.A. RLE 7/2024.

116. Tendo em vista as orientações para registro de benefícios desta ação de controle (fiscalização), apresenta-se na forma indicada a síntese do problema tratado no presente achado: para resolver a ausência de motivação adequada para a execução do projeto ferroviário do trecho Salgueiro-Suape, a AudPortoFerrovia propõe que a Infra S.A. realize um Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (Evtea) antes de o Governo Federal assumir novos compromissos financeiros. Espera-se que a solução desse problema reduza o risco de má alocação de recursos públicos, e garanta, se for o caso, a viabilidade do projeto.

117. Além disso, visando resguardar-se da hipótese de que o Evtea a ser confeccionado seja desenvolvido exclusivamente com base no modelo agro-mineral-exportador, **será proposto que o Tribunal determine à Infra S.A. que o Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (Evtea) pertinente ao trecho ferroviário Salgueiro-Suape considere o mercado doméstico de cargas existente na sua área de influência e compatíveis com o transporte ferroviário, tendo por fundamento os princípios da eficiência e economicidade previstos na Constituição Federal, art. 37 e 70.**

118. A medida implicará a confecção de um Modelo Econômico-Financeiro (MEF) mais preciso, com impactos positivos na estimativa do valor de concessão do empreendimento.

119. Em um escopo mais amplo, não obstante a importância das conclusões de um Evtea no caso em apreço, entende-se que a decisão sobre a pertinência de realizar o investimento no trecho Salgueiro-Suape deve abranger, de forma ideal, a análise de custo-benefício socioeconômico ante outros projetos ferroviários, visando a priorização daqueles com maior potencial de retorno para a sociedade. Todavia, tendo em vista que essa matéria é contemplada no Acórdão 2.519/2023-TCU-Plenário, transcrita no parágrafo 76 deste relatório, deixa-se de propor encaminhamento nesse sentido.

Análise – Dos recursos financeiros para execução da obra

120. Um aspecto essencial de qualquer projeto de infraestrutura refere-se ao modelo de financiamento para a sua construção.



121. A decisão sobre o modelo de financiamento a ser adotado possui impactos significativos nas contas públicas e na qualidade dos gastos realizados. Quando o governo opta por financiar integralmente a obra, ele assume todos os custos associados, o que pode aumentar o endividamento público e impactar o orçamento disponível para outras áreas. Por outro lado, ao envolver a iniciativa privada, seja por meio de concessões ou parcerias público-privadas, o governo pode compartilhar os custos e riscos do projeto, aliviando a pressão sobre as finanças públicas.

122. Essa decisão é crucial para a obtenção de melhor qualidade do gasto público, pois permite que o governo aloque recursos de maneira mais eficiente, priorizando investimentos que tragam maior retorno social e econômico, enquanto aproveita a expertise e eficiência do setor privado na execução e operação de grandes projetos de infraestrutura.

123. As informações prestadas pelo Ministério dos Transportes e aquelas constantes nos processos disponibilizados à equipe de auditoria demonstram que a decisão quanto ao modelo de financiamento da obra encontra-se pendente. Ademais, entende-se que tais informações suscitaram:

a) a utilização do instrumento de investimento cruzado, por meio do qual empresas concessionárias de ferrovias existentes realizam investimentos em novos trechos ferroviários, como contrapartida por prorrogações antecipadas de seus contratos de concessão, de forma que a origem dos recursos não é diretamente do Orçamento Público;

b) a construção integral do trecho ferroviário com recursos do Orçamento Público; e

c) a construção parcial do trecho ferroviário com recursos do Orçamento Público, com complementação pela concessionária a ser contratada.

124. Embora se entenda que a opção de construir uma ferrovia utilizando a alternativa que implique menor participação de recursos públicos pareça ser a mais adequada, favorecendo o equilíbrio do orçamento público, essa é uma decisão que cabe ao Governo Federal e deve ser adotada com base em uma análise cuidadosa dos elementos mais importantes do caso concreto.

125. Cada projeto ferroviário possui suas particularidades, como localização, demanda prevista, impacto socioeconômico e viabilidade técnica, que podem influenciar a escolha do modelo de financiamento.

126. Além disso, fatores como a capacidade de atrair investidores privados, o interesse do mercado e as condições econômicas gerais também podem influenciar nessa decisão. Portanto, é essencial que o governo avalie todos esses aspectos para garantir que a escolha não apenas otimize o uso dos recursos públicos, mas também assegure a execução eficiente e sustentável do projeto.

127. Posto isso, e considerando que a decisão governamental sobre o modelo de financiamento para execução da obra encontra-se pendente, não há proposta de encaminhamento acerca do tema.

COMENTÁRIOS DOS GESTORES

128. O relatório preliminar foi submetido ao Ministério dos Transportes e à Infra S.A. para que se cumprisse a fase de recebimento de comentários dos gestores, visando a obtenção de informações quanto às consequências práticas da implementação das medidas aventadas e eventuais alternativas, conforme previsão contida no art. 14 da Resolução-TCU 315/2020 (peças 43 a 47). A resposta da Infra SA compõe as peças 48 a 53, ao passo que o Ministério se manifestou por meio dos documentos de peças 54 a 58.

Infra SA

129. Em alusão aos §§ 85 a 87 deste relatório, no qual, em síntese, foi presumida a inexistência de Evtea do projeto em comento, a Infra SA:

a) disponibilizou o documento “Evtea Malha Transnordestina”, de setembro de 2017



(peça 52), cujo estudo foi avaliado por um Grupo de Trabalho instituído por meio da Portaria Interministerial 69/2017, que emitiu relatório com comentários acerca do empreendimento da malha ferroviária da Transnordestina, incluindo uma versão final do Evtea (peça 51);

b) a reavaliação do Evtea foi procedida na análise realizada pela INFRA SA por meio do Ofício 1615/2023/ASSDIREM-INFRASA/DIREMINFRASA.

130. Em face dessa circunstância, concluiu não ser correto o entendimento exarado no referido relatório de que não existe um Evtea do empreendimento, visto que o Trecho Salgueiro-Suape já fazia parte do estudo existente e analisado pelo poder público (peça 50, §§ 3 a 7).

131. Além disso, em alusão aos §§ 96 e 97 deste relatório, os quais apontam suposta falha relativa à observância das etapas a serem implementadas para consecução do empreendimento, na medida em que a elaboração de Evtea deve preceder outros procedimentos, a Infra SA esclarece que já possuía um Evtea para a malha Transnordestina, de modo que todos os estudos e análises solicitados pelo Ofício-Circular 471/2023/GAB-SNTF/SNTF foram encaminhados no Ofício 942/2023/ASSDIREM-INFRASA.

132. Assim, em vista da existência de um Evtea que contempla o trecho Salgueiro-Suape, entende que a proposta de encaminhamento da equipe de auditoria perde seu objeto, não sendo necessária a elaboração de (novo) estudo para que seja dada continuidade à retomada dos investimentos no trecho Salgueiro-Suape, pois o Ministério, com as informações recebidas já analisou todo o cenário e optou como diretriz de política pública em executar as obras ferroviárias desse seguimento.

132.1. **Em análise**, entende-se ter ocorrido uma falha de comunicação decorrente de assimetria de informação. O primeiro ofício de requisição deste trabalho foi direcionado ao **Ministério dos Transportes**, e solicitou, dentre outras informações (peça 11):

b) **Análise comparativa detalhada entre a situação atual e o cenário à época do estudo da Consultoria McKinsey**, destacando as mudanças que justificariam a reavaliação da viabilidade do projeto [...]

c) Estudo de viabilidade técnica, econômica e ambiental (EVTEA) **atualizado** do trecho Salgueiro-Suape; [...]

e) Projeção de demanda **atualizada** (grifou-se)

132.2. Portanto, o que se buscou desde o princípio foi obter informações sobre estudos atualizados, emitidos após a decisão do Tribunal que permitiu a cisão do trecho Salgueiro-Suape da malha original da TLISA, que eventualmente demonstrassem a pertinência econômico-financeira em retomar sua construção.

132.3. Assim, a existência de um Evtea de 2017, da malha original da TLISA, do ponto de vista de sua viabilidade econômica pouco auxilia no caso em apreço, dada a substancial alteração de contexto, não obstante se reconheça, quanto aos aspectos técnicos e ambientais, que o aludido Evtea possa possibilitar seu aproveitamento.

132.4. Acerca da mencionada reavaliação do Evtea (de 2017) ter sido realizada mediante a análise procedida no Ofício 1615/2023/ASSDIREM-INFRASA/DIREMINFRASA (peça 36, p. 57-62), entende-se que o documento não comporta as informações suficientes para tanto, a exemplo de dados atualizados sobre demanda para o trecho ferroviário em comento.

132.5. Nesse contexto, ainda que os estudos e análises realizadas pela Infra SA tenham atendido aos anseios do Ministério dos Transportes, considera-se que deveriam ser mais robustos, como será abordado adiante na análise de comentários de gestores pertinente àquela pasta ministerial. Entende-se que os estudos não estão devidamente atualizados, pois se baseiam em estudo anterior (da McKinsey), que apontou a inviabilidade econômico-financeira da continuidade da construção do projeto integral (original, ligando Eliseu Martins aos dois portos, Suape e Pecém), bem como não



considerou a eventual concorrência com o trecho da TLSA, que pode impactar ainda mais a viabilidade do trecho a ser construído.

132.6. Portanto, a resposta apresentada pela Infra SA foi prejudicada pela suscitada assimetria de informação quanto à inexistência de Evtea/análises **atualizadas** sobre o trecho Salgueiro-Suape.

Ministério dos Transportes

133. Após transcrever excertos dos Acórdãos 2.769/2022 e 467/2024, ambos prolatados pelo Plenário do Tribunal, a pasta ministerial conclui que até o momento as ações adotadas pelo Ministério e pelas suas vinculadas estão de acordo com as diretrizes e determinações exaradas pela Corte de Contas (peça 56, §§ 16 a 21).

133.1. **Em análise**, os acórdãos mencionados foram retratados nos §§ 37 a 42 deste relatório (e daquele disponibilizado para comentários dos gestores), e apesar de não haver óbices à retomada da obra em comento, excerto de voto de Relator do processo TC 012.179/2016-7 (§ 41) aponta a necessidade de “estudos que demonstrem, entre outros, a viabilidade do empreendimento”.

134. Prosseguindo, o Ministério descreve de forma sucinta o histórico da Nova Malha Nordeste, que trata de um empreendimento que está sendo conduzido há quase duas décadas, e no qual **já foram aportados bilhões de reais pela concessionária**, e que estão sendo considerados ao longo do levantamento da base de ativos e passivos da TLSA e FTL, de modo que a interrupção do projeto, que se encontra em estágio avançado de desenvolvimento (com aproximadamente 38% de execução no trecho Salgueiro - Suape), importará grave prejuízo ao erário, uma vez que os investimentos não poderão ser recuperados, haja vista que a sua amortização somente ocorreria com a implantação da ferrovia e a sua exploração comercial, implicando sua inclusão no PAC, com priorização da conclusão dos empreendimentos já em curso. A atual configuração do projeto da Transnordestina, considerando a ligação de Eliseu Martins/PI aos portos de Pecém/CE e Suape/PE é um projeto que remete ao início do Século XX, podendo ser considerado um empreendimento em grau avançado de maturação.

135. Dessa forma, não se pode avaliar o trecho de forma isolada do restante da Malha Nordeste, haja vista que a cisão da Malha não decorreu de uma necessidade de revisão de projeto, mas tão somente da alteração do responsável pela condução das obras. Isso porque o Poder Público definiu que a solução que melhor atenderia ao interesse público seria no sentido de que a ligação de Eliseu Martins/PI até o Porto de Pecém seja realizada pela Concessionária, enquanto a construção até o Porto de Suape seja feita por meio de obra pública (seguida de concessão). Nesse sentido, considera que a suspensão das tratativas com vistas ao seguimento da obra pública até que sejam concluídos os estudos de viabilidade específicos para o trecho importarão grave prejuízo à região, que já vinha sendo prejudicada pela dificuldade de cumprimento das obrigações contratuais pela concessionária, causando ainda mais transtornos à população local, que há décadas aguarda pela conclusão da ferrovia (peça 56, §§ 22 a 28).

135.1. **Em análise**, embora o Ministério argumente que a interrupção do projeto Salgueiro-Suape implicaria grave prejuízo ao erário devido à impossibilidade de amortização dos investimentos já realizados, é importante destacar que o trecho da ferrovia Salgueiro-Suape que já se encontra 100% finalizado conecta-se à malha ferroviária Eliseu Martins/PI até o Porto de Pecém, sob responsabilidade da TLSA. Essa conexão permite que o trecho já concluído seja utilizado, viabilizando a amortização dos investimentos realizados, mesmo sem a conclusão do restante do trecho Salgueiro-Suape.

135.2. Apesar de já terem sido investidos bilhões de reais no trecho Salgueiro-Suape, há indícios de que a demanda por carga no referido trecho pode ser insuficiente para torná-lo comercialmente superavitário. Essa hipótese é corroborada por especialistas do setor de infraestrutura nacional consultados pela equipe de auditoria, que manifestaram desconhecimento da existência de carga

suficiente para justificar a retomada da construção do trecho. Caso essa insuficiência de demanda se confirme, o Governo Federal não apenas terá que dispendar recursos adicionais muito além daqueles inicialmente estimados de forma preliminar para tornar o investimento atrativo ao setor privado (R\$ 2,3 a 2,5 bilhões), mas também arcar com custos posteriores relacionados à sua manutenção, sem que haja retorno financeiro ou social proporcional. Nesse cenário, a avaliação de custo-benefício social do projeto, por meio do Valor Social Presente Líquido (VSPL), pode não ser favorável, indicando que a retomada da construção pode não atender ao interesse público. Assim, a realização prévia de Evtea é essencial (imprescindível) para evitar o desperdício de recursos públicos em um empreendimento potencialmente inviável, assim como para demonstrar em que condições a administração decidiu pela continuidade desse procedimento.

135.3. Quanto à alegação de que o trecho Salgueiro-Suape não deve ser avaliado de forma isolada, mas sim como parte da Nova Malha Nordeste, que inclui a ligação Eliseu Martins/PI ao Porto de Pecém, é justamente essa integração que reforça a necessidade de realização prévia do Evtea, conforme proposto pela equipe de auditoria. O estudo permitirá avaliar os impactos da operação do segmento Eliseu Martins/PI até o Porto de Pecém, pela TLSA, sobre a demanda e a viabilidade do negócio ferroviário Salgueiro-Suape. Sem essa análise, não há como garantir que a retomada da construção do trecho Salgueiro-Suape seja a solução mais adequada para atender ao problema logístico da região. Portanto, a realização do Evtea não implica avaliar o trecho Salgueiro-Suape de forma isolada, mas sim como parte de um sistema ferroviário integrado, considerando os efeitos da operação de outros segmentos da malha sobre sua viabilidade.

136. O Ministério considera existir dois tipos de Evteas aplicáveis ao caso em apreço, sendo necessário distingui-los. O estudo inserido no Novo PAC (com expectativa de conclusão no final de 2026), tem por objetivo traçar cenários de viabilidade para uma futura e eventual concessão do trecho à iniciativa privada. Enquanto isso, os estudos apontados pela equipe de auditoria, teriam como objetivo analisar a viabilidade do empreendimento do ponto de vista da execução de uma obra custeada com recursos públicos. Enquanto um trata de cenário com vistas à viabilidade do ponto de vista comercial (ente privado), o outro trata o mesmo empreendimento do ponto de vista do Poder Público. Isto posto, entende que no estágio de desenvolvimento do empreendimento não existe razoabilidade na realização de Evtea relacionado à construção da ferrovia, sendo adequado tão somente proceder aos estudos com vistas à concessão da ferrovia. Nesse sentido, transcreve duas diretrizes ministeriais expedidas à Infra SA, as quais implicaram duas ações relacionadas ao trecho pernambucano da Ferrovia Transnordestina: uma ação para desenvolvimento de estudos para fins de concessão do trecho; e outra específica para os custos relacionados à construção da ferrovia (peça 56, §§ 29 a 32).

136.1. **Em análise**, apesar da ponderação de que o Evtea a ser finalizado no final de 2026 visa unicamente a promoção de estudos com vistas a traçar cenários de viabilidade para uma futura e eventual concessão do trecho à iniciativa privada, não sendo razoável cogitar-se em reavaliar nesse momento a pertinência de retomar a construção da ferrovia (pois essa decisão já foi tomada, em síntese, com a inclusão da obra na PAC), verifica-se que o Valor Social Presente Líquido (VSPL) comporá o escopo do aludido estudo, conforme manifestação anterior daquela pasta ministerial (peça 5, p.4, “d”).

136.2. O VSPL é uma métrica utilizada para avaliar o impacto social de um projeto, considerando os benefícios e custos sociais ao longo do tempo, ajustados ao valor presente. O Valor Social Presente Líquido pode ser negativo. Isso ocorre quando os custos sociais de um projeto, ajustados ao valor presente, superam os benefícios sociais esperados. Em outras palavras, um VSPL negativo indica que o impacto líquido do projeto sobre a sociedade seria desfavorável, considerando aspectos como custos financeiros, ambientais, sociais e outros fatores relevantes.

136.3. Quando o VSPL é negativo, o investimento geralmente não é considerado plausível do

ponto de vista social, pois significa que o projeto não gera benefícios suficientes para compensar os custos que ele impõe à sociedade. No contexto de um Evtea, um VSPL negativo seria um forte indicativo de que o projeto não atende aos critérios de viabilidade social e, portanto, não deveria ser priorizado ou executado, a menos que existam outros fatores estratégicos ou políticos que justifiquem sua realização.

136.4. Nessa seara, o *gap* de viabilidade identificado de forma preliminar para tornar o empreendimento atrativo ao setor privado pode ser muito maior que o inicialmente previsto (entre R\$ 2,3 e R\$ 2,5 bilhões), em face, a título exemplificativo, das seguintes hipóteses apresentadas no relatório de auditoria.

99. A TLISA tem previsão de finalizar as obras ferroviárias que conectam o sertão de Piauí ao Complexo Industrial e Portuário do Pecém/CE até 2027. Ademais, a empresa pretende iniciar sua operação ferroviária em 2025, entre São Miguel do Fidalgo/PI e o interior do Ceará, nos trechos onde a ferrovia já está concluída. **Nesse escopo, é natural que a TLISA busque celebrar tantos contratos de médio e longo prazo quanto seja possível, em face da perspectiva de concorrência do trecho Salgueiro-Suape, o que termina por constituir uma desvantagem competitiva para esse ramal, fator a ser considerado no Evtea a ser produzido.**

100. Desse modo, pode-se aventar que a premissa do estudo preliminar da Infra S.A. (com base na modelagem da McKinsey) **de associar o transporte de minério da mina da Bemisa na sua integralidade até o Porto de Suape mostra-se otimista, e caso não se concretize, implicaria um aumento do gap de viabilidade estimado para atrair o setor privado.** (grifou-se)

136.5. Acaso confirmadas, tais hipóteses podem conduzir a um VSPL negativo, demonstrando que idealmente seu cálculo deveria preceder a retomada da obra, de modo a auxiliar nas decisões sobre a continuidade do empreendimento e/ou da viabilidade de sua concessão à iniciativa privada.

137. O Ministério registra ter sido considerada uma análise prévia quanto à viabilidade para uma concessão futura, conforme Nota Técnica 15/2023/SUFER, mencionada no relatório preliminar de auditoria. Os valores aos quais chegou aquele levantamento consideraram os estudos que foram realizados pela McKinsey, tendo-se estimado *gap* de viabilidade do empreendimento em valores de 2,3 a 2,5 bilhões de reais (em valores de outubro de 2023), os quais se mostram compatíveis com a realidade, uma vez que projetos ferroviários *greenfield* historicamente necessitam de alguma espécie de subsídio para a sua consecução, a exemplo das subconcessões dos trechos Norte e Central de Ferrovia Norte-Sul e o Trecho 1 da Ferrovia de Integração Oeste-Leste, nos quais a delegação à iniciativa privada somente foi possível após a realização de obras públicas, que entregaram as ferrovias em grau avançado de desenvolvimento. No mesmo sentido, o projeto da EF-118 (Vitória/ES - Rio de Janeiro/RJ) contempla a necessidade de aporte público para sua viabilização. Frisa não haver o que se falar em desperdício na aplicação de recursos ao dar continuidade a obra paralisada do trecho em questão da Transnordestina, pois qualquer recurso alocado além do necessário para suprir o possível “*gap* de viabilidade” do projeto, retorna aos cofres públicos por meio de outorga em um processo licitatório, a exemplo do ocorrido com a Ferrovia Norte-Sul, que gerou em seu estudo de viabilidade para concessão uma outorga mínima, correspondendo a esse excedente. Em síntese, expõe que a partir da realização de obra pública é reduzido o valor do *gap* de viabilidade do empreendimento, tornando-o atrativo ao investidor privado, que demonstrará maior disponibilidade em pagar pelo direito de exploração da ferrovia quando forem necessários menores aportes para a operação da ferrovia (peça 56, §§ 33 a 36).

137.1. **Em análise**, a própria Nota Técnica 15/2023/SUFER reconhece que o estudo realizado com base na modelagem da McKinsey é preliminar e recomenda, para refinar os valores apresentados, a contratação de consultoria especializada para aprofundar a análise (peça 37, p. 199, § 6.5). Isso demonstra que os dados utilizados para justificar a retomada da obra não possuem a robustez

necessária para embasar uma decisão de tamanha relevância. Ademais, a modelagem adotada pressupõe que todo o transporte de minério da mina da Bemisa será destinado integralmente ao Porto de Suape, o que é uma premissa questionável, considerando que a TLSA buscará captar essa carga para sua própria malha ferroviária. Essa incerteza reforça a necessidade de estudos mais detalhados e confiáveis, que considerem cenários realistas e alternativas viáveis. Sem esses estudos, há um risco significativo de que os valores estimados não reflitam a realidade, comprometendo a viabilidade econômico-financeira do empreendimento.

137.2. Nesse sentido, o histórico da Malha Nordeste evidencia um padrão de estimativas de gastos que não se concretizam, exigindo sucessivos aportes adicionais para o avanço das obras, conforme pode-se constatar no âmbito do TC 012.179/2016-7, demonstrando a dificuldade de planejamento e execução eficiente nesse tipo de empreendimento. A repetição desse enredo sugere que, sem um estudo aprofundado e bem fundamentado, há um risco elevado de que os custos inicialmente previstos para a retomada da obra sejam novamente subestimados, resultando em novos aportes financeiros por parte do governo. Esse histórico reforça a necessidade de maior cautela e planejamento antes de assumir novos compromissos financeiros.

137.3. Embora seja válido que projetos ferroviários *greenfield* possam necessitar de subsídios governamentais, é essencial que a operação do empreendimento seja superavitária para justificar esses aportes. No caso em questão, a premissa do Ministério dos Transportes de que a operação será superavitária não está devidamente fundamentada, considerando que os estudos apresentados são preliminares e não garantem a sustentabilidade do negócio. A equipe de auditoria, por outro lado, não conseguiu obter elementos mínimos de que o empreendimento seja sustentável, o que implicaria em gastos muito maiores pelo governo.

137.4. O que se busca, portanto, é a realização prévia de um estudo mais detalhado e robusto, que permita ao governo identificar, com maior precisão, o esforço financeiro necessário para a realização e manutenção do empreendimento. Esse estudo deve incluir a avaliação do retorno financeiro e social, com o cálculo do Valor Social Presente Líquido (VSPL). Apenas com essas informações será possível avaliar a pertinência do projeto e tomar uma decisão que esteja alinhada com o interesse da sociedade e com os princípios de eficiência e responsabilidade fiscal.

138. O Ministério argumenta que tais gastos se justificam com base nos benefícios que serão auferidos pela população local, bem como por todos aqueles que serão afetados pela melhoria da cadeia logística brasileira. Dessa forma, trata-se de implementação de política pública para o setor, com o objetivo de melhorar a matriz de transporte brasileira, com redução de custos de transporte, melhoria no *transit time* e ainda aumento da segurança da operação, de modo que o projeto do trecho Salgueiro - Suape não pode ser analisado de forma apartada de todo o contexto da Nova Transnordestina, motivo pelo qual entende-se que não é necessário que seja feito um estudo específico com relação a sua viabilidade para obra. Em verdade, sequer seria possível elaborar um estudo de viabilidade do empreendimento que não considerasse a interface com as demais ferrovias com as quais o trecho Salgueiro - Suape será conectado. Ademais, destaca a existência do “EVTEA Malha Transnordestina”, elaborado no ano de 2017, e transcreve excerto do Ofício 510/2025/ASSDIREM-INFRASA/DIREM-NFRASA/DIREXINFRASA/CONSADINFRASA/AG-INFRASA, que serviu de base para criação da ação orçamentária visando a retomada dos investimentos na ferrovia.

139. Ao fim, entende que o sobrestamento da consecução do empreendimento causará atraso para além daquele necessário à realização dos estudos, pois a intenção daquela SNTF, registrada por meio das diretrizes de política pública constantes do Ofício 333/2024/SE, alinhado com o que foi registrado no Acórdão 467/2024, era no sentido de que houvesse avanço nas obras em paralelo à execução dos estudos com vistas à concessão do trecho. Nesse sentido, caso as obras somente possam ser iniciadas após a realização dos estudos (estimado em 18 meses entre contratação e entrega) haverá um grande lapso temporal entre a contratação dos estudos (passando pela realização das obras) e

efetiva delegação à iniciativa privada, de modo que aguardar a conclusão dos estudos para somente a partir daí decidir pela continuidade de uma obra pública, que está em curso há duas décadas e que foi planejada e autorizada pelo Governo Federal à época, pode causar mais prejuízos do que benefícios à sociedade, além dos prejuízos referentes aos valores dos estudos e custos administrativos.

139.1. **Em análise**, embora o Ministério argumente que o trecho Salgueiro-Suape deve ser analisado como parte da Nova Malha Nordeste, a equipe de auditoria ressalta que essa integração reforça, e não elimina, a necessidade de um Evtea atualizado. O estudo permitiria avaliar os impactos da operação de outros segmentos da malha sobre a viabilidade do trecho Salgueiro-Suape, garantindo que a decisão de retomada seja embasada em dados concretos e alinhada ao interesse público.

139.2. Nesse escopo, entende-se que o Ministério parte de pressupostos que se baseiam em dados preliminares, o que pode ser considerado temeroso. Infere-se que o Ministério presume que o Valor Social Presente Líquido (VSPL) será positivo, que haverá interesse da iniciativa privada na concessão futura do trecho e que os benefícios sociais e logísticos esperados, como redução de custos de transporte e melhoria na segurança operacional, serão alcançados. No entanto, essas premissas carecem de comprovação mais robusta, e enfrentam incertezas, sobretudo considerando que os especialistas consultados pela auditoria manifestaram desconhecimento da existência de carga suficiente para justificar a retomada da construção.

139.3. Com pertinência ao argumento de que os benefícios sociais e logísticos justificam os custos, entende-se que sem um Evtea atualizado que avalie a viabilidade do projeto com base em dados concretos, essas expectativas permanecem como suposições, de forma que a realização prévia de um Evtea atualizado é essencial para evitar o desperdício de recursos públicos em um empreendimento potencialmente inviável.

139.4. Assim, considera-se que o Ministério dos Transportes não ofereceu argumentação que implique alteração das propostas de encaminhamento constantes no relatório preliminar de auditoria submetido a comentários dos gestores.

139.5. Contudo, em reunião realizada em 28/5/2025 com representante da Infra SA, visando a obtenção de esclarecimentos quanto aos comentários dos gestores, e ante a hipótese de manutenção da proposta original constante do relatório preliminar, ponderou-se, em síntese, ser mais adequado direcionar as determinações relativas ao primeiro achado de auditoria ao Ministério dos Transportes, por ser o formulador da política pública, em substituição à Infra SA. Considera-se pertinente a ponderação da empresa estatal, motivando a alteração das redações originais constantes nos §§ 113 e 117 deste relatório, nos seguintes termos:

Propor que o Tribunal determine ao Ministério dos Transportes:

a) condicionar a assunção de novos compromissos financeiros relacionados à retomada da construção do trecho ferroviário Salgueiro-Suape à conclusão do Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (Evtea) a ser elaborado pela Infra SA, em que fique demonstrada a pertinência do empreendimento com base no resultado do Valor Social Presente Líquido (VSPL), ou, na hipótese de VSPL negativo, mediante a apresentação de justificativas que demonstrem a necessidade e relevância do empreendimento, considerando o disposto na Constituição Federal, art. 165, § 15; na Lei Complementar 101/2000, art. 1º, § 1º; na Lei 14.133/2021, art. 6º, inciso XX, e art. 18, § 1º; e na Instrução Normativa Seges 58/2022, art. 6º.

b) que o Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (Evtea) pertinente ao trecho ferroviário Salgueiro-Suape, a cargo da Infra SA, considere o mercado doméstico de cargas existente na sua área de influência e compatíveis com o transporte ferroviário, tendo por fundamento os princípios da eficiência e economicidade previstos na Constituição Federal, art. 37 e 70.



139.6. Por fim, registra-se que por decorrência de reunião realizada em 29/5/2025 com representantes do Ministério dos Transportes, também visando a obtenção de esclarecimentos quanto aos comentários dos gestores, informou-se que o Evtea a ser produzido sob responsabilidade da Infra SA teve seu prazo de conclusão postergado de abril para dezembro de 2026.

II.2. Achado 02 - Existência de empecilhos que obstem o início da obra

Situação encontrada

140. Devido à articulação insuficiente entre órgãos envolvidos (MT, Infra S.A., DNIT, ANTT, Incra) na adoção de providências para a regularização das pendências socioambientais e fundiárias, a obra não pode ser iniciada de forma adequada e tempestiva, podendo impactar os custos e o prazo de sua conclusão.

141. Entre as pendências a serem saneadas para consecução do projeto ferroviário em tela, constata-se:

- a) recebimento de ativos e passivos da TLSA, decorrente da devolução do trecho Salgueiro-Porto de Suape;
- b) entraves socioambientais e fundiários;
- c) indefinição de traçado para os Lotes SPS8 e SPS9;
- d) insuficiência de recursos orçamentários previstos no PPA 2024-2027.

142. Tais pendências serão tratadas de forma segregada, de modo a facilitar a compreensão de cada escopo.

i. Recebimento de ativos e passivos da TLSA

143. Não obstante o recebimento de ativos e passivos da TLSA seja de interesse primordial para o TC 012.179/2016-7, em face do item 9.5 do Acórdão 467/2024-TCU-Plenário, de 20/3/2024, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, tal procedimento repercute de forma direta na continuidade do projeto Salgueiro-Suape, especialmente quanto aos Lotes SPS04 e SPS05, parcialmente executados pela TLSA, razão pela qual buscou-se obter informações sobre a situação atual do levantamento dos ativos edificados e dos passivos do trecho, incluindo o respectivo cronograma e previsão de finalização das atividades.

144. Em resposta ao Ofício de Requisição 000.077/2024 – AudPortoFerrovia (peças 13 e 14), o Ministério dos Transportes informou, em síntese, que (peça 17, p. 1-2, §§ 3 a 5):

a) o Anexo IV do 1º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão da Transnordestina Logística S/A, disciplinou sobre as “Disposições sobre a devolução do trecho Salgueiro - Porto de Suape”. Na oportunidade, foram identificadas as etapas para a devolução do trecho, que contemplavam o levantamento inicial, pela concessionária, dos ativos edificados e dos passivos no trecho (item 3.2.1) e a sua aprovação pela ANTT, no prazo de 180 dias, contados da apresentação pela Concessionária (item 3.2.8); e

b) o processo de levantamento de ativos e passivos, bem como o desenvolvimento do cronograma de trabalho para a sua conclusão deve ser elaborado pela ANTT, tendo o Ministério emitido diretrizes para o endereçamento das questões correlatas, conforme exemplo apresentado.

145. Por sua vez, em face do Ofício de Requisição 000.086/2024 – AudPortoFerrovia (peças 24 e 25), a ANTT apresentou as seguintes informações sobre a situação atual do levantamento dos ativos edificados e dos passivos do trecho Salgueiro/PE-Suape/PE (peça 27):

a) a atividade foi dividida em três etapas: 1) avaliação pela ANTT do resultado do trabalho realizado pelo DNIT, de validação do levantamento realizado pela SYSFER, empresa contratada pela TLSA; 2) precificação das quantidades com base no orçamento regulatório; e 3) a

partir da conclusão dos itens 1 e 2, será desenvolvida a atividade de valoração para fins de indenização dos ativos edificados e passivos existentes no trecho Salgueiro-Porto de Suape;

b) a etapa 1 foi concluída; a etapa 2 é estimada para concluir em um mês (novembro de 2024); e, após seu término, a etapa 3 tem a previsão de dois meses para sua conclusão (janeiro/fevereiro de 2025). Posteriormente o processo tramitará internamente até a deliberação da Diretoria Colegiada da ANTT, estimando-se que ocorra antes do prazo prorrogado previsto no 1º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão da TLSA, 1º/4/2025.

146. Em análise, considerando a perspectiva de finalização do procedimento de identificação dos ativos e passivos do trecho Salgueiro-Suape até 1º/4/2025, não implicando, em princípio, risco relevante para a continuidade das obras do trecho cindido, considera-se que a situação não demanda a apresentação de proposta de encaminhamento.

ii. Entraves socioambientais e fundiários

147. Compulsando a documentação apresentada pelo Ministério dos Transportes, disposta nas peças 35, 36 e 37 destes autos, verificou-se a existência de diversas pendências de natureza socioambiental e fundiária, as quais dificultam o prosseguimento do projeto Salgueiro-Suape.

148. Muitas pendências são antigas, e remontam ao início da década de 2010, vislumbrando-se algum nível de ineficiência do Poder Público para sua resolução, não obstante sua complexidade.

149. De forma exemplificativa, a Figura 8 retrata algumas pendências socioambientais.

Figura 8 - Desafios socioambientais

Legenda		LOTE	TI	TQ	PA	ESP	ARQ	JUD	SENG
TI	Terra Indígena	SPS 1							
TQ	Território Quilombola	SPS 2							
PA	Assentamento Rural	SPS 3							
ESP	Elevado potencial espeleológico	SPS 4							
ARQ	Elevado potencial arqueológico	SPS 5							
JUD	Judicialização	SPS 6							
SENG	Solução de Engenharia	SPS 7							
		SPS 8							
		SPS 9							

Fonte: Ofício 1615/2023/ASSDIREM-INFRASA (peça 35, p. 22)

150. Nota-se que mesmo em relação aos trechos SPS01 ao SPS03, que se encontram concluídos, ainda há passivos socioambientais a serem solucionados, tendo em vista que os componentes quilombola e indígena não foram adequadamente desenvolvidos.

151. Esse cenário motivou a expedição do Ofício de Requisição 000.077/2024 – AudPortoFerrovia, que solicitou ao MT informações sobre a situação atual das providências adotadas para resolver os entraves socioambientais e fundiários (peça 13).

152. Em resposta (peça 17), o Ministério dos Transportes informou, preliminarmente, que por meio do Ofício 333/2024/SE (peça 20) aquela pasta Ministerial definiu as responsabilidades dos órgãos envolvidos (já transcritas no § 16 deste relatório), orientando o DNIT e a Infra S.A. quanto aos procedimentos a serem observados, relativos aos atos preparatórios e à execução das obras do trecho em comento.

153. Quanto ao cerne da demanda, o Ministério reproduz excertos da Nota Técnica 52, de 22/5/2024, da Superintendência de Gestão Ambiental e Territorial (Sugat), da Diretoria de Empreendimentos (Direm) da Infra S.A (peça 21). A aludida Nota Técnica apresenta uma série de medidas adotadas e de pendências relativas aos aspectos fundiários e de licenciamento ambiental do



trecho Salgueiro-Suape, e estabelece um cronograma estimado das atividades fundiárias e ambientais previstas para o empreendimento.

154. Ao fim, o Ministério informa (peça 17, p. 6):

11. Dessa forma, em que pese a apresentação das informações pela INFRA a esta Secretaria, verifica-se que a condução das atividades relacionadas tanto às questões fundiárias quanto aos aspectos socioambientais que permeiam o processo são conduzidas pela Infra, motivo pelo qual se verifica mais adequado que eventuais questionamentos sejam dirigidos de forma imediata àquela Empresa Pública.

155. A par dessa indicação, emitiu-se o Ofício de Requisição 000.087/2024- AudPortoFerrovia (peças 28 e 29), destinado à Infra S.A.

156. Em resposta, a estatal informa que desde o recebimento da diretriz de política pública pelo Ministério dos Transportes, formalizada por meio do Ofício Circular 471/2023/GAB-SNTF/SNTF (transcrita no § 9º deste relatório), a Sugat vem desenvolvendo uma série de atividades preparatórias a fim de viabilizar, no menor prazo possível, a efetiva atuação da Infra S.A. na gestão socioambiental e fundiária do empreendimento (peça 31).

157. Esclarece que o esforço empreendido se concentrou em três grandes eixos, conforme informações a seguir sintetizadas:

a) **Eixo I – Diagnóstico.** Abrange a obtenção das informações socioambientais e fundiárias junto aos diversos atores e partes interessadas do projeto, bem como sua análise e sistematização a fim de identificar o estado da arte do empreendimento, os riscos e demais informações relevantes para subsidiar o planejamento e os processos de tomada de decisão. Informa que o diagnóstico socioambiental preliminar indica a existência de diversos passivos, tanto construtivos, quanto de licenciamento, concentrados no trecho *brownfield* (Lotes SPS 1 a 5), e que também foi possível concluir que o lote SPS 07 é aquele que apresenta menor interferência com áreas ambientalmente sensíveis. Quanto ao aspecto fundiário, informa acerca da constatação de existência de diversos riscos relacionados à gestão fundiária do empreendimento, principalmente em decorrência do elevado número de processos de desapropriação que envolvem situação de posse, bem como pela ausência da comprovação do devido registro e/ou averbação dos procedimentos expropriatórios encerrados nas respectivas matrículas;

b) **Eixo II – Legitimidade e Arranjos Operacionais.** Envolve a internalização das diretrizes expedidas pelo MT, bem como a construção conjunta de soluções, instrumentos técnico-jurídicos e arranjos internos de nível tático e operacional, que possibilitem a efetiva atuação da Infra S.A. no empreendimento, em observância à legislação e normativos contábeis vigentes.

c) **Eixo III – Contratações.** Com base nas informações levantadas no diagnóstico, a assunção do empreendimento exigirá contratos que possibilitem a execução de uma gama de serviços, de modo que a Sugat vem estruturando uma série de contratações para atender, a contento, às demandas oriundas do empreendimento Transnordestina, conforme quadro abaixo.

Processo	Escopo	Posição atual
50050.001354/2022-78	Contratação de empresa de prestação de serviços especializados de engenharia consultiva para a execução das atividades de desapropriação, ocupação temporária ou constituição de servidão administrativa de imóveis, gestão fundiária e regularização de passivos de desapropriação	Licitação homologada
50050.001662/2024-65	Contratação de empresa especializada em engenharia consultiva para elaboração de estudos, produtos e serviços ambientais para	Licitação homologada



	licenciamento ambiental e estruturação de concessões dos empreendimentos de infraestrutura do portfólio da Infra S.A.	
50050.004008/2024-11	Contratação de empresa de engenharia consultiva especializada na execução de programas ambientais em subsídio aos processos de licenciamento ambiental dos empreendimentos de infraestrutura do portfólio da Infra S.A.	Licitação homologada
50050.004006/2024-14	Contratação de empresa de engenharia consultiva especializada na execução de serviços espeleológicos para empreendimentos de infraestrutura do portfólio da Infra S.A.	Edital publicado
50050.004007/2024-69	Contratação de empresa de engenharia consultiva especializada na execução de serviços arqueológicos para os empreendimentos de infraestrutura do portfólio da Infra S.A.	Procedimento em instrução
50050.004004/2024-25	Contratação de empresa de engenharia consultiva especializada na execução de serviços relacionados às comunidades tradicionais nos empreendimentos de infraestrutura do portfólio da Infra S.A.	Procedimento em instrução
50050.004010/2024-82	Contratação de empresa de engenharia consultiva especializada na execução de serviços de plantio compensatório nos empreendimentos de infraestrutura do portfólio da Infra S.A.	Procedimento em instrução

158. Em análise, diante das informações apresentadas pelo MT e Infra S.A., e daquelas constantes na Nota Técnica 52/2024 (peça 21), constata-se perdurarem diversos riscos e pendências relativas aos aspectos socioambiental e fundiário da obra, as quais demandarão extensa atuação de órgãos governamentais para sua resolução.

159. Em se tratando de empecilhos antigos, aponta-se como possíveis causas dessa situação (i) a ausência de instrumento de gestão que permitisse uma atuação mais tempestiva e coordenada dos diversos órgãos do Governo Federal, e (ii) a participação de órgãos e/ou Poderes sob os quais o Ministério dos Transportes não possui ingerência, a exemplo do Poder Judiciário do Estado de Pernambuco ou da Justiça Federal.

160. Quanto ao tema, cabe registrar a informação constante na Nota Técnica 52/2024, sobre os papéis dos órgãos envolvidos (peça 21, p. 5):

5.4. Ademais, apesar de já terem sido emitidas pelo Ministério dos Transportes as primeiras orientações a respeito dos papéis institucionais da INFRA e DNIT no empreendimento, é etapa essencial o aprofundamento das competências de cada instituição no procedimento de gestão fundiária, desapropriação, atuação de processos desapropriatórios em curso, ajuizamento de ações de desapropriações e reintegração de posse, pagamento de indenizações e registro cartorial das áreas. [...]

5.6. Quanto aos lotes SPS 08 e 09, considerando que trata-se de trecho *greenfield*, entende-se como ponto de atenção a previsão de interceptação de Projetos de Assentamento Rurais, **fazendo-se necessárias tratativas com o INCRA** para anuência quanto ao uso das áreas interceptadas [...]

5.7. No que se refere ao licenciamento ambiental, cabe registrar que os prazos previstos nos cronogramas são estimados e **dependem de forte articulação institucional com os órgãos licenciador e intervenientes para sua concretização**, tendo em vista que essas tratativas, sobretudo as que envolvem comunidades tradicionais, costumam ser morosas e podem representar riscos ao cumprimento dos prazos de liberação ambiental dos lotes. Importante frisar que a Infra S.A. não possui ingerência sobre os prazos de análise e manifestação desses órgãos. (grifou-se)



161. Nesse sentido, o cronograma das atividades fundiárias constante na aludida Nota Técnica prevê como uma de suas etapas a “Definição dos papéis institucionais INFRA/DNIT/ANTT (DUP, Ações judiciais em curso e futuras, registros)”, relativos aos Lotes SPS 05, 06 e 07 (peça 21, p. 3, item 4.2).

162. Não obstante as medidas adotadas pelo MT e Infra S.A. buscando a resolução diligente das pendências socioambientais e fundiárias, dada a complexidade da matéria, considera-se que a criação de uma comissão interinstitucional é recomendável, tendo em vista os seguintes benefícios:

a) coordenação e comunicação: a comissão pode facilitar a comunicação entre os diferentes órgãos, garantindo que todos estejam cientes das responsabilidades e ações dos outros. Isso pode ajudar a evitar duplicação de esforços e garantir que as ações sejam complementares;

b) resolução de conflitos: em projetos complexos, é comum que surjam conflitos de interesse ou divergências sobre a melhor forma de proceder. A comissão pode atuar como um fórum para resolver essas questões de maneira colaborativa;

c) eficiência e agilidade: com uma comissão, as decisões podem ser tomadas de forma mais rápida, pois os representantes dos órgãos envolvidos estão em constante diálogo. Isso pode acelerar a resolução de pendências e a execução do projeto;

d) transparência e prestação de contas: a existência de uma comissão pode aumentar a transparência do processo, já que as decisões são tomadas de forma colegiada e documentada. Isso também facilita a prestação de contas à sociedade e aos órgãos de controle.

e) integração de conhecimentos e experiências: cada órgão envolvido traz consigo um conjunto de conhecimentos e experiências que podem ser compartilhados e integrados para encontrar soluções mais eficazes para as pendências socioambientais e fundiárias;

f) monitoramento e avaliação: a comissão pode estabelecer mecanismos de monitoramento e avaliação contínua das ações implementadas, permitindo ajustes e melhorias ao longo do tempo.

163. Posto isso, **será proposto ao Tribunal recomendar que o Ministério dos Transportes, em conjunto com a Infra S.A., avalie a pertinência de se criar, após os resultados do Evtea, uma comissão interinstitucional, com representantes dos órgãos e entidades envolvidos na execução das obras do trecho ferroviário entre o município Salgueiro/PE e o Porto de Suape/PE, no intuito de aprimorar, sobretudo, o modelo de atuação para resolução das pendências de caráter socioambiental e fundiário, considerando o princípio da eficiência disposto no art. 37, caput, da Constituição Federal.**

164. Entende-se que a medida implicará menor risco de atrasos na execução da obra, com potencial redução de custos.

iii. Indefinição de traçado para os Lotes SPS08 e SPS09

165. Compulsando a documentação disponibilizada à equipe de auditoria, têm-se que os Lotes SPS08 e SPS09 carecem de definição de traçado, demandando maior prazo para início de obras (peça 36, p. 60-61):

6.10. Referente aos projetos de engenharia, a Superintendência de Projetos e Custos manifestou-se por meio da Nota Técnica 18/2023/SUPROINFRASA/DIREM-INFRASA (SEI nº 7850956), e traz como conclusão que:[...]

6.3 Destaca-se que, caso seja do interesse da INFRA S.A. e do Ministério dos Transportes de se desenvolver os projetos e se executar as obras, é possível o início das atividades correlatas para os projetos em todos os lotes na situação *greenfield*, **sendo que os lotes 8 e 9 necessitam ser tratados de forma diferente dos lotes 5, 6 e 7 devido ao nível de maturidade desses projetos.** Conforme identificado nos autos, os projetos dos lotes 5, 6 e



7 foram apreciados e validados pela ANTT, estando mais completos.

6.4 Para os lotes 8 e 9, necessita-se de estudo de traçado atualizado em compatibilização com os trabalhos das áreas de meio ambiente e desapropriação para se iniciar o projeto básico. Para os lotes 5, 6 e 7, é possível iniciar mais rapidamente o Projeto Básico, caso as informações faltantes sejam apresentadas à INFRA S.A., de modo a se propiciar a execução das obras.[...]

6.18 Não obstante, pode-se afirmar que todos os projetos do trecho da Transnordestina - Trecho Salgueiro/PE - Porto de Suape/PE necessitam de complementações e revisões para futuro certame licitatório. **Especificamente acerca do Trecho D (SPS 8 e SPS9), pesa o fato de ainda existir locais que necessitam de definições de traçado, como os últimos 10 Km próximos à poligonal do Porto de Suape.** (grifou-se)

166. Nesse escopo, tendo por base o cronograma preliminar do empreendimento (Anexo A), há o entendimento de que a obra deva ser iniciada pelo lote SPS 07, pois, em síntese, não possui qualquer construção (área *greenfield*), além de possuir menor número de pendências socioambientais e fundiárias (peça 31, p. 1; peça 36, p. 61, item 6.17, e p. 294, § 2º).

167. Posto isso, eventual contingenciamento orçamentário ou quaisquer outros fatores que impeçam a continuidade da obra implicarão atraso na utilização do trecho construído, ou, no pior cenário, perda dos recursos federais eventualmente investidos, considerando que o lote SPS07 não possui trechos operantes em volta, pois está localizado de um lado, entre os lotes SPS04, SPS05 (executados parcialmente) e SPS06 (não iniciado), e de outro, pelos lotes SPS08 e SPS09, que sequer possuem traçado integralmente definido.

168. Entende-se que essa circunstância termina por contribuir, de forma tangencial, com a proposta de determinação apresentada no § 113 deste relatório, para realização de Evtea antes da assunção de novas obrigações.

iv. Insuficiência de recursos orçamentários previstos no PPA 2024-2027

169. O Plano Plurianual 2024-2027 contempla a previsão de R\$ 140 milhões para o projeto em comento (ações orçamentárias 161K e 10MK, peça 40, p. 8), diante do estimado de R\$ 2,3 bilhões para construção dos trechos *greenfield*, até 2027 (conforme planilha “Físico Financeiro Obras” do arquivo não digitalizável da peça 36).

170. Não obstante, verifica-se que os recursos previstos na LOA 2024, na ordem de R\$ 100,75 milhões (ações orçamentárias 161K e 10MK, peça 40, p. 6-7) superam os dispêndios previstos no aludido cronograma para esse exercício (R\$ 12,6 milhões).

171. Considerando a diretriz XIV apresentada no Ofício 333/2024/SE (peça 36, p. 161-162), que aponta a competência do Ministério dos Transportes para solicitar a inclusão dos investimentos no plano plurianual, com base no cronograma físico financeiro elaborado pela Infra S.A., e tendo em vista que o valor pode ser atualizado no decorrer da execução do PPA vigente, conforme orientações do [manual-do-ppa-2024-2027.pdf \(www.gov.br\)](http://www.gov.br), entende-se que a circunstância não enseja, neste momento, a apresentação de proposta de encaminhamento.

172. Posto isso, considerando as orientações para registro de benefícios desta ação de controle (fiscalização), apresenta-se na forma indicada a síntese do problema tratado no presente achado: para resolver os diversos empecilhos que impedem o início das obras no ramal Salgueiro-Suape, especialmente as pendências socioambientais e fundiárias, a AudPortoFerrovia propõe a criação de uma comissão interinstitucional para aprimorar a interlocução entre os órgãos e entidades envolvidos. Espera-se que tal medida gere maior eficiência na resolução das questões socioambientais e fundiárias, facilitando o reinício das obras, se for o caso.

COMENTÁRIOS DOS GESTORES



Infra SA

173. Quanto à proposição de encaminhamento deste achado de auditoria (§ 163), para que, em síntese, seja avaliada a pertinência de se criar uma comissão interinstitucional no intuito de aprimorar o modelo de atuação para resolução das pendências de caráter socioambiental e fundiário, a Infra SA considera que a ação proposta já foi tomada pela emissão das diretrizes do Ofício 333/2024/SE, que apresenta diversas orientações a suas entidades vinculadas, principalmente para resolução das pendências de caráter socioambiental e fundiário (peça 50, § 16).

173.1. **Em análise**, considera-se que as diretrizes emitidas no Ofício 333/2024/SE não alcançam, *per si*, os benefícios que a criação de uma comissão interinstitucional pode trazer ao processo de resolução das pendências socioambientais e fundiárias.

Ministério dos Transportes

174. A pasta ministerial apontou que dada a complexidade de todas as questões que precederão o efetivo início das obras, “não se vislumbram grandes prejuízos na expedição de recomendar ao Ministério avaliar a possibilidade de ser constituída comissão interministerial, com o intuito de aprimorar os mecanismos de resolução de pendências de caráter socioambiental e fundiário”.

175. Contudo, registrou encontrar-se em andamento tratativas com vistas a permitir a solução das dificuldades relacionadas a questões fundiárias e ambientais inerentes ao projeto, mediante a realização de diversas reuniões de trabalho entre representantes desta SNTF/MT, da ANTT, do DNIT e da INFRA, com vistas permitir o recebimento definitivo do trecho pelo DNIT e assinar um Termo de Delegação entre os partícipes envolvidos. “Dessa forma, se necessária a formalização de um grupo de trabalho específico, incidirá o ônus administrativo da constituição e manutenção do grupo, cujas atividades já estão sendo conduzidas de forma adequada pelo Ministério dos Transportes e suas entidades vinculadas” (peça 56, §§ 42 e 43).

175.1. **Em análise**, em face do posicionamento do Ministério dos Transportes, e em que pese os benefícios já auferidos com as reuniões em curso no âmbito do Poder Executivo, entende-se pertinente manter a proposta original de encaminhamento, com ajustes de forma, observando-se, nesta oportunidade, que a concepção da proposta de recomendação vislumbra também a possível participação de representantes de outros poderes na comissão interinstitucional, a exemplo do Poder Judiciário do Estado de Pernambuco ou da Justiça Federal, cuja avaliação de pertinência quanto à sua criação e composição ficará a cargo do Ministério.

III. Conclusão

176. A presente fiscalização buscou responder a seguinte questão-problema: **A decisão de retomar a construção do trecho ferroviário Salgueiro-Suape com recursos públicos está em conformidade com a legislação vigente, e atende ao interesse da sociedade?**

177. Em resposta, entende-se que não, dada a verificação de ausência de motivação adequada para a execução do projeto, abordada no Achado 1.

178. Esperava-se que houvesse um estudo de avaliação do problema logístico no trecho em exame, pois a alternativa de término da ferrovia pode não representar a solução mais adequada para a resolução do problema existente. Verificou-se a previsão de a Infra S.A. contratar a realização de um Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (Evtea), cujo escopo contemplará o cálculo do Valor Social Presente Líquido (VSPL), o qual constitui uma métrica utilizada para avaliar o impacto social de um projeto, que pode ser negativa, constituindo, nessa hipótese, um forte indicativo de que o projeto não atende aos critérios de viabilidade social.

179. Contudo, tendo-se por parâmetro o cronograma preliminar da obra constante no Anexo A, quando do término do aludido estudo, em dezembro de 2026, as obras ferroviárias já estarão em curso, razão pela qual se considera tratar-se de um procedimento incongruente, na medida em que o



cálculo do VSPL deveria, idealmente, preceder a decisão de retomada da construção do empreendimento.

180. Em face dessa situação, propõe-se ao Tribunal, em síntese, condicionar a adoção de compromissos financeiros ainda não assumidos à conclusão do Evtea a ser elaborado sob responsabilidade da Infra SA (§139.5 deste relatório).

181. Ademais, propõe-se que o Evtea a ser produzido considere o mercado doméstico de cargas compatíveis com o transporte ferroviário, e não exclusivamente no modelo agro-mineral-exportador, de modo a obter uma visão mais apurada da demanda de transporte de cargas ferroviárias (§ 139.5 deste relatório).

182. O Achado 2, ao apontar a existência de diversos empecilhos que obstem o início das obras no ramal Salgueiro-Suape, destaca o grande volume de pendências socioambientais e fundiárias, as quais demandam a necessidade de atuação de diversos órgãos e entidades. Além disso, aponta a tendência de a retomada do empreendimento iniciar pelo único lote sem pendências, o Lote SPS 07, o qual não possui ligação com qualquer trecho construído, o que não se apresenta adequado sob o aspecto estritamente logístico.

183. Nesse escopo, em que pesem os esforços adotados pelo Ministério dos Transportes, Infra SA, e demais órgãos governamentais, considera-se que a criação de uma comissão interinstitucional irá aprimorar a interlocução entre tais atores, implicando maior eficiência na solução das questões socioambientais e fundiárias, tendo-se apresentado proposta de recomendação ao Tribunal nesse sentido (§§ 163, 173.1 e 175.1 deste relatório).

184. Em atenção ao item 51 dos Padrões de Auditoria de Conformidade, considera-se que os achados não impactam as contas dos órgãos/entidades fiscalizados.

IV. Informações Adicionais

185. O Deputado Julio Arcoverde, na condição de presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO, do Congresso Nacional, encaminhou o Ofício 140/2024/CMO à Presidência do TCU, no qual comunica a aprovação de diversas medidas pela aludida Comissão, em reunião de 11/12/2024, dentre as quais (peça 41, p. 2):

I - solicitar ao Tribunal de Contas da União que realize levantamentos:

a) no empreendimento de Construção da Ferrovia Transnordestina - trecho entre Salgueiro/PE e Porto de Suape/PE - EF-232 (sequencial orçamentário 26.783.3901.161K.0026), com vistas a apurar:

1. as principais medidas adotadas até o momento para a retomada do trecho;
2. o grau de execução dos respectivos contratos em termos físicos e financeiros;
3. o cronograma estimado para a conclusão da apuração das condições do trecho devolvido e para a realização dos projetos necessários à relicitação; e
4. eventuais riscos ou pontos críticos detectados até o momento para o atingimento desses objetivos; [...]

186. Em manifestação de 13/12/2024 (peça 41, p. 4), o Ministro Vital do Rêgo determinou à Segecex que providencie, caso necessário, a autuação de processo tendente à questão alusiva à construção da Ferrovia Transnordestina, trecho entre Salgueiro/PE e Suape/PE (EF-232).

187. O Apêndice D deste relatório apresenta as informações demandadas pela CMO/Congresso Nacional, tendo por base as respostas e processos apresentados pelos jurisdicionados, atualizadas em razão dos comentários de gestores apresentados em face do relatório preliminar de auditoria.

188. Assim, será proposto o encaminhamento de cópia deste relatório à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO, do Congresso Nacional, informando, quanto ao



Ofício 140/2024/CMO e com referência à solicitação de levantamento pertinente à construção da Ferrovia Transnordestina – trecho entre Salgueiro/PE e Porto de Suape/PE, que as informações requeridas estão detalhadas no apêndice D e no Anexo A deste relatório.

V. Proposta de encaminhamento

189. Por todo o exposto, submete-se este relatório à consideração superior, com as seguintes propostas de encaminhamento ao Tribunal:

a) determinar ao Ministério dos Transportes, com fundamento no art. 4º, inc. I, da Resolução-TCU 315/2020, e no art.43, inc. I, da Lei 8.443/1992, c/c com o art. 250, inc. II, do Regimento Interno do TCU, que:

a.1) condicione a assunção de novos compromissos financeiros relacionados à retomada da construção do trecho ferroviário Salgueiro-Suape à conclusão do Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (Evtea) a ser elaborado pela Infra SA, em que fique demonstrada a pertinência do empreendimento com base no resultado do Valor Social Presente Líquido (VSPL), ou, na hipótese de VSPL negativo, mediante a apresentação de justificativas que demonstrem a necessidade e relevância do empreendimento, na hipótese de VSPL negativo, considerando o disposto na Constituição Federal, art. 165, § 15; na Lei Complementar 101/2000, art. 1º, § 1º; na Lei 14.133/2021, art. 6º, inciso XX, e art. 18, § 1º; e na Instrução Normativa Seges 58/2022, art. 6º (§ 139.5 deste relatório);

a.2) o Estudo de Viabilidade Técnica, Econômica e Ambiental (Evtea) pertinente ao trecho ferroviário Salgueiro-Suape, a cargo da Infra SA, considere o mercado doméstico de cargas existente na sua área de influência e compatíveis com o transporte ferroviário, tendo por fundamento os princípios da eficiência e economicidade previstos na Constituição Federal, art. 37 e 70 (§ 139.5 deste relatório).

b) recomendar ao Ministério dos Transportes, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c art. 250, inciso III, do Regimento Interno e art. 11 da Resolução-TCU 315/2020, que em conjunto com a Infra S.A., avalie a pertinência de se criar, após os resultados do Evtea, uma comissão interinstitucional, com representantes dos órgãos e entidades envolvidos na execução das obras do trecho ferroviário entre o município Salgueiro/PE e o Porto de Suape/PE, no intuito de aprimorar, sobretudo, o modelo de atuação para resolução das pendências de caráter socioambiental e fundiário, considerando o princípio da eficiência disposto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal (§§ 163, 173.1 e 175.1 deste relatório).

c) encaminhar cópia deste relatório à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO, do Congresso Nacional, e informar, em atendimento ao Ofício 140/2024/CMO e com referência à solicitação de levantamento pertinente à construção da Ferrovia Transnordestina – trecho entre Salgueiro/PE e Porto de Suape/PE, que as informações requeridas estão detalhadas no Apêndice D e no Anexo A deste relatório;

d) arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU.

AudPortoFerrovia, 16 de junho de 2025.

(assinado eletronicamente)

Vander de Oliveira Alves
AUFC - Mat. 6527-7
Coordenador



(assinado eletronicamente)

Fernando Augusto Maia Machado

AUFC - Mat. 3467-3

Membro

APÊNDICE A - Matriz de Achados

DESCRIÇÃO DO ACHADO	SITUAÇÃO ENCONTRADA	OBJETOS	CRITÉRIO	EVIDÊNCIA	CAUSA	EFEITO	ENCAMINHAMENTO
F/I - Ausência de motivação adequada para a execução do projeto	Devido à falta de estudos e projetos de caráter social, econômico e financeiro, que justifiquem o término da construção do trecho ferroviário entre o município de Salgueiro e o Porto de Suape/PE, a obra será realizada sem a devida caracterização da resolução do problema logístico, tendo por consequência um possível desperdício na aplicação de recursos materialmente relevantes, atualmente estimado em R\$ 3,43 bi. Durante a realização da fiscalização verificou-se que não existem estudos e projetos a fundamentar a execução complementar do trecho ferroviário entre o município de Salgueiro e o Porto de Suape, que decorre da devolução parcial da malha da TLSA.	Outros - processos e/ou documentos relevantes para fundamentar	Constituição Federal, art. 165, § 15 Decreto 9203/2017, art. 4º, inciso VIII; art. 5º, alínea d Instrução Normativa 58/2022, SECRETARIA ESPECIAL DE DESBURORATIZAÇÃO, GESTÃO E GOVERNO DIGITAL DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA, art. 6º Lei 14133/2021, art. 6º, inciso XX Lei Complementar	Peça 37 - Cópia do processo SEI 50050.005238/2023-17, do Ministério dos Transportes, folhas 301/312	falha relativa à observância das etapas a serem implementadas para consecução do empreendimento	Diversos	Determinação a Órgão/Entidade Determinação a Órgão/Entidade

DESCRIÇÃO DO ACHADO	SITUAÇÃO ENCONTRADA	OBJETOS	CRITÉRIO	EVIDÊNCIA	CAUSA	EFEITO	ENCAMINHAMENTO
F/1 - Existência de empecilhos que obstem o início da obra	Devido à articulação insuficiente entre órgãos envolvidos (MT, Infra S.A., DNIT, ANTT, Inkra) na adoção de providências para a regularização das pendências socioambientais e fundiárias a obra não pode ser iniciada de forma adequada e tempestiva, podendo impactar os custos e o prazo de sua conclusão.	Outros - processos e/ou documentos relevantes para fundamen	Constituição Federal, art. 37	Peça 35 - Processo SEI 50000.021912/2024-79, disponível integralmente para consulta pública em https://www.gov.br/transportes/pt-br/servicos/protocolo-eletronico-sei Peça 36 - Processo SEI 50000.019033/2023-04, Peça 37 - Cópia do processo SEI 50050.005238/2023-17, do Ministério dos Transportes	Articulação insuficiente entre órgãos envolvidos (MT, Infra S.A., DNIT, ANTT, Inkra)	Pode impactar os custos e o prazo de conclusão da obra	Recomendação a Órgão/Entidade



APÊNDICE B - Matriz de Responsabilização

Não existem dados cadastrados na matriz de responsabilização.



APÊNDICE C - Fotos

Não existem dados cadastrados no apêndice de fotos.

APÊNDICE D - Atendimento a solicitação do Congresso Nacional

1. Trata-se de atendimento da demanda contida no Ofício 140/2024/CMO, encaminhada à Presidência do TCU pelo Deputado Federal Julio Arcoverde, na condição de presidente da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização – CMO, do Congresso Nacional, no qual comunica a aprovação de diversas medidas pela aludida Comissão, em reunião de 11/12/2024, dentre as quais (peça 41, p. 2):

I - solicitar ao Tribunal de Contas da União que realize levantamentos:

a) no empreendimento de Construção da Ferrovia Transnordestina - trecho entre Salgueiro/PE e Porto de Suape/PE - EF-232 (sequencial orçamentário 26.783.3901.161K.0026), com vistas a apurar:

1. as principais medidas adotadas até o momento para a retomada do trecho;
2. o grau de execução dos respectivos contratos em termos físicos e financeiros;
3. o cronograma estimado para a conclusão da apuração das condições do trecho devolvido e para a realização dos projetos necessários à relicitação; e
4. eventuais riscos ou pontos críticos detectados até o momento para o atingimento desses objetivos; [...]

2. Em manifestação de 13/12/2024 (peça 41, p. 4), o Ministro Vital do Rêgo determinou à Segecex que providencie, caso necessário, a autuação de processo tendente à questão alusiva à construção da Ferrovia Transnordestina, trecho entre Salgueiro/PE e Suape/PE (EF-232).

3. Tendo em vista a realização da presente Auditoria de Conformidade, que teve por objetivo verificar a motivação das ações do Governo Federal visando retomar as obras ferroviárias do trecho Salgueiro(PE)-Suape(PE) com utilização de recursos públicos, em face dos indícios de ausência de viabilidade econômico-financeira do empreendimento, entende-se desnecessário a autuação de processo específico para atendimento da solicitação da Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização, do Congresso Nacional.

4. O atendimento às quatro informações solicitadas encontra-se disposto a seguir.

Principais medidas adotadas até o momento para a retomada do trecho

5. Preliminarmente, conforme se verifica na comunicação constante no Ofício-Circular 471/2023/GAB-SNTF/SNTF, de 10/7/2023 (peça 36, p. 10-11), foram estabelecidas as seguintes diretrizes para a construção do trecho ferroviário entre Salgueiro/PE e Porto de Suape/PE (EF-232):

2.1. A ANTT deverá priorizar as ações junto à concessionária no sentido de concluir e validar todos os levantamentos dos ativos e passivos, visando à obtenção do Termo de Recebimento Definitivo do trecho com a maior brevidade possível; e

2.2. A INFRA S.A. deverá, verificadas as condições de legalidade e justificativas, efetuar ações preparatórias para viabilizar a realização de investimentos com recursos públicos no trecho, visando torná-lo atrativo para eventual concessão. Para tanto, deverão ser providenciados os estudos necessários, contemplando as intervenções factíveis e respectivo cronograma de investimentos considerando o triênio 2024 - 2026, bem como deverão ser realizados os trâmites para a criação de ação orçamentária correspondente com as devidas justificativas. (grifou-se)

6. Em setembro de 2023 a construção do aludido trecho ferroviário ingressou no Novo Programa de Aceleração do Crescimento (Novo PAC) (peça 40, p. 1-4).

7. Foi criada a ação orçamentária “161K - Construção da Ferrovia Transnordestina - trecho entre Salgueiro/PE e Porto de Suape/PE - EF-232” (Unidade Orçamentária 39207 – Valec S.A., atual Infra S.A.), tendo a Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2024 destinado a ela R\$ 91.594.178,00. Além dessa ação orçamentária, e com pertinência à Ferrovia Transnordestina, consta na LOA 2024 a ação

“10MK - Desapropriação de Área para Construção da Ferrovia Transnordestina – EF- 232”, no montante de R\$ 9.156.001,00 (Unidade Orçamentária 39252 – DNIT, peça 40, p. 5-7).

8. Nesse escopo, o Plano Plurianual 2024-2027 prevê a aplicação de R\$ 130 milhões relativos à ação 161K, e R\$ 10 milhões relativos à ação 10MK, perfazendo o total de R\$ 140 milhões (peça 40, p. 8).

9. Em abril de 2024 a Infra S.A. lançou o Edital RLE 7/2024, visando a contratação de empresa para elaborar projeto básico/executivo de engenharia para a implantação da EF-232 - Ferrovia Transnordestina, no ramal compreendido entre Salgueiro/PE e Porto de Suape/PE, e de variantes e contornos pontuais distintos, considerando, no entanto, **apenas seções greenfield**, o qual se estende desde a cidade de Arcoverde/PE até o ponto de encontro com o traçado projetado de Porto Suape/PE (Figura 1, Lotes SP05 a SP09), com a estimativa de traçado de aproximadamente 250 Km, incluindo 59 obras de arte especiais ainda não iniciadas (peça 38).

Figura 1 - Segmentos com seções greenfield (SPS05 a SPS09)



Fonte: Estudo Técnico Preliminar da Contratação (peça 38, p. 31)

10. Em 30/7/2024 a Infra S.A. adjudicou o objeto do certame em favor do Consórcio Estratégica, composto pelas empresas Estratégica Engenharia Ltda (CNPJ 35.467.604/0001-27) e Prosul - Projetos, Supervisão e Planejamento (CNPJ: 80.996.861/0001-00), com valor final de proposta de R\$ 15,2 milhões (Processo SEI 50050.001106/2024-99), resultando na celebração do contrato 027/2024 em 29/8/2024, com vigência dessa data até 29/8/2026.

11. A Figura 2 apresenta o atual estágio construtivo dos segmentos do trecho Salgueiro-Suape, os quais comportam o total de 544km. Observa-se que 179km encontram-se com a infraestrutura finalizada, e 126km estão parcialmente construídos, de modo que os recursos financeiros aplicados nesses segmentos caracterizam custos afundados (*sunk costs*).

Figura 2 - Estágio de construção atual

	SALGUEIRO		IGREJA DE CUSTÓDIA				PORTO DE SUAPE		
Lotes Atuais	SPS 01 65 KM	SPS 02 54 KM	SPS 03 60 KM	SPS 04 73 KM	SPS 05 53 KM	SPS 06 44 KM	SPS 07 53 KM	SPS 08 57 KM	SPS 09 85 KM
Situação	Imissão na posse: 100% Obra: 100%	Imissão na posse: 100% Obra: 100%	Imissão na posse: 100% Obra: 100%	Imissão na posse: 100% Obra: 37%	Imissão na posse: 100% Obra: 24%	Imissão na posse: 100% Obra: 0%	Imissão na posse: 100% Obra: 0%	Imissão na posse: 0% Obra: 0%	Imissão na posse: 0% Obra: 0%
	TRECHO A		TRECHO B		TRECHO C		TRECHO D		
<p>Trecho A: Formado pelos lotes SPS 1 a 3, que se encontram concluídos, sob o ponto de vista da concessionária responsável pela sua execução;</p> <p>Trecho B: Formado pelos lotes SPS 4 e 5, caracterizados como locais em que se iniciaram as obras, mas não foram concluídas e com 100% de imissão na posse, segundo a concessionária;</p> <p>Trecho C: Formado pelos lotes SPS 6 e 7, caracterizados como locais sem execução de obras, permanecendo como trechos <i>greenfield</i> e com 100% de imissão na posse, segundo a concessionária; e</p> <p>Trecho D: Formado pelos lotes SPS 8 e 9, caracterizados como lotes sem execução de obras, permanecendo como trechos <i>greenfield</i>, e que não possui Licença Ambiental Prévia para execução das obras e não possui imissão na posse ao longo do seu traçado.</p>									

Fonte: Ofício 1615/2023/ASSDIEM-INFRASA (peça 36, p. 60)

12. Conforme já informado, o Edital RLE 7/2024 concerne à contratação de projetos para trechos *greenfield*. Acerca da elaboração de projetos “*brownfield*” (Lote SPS04 e parte do Lote SPS05), em função da especificidade de tratarem de trechos com obras iniciadas, os respectivos projetos estão sendo executados pela Superintendência de Projetos - SUPRO da Infra S.A., por meio do seu contrato

de consultoria especializado de projetos de engenharia (Contrato 29/2024). Dessa forma, todo o trecho Salgueiro-Suape encontra-se na fase de elaboração de projetos de engenharia para futura contratação das obras (peça 50, p. 2, §§ 10º e 11).

13. Por intermédio do Ofício 333/2024/SE, de 3/5/2024, a Secretaria Executiva do Ministério dos Transportes comunicou a Infra S.A. acerca do estabelecimento de diretrizes complementares para execução da Estrada de Ferro EF-232, a saber (peça 36, p. 159-163):

- I. As obras de construção da Estrada de Ferro EF-232, no trecho compreendido entre Salgueiro/PE e o Porto de Suape, realizadas com recursos públicos, bem como as atividades relacionadas à elaboração de estudos e projetos que as antecedem, ficarão a cargo da Infra S.A.;
- II. As atividades de manutenção, conservação e zelo pela integridade dos bens integrantes dos trechos em que não houver investimento público realizado pela Infra S.A., sejam subtrechos já construídos, parcialmente construídos ou *greenfield*, seguirão sob responsabilidade da concessionária Transnordestina Logística S.A., nos termos do item 2.1.1 do Anexo IV do 1º Termo Aditivo ao contrato de concessão vigente até o recebimento pela Infra;
- III. A obrigação estabelecida à concessionária na diretriz acima cessará quando um subtrecho estiver coberto por um contrato de obras a cargo da Infra S.A.;
- IV. A Infra S.A. fará a opção de trecho para investimentos públicos, conforme planejamento de obras próprio e diretrizes de políticas públicas, nos termos do item 9.5.2 do Acórdão 467/2024 – Plenário;
- V. As obras somente poderão ter início após a homologação, pela ANTT, do encontro de contas no respectivo lote ou subtrecho a ser atacado, não devendo haver interferência nos trechos já executados e pendentes de vistoria e validação da base de ativos e passivos;
- VI. Em até trinta dias a Infra S.A. deverá apresentar ao Ministério dos Transportes o planejamento dos trabalhos, incluindo o cronograma físico-financeiro estimado para o desenvolvimento dos estudos, para as demais ações preparatórias e para a execução das obras;
- VII. Caberá à Infra S.A., com apoio da Subsecretaria de Sustentabilidade do Ministério dos Transportes, decidir quanto ao aproveitamento, mediante transferência de titularidade, da Licença de Instalação emitida em favor da TLISA ou formalização de um novo pedido junto ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais – Ibama;
- VIII. Ficarão a cargo da Infra S.A. as ações voltadas à desapropriação das áreas remanescentes e necessárias à realização das obras, inclusive o levantamento da documentação e informações necessárias à emissão da Declaração de Utilidade Pública – DUP pelo DNIT;
- IX. O DNIT deverá colaborar no que for necessário ao processo de elaboração dos estudos, projetos e atividades relacionadas às obras, inclusive no que se refere à gestão fundiária e ambiental, cabendo-lhe ainda emitir a DUP para fins de desapropriação de áreas necessárias às obras;
- X. Caberá também ao DNIT emitir o Termo de Recebimento definitivo, após a homologação do encontro de contas;
- XI. Se necessário, o Termo de Recebimento poderá ser emitido de forma parcial, conforme forem homologados os encontros de contas referentes a cada subtrecho;
- XII. A Infra S.A., o DNIT e a ANTT poderão, no âmbito do Acordo de Cooperação XXXXXX firmado, elaborar plano de trabalho específico para o detalhamento de quaisquer ações necessárias para os atos preparatórios e execução das obras;
- XIII. Caberá ao Ministério dos Transportes articular:
 - a. junto ao Ibama e aos órgãos intervenientes as ações necessárias para atender o fluxo do processo de licenciamento ambiental;
 - b. junto à ANTT para validação do encontro de contas conforme prioridades definidas pela Infra S.A.;
 - c. junto ao DNIT para emissão da DUP; e
 - d. junto à concessionária para o fornecimento de documentos, suporte e outras atividades que contribuam para o desenvolvimento dos estudos, projetos e obras do trecho.

XIV. Caberá também ao Ministério dos Transportes solicitar a inclusão dos investimentos no plano plurianual, com base no cronograma físico financeiro elaborado pela Infra S.A.

14. Em julho de 2024, em vista da diretriz VI transcrita no parágrafo anterior, a Infra S.A. apresentou ao Ministério dos Transportes o planejamento dos trabalhos, incluindo o cronograma físico-financeiro estimado para o desenvolvimento dos estudos, para as demais ações preparatórias e para a execução das obras (peça 36, p. 257).

15. Em face do aludido cronograma, e tendo por base as informações constantes nos processos disponibilizados à equipe de auditoria, há o entendimento de que a obra deva ser iniciada pelo lote SPS07, pois, em síntese, não possui qualquer construção (área *greenfield*), além de possuir menor número de pendências socioambientais e fundiárias (peça 31, p. 1; peça 36, p. 61, item 6.17, e p. 294, § 2º).

Grau de execução dos respectivos contratos em termos físicos e financeiros

16. A Figura 3 apresenta cronograma físico-financeiro das obras até o mês de dezembro de 2025. A versão integral da planilha, com informações mensais até abril de 2029, encontra-se no arquivo “Cronograma Preliminar de Obras Transnordestina – Julho 24”, anexo ao final deste apêndice.

Figura 3 – Cronograma Físico Financeiro das Obras (parcial)

Serviços	Custos	ago/24	set/24	out/24	nov/24	dez/24	jan/25	fev/25	mar/25	abr/25	mai/25	jun/25	jul/25	ago/25	set/25	out/25	nov/25	dez/25
Implantação do LOTE SPS07 - Obra	620.100.000,00													2.713.866,72	2.714.346,53	2.149.340,94	2.149.340,94	2.149.340,94
Implantação do LOTE SPS08, SPS09A e SPS09B - Obra	1.061.400.000,00																	
Implantação do LOTE SPS05_06 - Obra	725.400.000,00																	
Supervisão, Gerenciamento, Meio Ambiente, Arqueologia, Desapropriação e Estudos e projetos	423.455.564,21	0,42%	0,42%	0,42%	0,42%	0,42%	0,42%	0,42%	0,42%	0,42%	0,42%	0,42%	0,42%	0,42%	0,42%	0,42%	0,42%	0,42%
		1.793.996,06	1.793.996,06	1.793.996,06	1.793.996,06	1.793.996,06	1.793.996,06	1.793.996,06	1.793.996,06	1.793.996,06	1.793.996,06	1.793.996,06	1.793.996,06	1.793.996,06	1.793.996,06	1.793.996,06	1.793.996,06	1.793.996,06
		0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
		1.793.996,06	1.793.996,06	1.793.996,06	1.793.996,06	1.793.996,06	1.793.996,06	1.793.996,06	1.793.996,06	1.793.996,06	1.793.996,06	1.793.996,06	1.793.996,06	1.793.996,06	1.793.996,06	1.793.996,06	1.793.996,06	1.793.996,06
		0,00%	0,10%	0,16%	0,21%	0,26%	0,31%	0,37%	0,42%	0,47%	0,52%	0,56%	0,62%	0,76%	0,89%	1,01%	1,12%	1,24%
		1.793.996,06	3.587.992,11	5.381.988,17	7.175.984,22	8.969.980,28	10.763.976,33	12.557.972,39	14.351.968,44	16.145.964,50	17.939.960,55	19.733.956,61	21.527.952,66	26.039.815,44	30.544.158,02	34.487.495,01	38.430.832,01	42.374.168,00
TOTAL POR EXERCÍCIO	3.430.355.564,21	12.557.972,39					33.404.188,72											

Fonte: Anexo ao ofício 254/2024/PRESI-INFRASA/DIREX-INFRASA/CONSAD-INFRASA/AG-INFRASA (peça 36, p. 257; arquivo não digitalizável da peça 36 destes autos, planilha “Físico Financeiro Obras”)

17. Tal cronograma prevê o início de gastos com a execução física das obras a partir do mês de agosto de 2025, concomitante ao começo da implantação do Lote SPS07.

18. A partir de agosto de 2024 indicam-se dispêndios mensais de R\$ 1.793.996,06, a título de “Supervisão, Gerenciamento, Meio Ambiente, Arqueologia, Desapropriação e Estudos e Projetos” perfazendo o montante de R\$ 19.733.956,66 até esta data (junho de 2025).

19. Informa-se que o arquivo “Cronograma Preliminar de Obras Transnordestina – Julho 24” também contém as planilhas “LOTE SPS05_06”, “LOTE SPS07”, “LOTE SPS08”, “LOTE SPS09A” e “LOTE SPS09B”, que detalham o cronograma físico-financeiro dos trechos respectivos, considerando catorze tipos de natureza de gastos. Ademais, tendo por base a planilha “Cronograma Empreendimento” do citado arquivo, verifica-se que ainda não houve a contratação de construtora para a execução das obras dos Lotes SPS05 a SPS09 (trechos *greenfield*).

20. Lembra-se, conforme Figura 2 acima, que as obras ferroviárias dos Lotes SPS01 a SPS03 foram concluídas, encontrando-se o Lote SPS04 executado em 37%, e o Lote SPS05 executado em 24%, cujos trechos *brownfield* (em outras palavras, no caso em apreço, trechos cuja construção ferroviária foi iniciada e, posteriormente, paralisada) demandam a elaboração de projetos para finalização das obras, os quais estão sendo executados pela Superintendência de Projetos - SUPRO da Infra S.A., por meio do seu contrato de consultoria especializado de projetos de engenharia (Contrato 29/2024, celebrado em 25/10/2024, [link](#)), o qual prevê sua vigência por 42 (quarenta e dois) meses, a partir da data de sua assinatura. No que tange ao aspecto financeiro desses trechos, a serem cindidos do contrato de concessão da TLSA, eles estão sujeitos a procedimento especial, abordado

no tópico seguinte.

Cronograma estimado para a conclusão da apuração das condições do trecho devolvido e para a realização dos projetos necessários à relicitação

21. Embora o recebimento de ativos e passivos da TLSA seja de interesse primordial para o processo TC 012.179/2016-7, em face do item 9.5 do Acórdão 467/2024-TCU-Plenário, de 20/3/2024, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, tal procedimento repercute de forma direta na continuidade do projeto Salgueiro-Suape, especialmente quanto aos Lotes SPS04 e SPS05, parcialmente executados pela TLSA, razão pela qual buscou-se obter informações sobre a situação atual do levantamento dos ativos edificadas e dos passivos do trecho, incluindo o respectivo cronograma e previsão de finalização das atividades.

22. Em resposta ao Ofício de Requisição 000.077/2024 - AudPortoFerrovia (peças 13 e 14), o Ministério dos Transportes informou, em síntese, que (peça 17, p. 1-2, §§ 3 a 5):

a) o Anexo IV do 1º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão da Transnordestina Logística S/A, disciplinou sobre as "Disposições sobre a devolução do trecho Salgueiro - Porto de Suape". Na oportunidade, foram identificadas as etapas para a devolução do trecho, que contemplavam o levantamento inicial, pela concessionária, dos ativos edificadas e dos passivos no trecho (item 3.2.1) e a sua aprovação pela ANTT, no prazo de 180 dias, contados da apresentação pela Concessionária (item 3.2.8); e

b) o processo de levantamento de ativos e passivos, bem como o desenvolvimento do cronograma de trabalho para a sua conclusão deve ser elaborado pela ANTT, tendo o Ministério emitido diretrizes para o endereçamento das questões correlatas, conforme exemplo apresentado.

23. Por sua vez, em face do Ofício de Requisição 000.086/2024 - AudPortoFerrovia (peças 24 e 25), **a ANTT apresentou em outubro de 2024** as seguintes informações sobre a situação do levantamento dos ativos edificadas e dos passivos do trecho Salgueiro/PE-Suape/PE (peça 27):

a) a atividade foi dividida em três etapas: 1) avaliação pela ANTT do resultado do trabalho realizado pelo DNIT, de validação do levantamento realizado pela SYSFER, empresa contratada pela TLSA; 2) precificação das quantidades com base no orçamento regulatório; e 3) a partir da conclusão dos itens 1 e 2, será desenvolvida a atividade de valoração para fins de indenização dos ativos edificadas e passivos existentes no trecho Salgueiro-Porto de Suape;

b) a etapa 1 foi concluída; a etapa 2 é estimada para ser concluída em novembro de 2024; e, após seu término, a etapa 3 tem a previsão de dois meses para sua conclusão (janeiro/fevereiro de 2025). Posteriormente o processo tramitará internamente até a deliberação da Diretoria Colegiada da ANTT, estimando-se que ocorra antes do prazo prorrogado previsto no 1º Termo Aditivo ao Contrato de Concessão da TLSA, 1º/4/2025.

24. Nesse escopo, informa-se que o prazo de 180 dias determinado pelo Tribunal para conclusão do encontro de contas destinado à apuração e restituição aos cofres credores dos eventuais prejuízos causado pela TLSA e FTL, nos contratos de concessão da Ferrovia Transnordestina, conforme previsto no item 9.5.1 do Acórdão 467/2024-TCU-Plenário, de 20/3/2024, foi prorrogado por 180 dias, a partir de 30/9/2024, por intermédio do Acórdão 2.389/2024-TCU-Plenário, de 6/11/2024.

25. Todavia, conforme se depreende de consulta (em junho de 2025) aos autos do processo TC 012.179/2016-7 (peça 1061), a Secretaria-Executiva do Ministério dos Transportes informou por intermédio do Ofício 313/2025/SE, de 28/4/2025, sobre a superveniência de fatos novos em face do item 9.5.1 do Acórdão 467/2024-TCU-Plenário, em específico quanto à proposta da FTL de utilização dos valores devidos em investimentos na própria malha, que resultou no protocolo de requerimento de solução consensual no âmbito da Câmara de Solução Consensual do TCU, no dia 2 de abril de

2025. Em face dessa circunstância, solicitou a suspensão da contagem do prazo para realização do encontro de contas até que o processo de solução consensual seja concluído e implementado, nos termos da Instrução Normativa TCU 91/2022. Essa solicitação se encontra pendente de avaliação pelo Tribunal.

26. Além disso, para melhor entendimento do contexto atual sobre o atendimento ao item 9.5.1 do Acórdão 467/2024-TCU-Plenário, transcreve-se excerto de manifestação da Coordenação de Ativos e Investimentos – Cativ/Gecof/Sufer/ANTT, de 28/3/2025 (peça 1059 do TC 012.179/2016-7):

32. Em resposta o Ministério encaminhou o Ofício nº 237/2025/SNTF, de 12/03/2025 (SEI nº 30474323), informando o seguinte:

2. [...] foi firmado o entendimento de que a realização de encontro de contas, com apuração de haveres e deveres entre as concessionárias FTL e TLISA, é facultativa. **Assim, entende-se que, sob a ótica do interesse público, a não realização do encontro de contas, neste momento, entre as concessionárias, traz mais possibilidades ao Poder Concedente, no sendo de que facilita uma possível solução consensual com a FTL, no âmbito no TCU, e abre novas possibilidades de solução perante a Corte de Contas.**

3. Ademais, é imperioso que haja continuidade do levantamento dos valores devidos pelas partes, seja a título de eventual indenização à concessionária por investimentos realizados e não amortizados, seja pela indenização devida pela concessionária em virtude da devolução de trechos ferroviários, nos termos do arcabouço legal vigente. (Grifado)

33. Diante das informações aqui expostas, entende-se que o cumprimento do item 9.5.1 do Acórdão nº 467/2024 para a conclusão do encontro de contas entre a TLISA e a FTL no prazo de 180 dias resta com perda de objeto.

27. No que tange ao cronograma pertinente à relicitação do trecho Salgueiro-Suape, este deve ser antecedido por uma decisão sobre o modelo de financiamento a ser adotado.

28. Quando o governo opta por financiar integralmente a obra, ele assume todos os custos associados, o que pode aumentar o endividamento público e impactar o orçamento disponível para outras áreas. Por outro lado, ao envolver a iniciativa privada, seja por meio de concessões ou parcerias público-privadas, o governo pode compartilhar os custos e riscos do projeto, aliviando a pressão sobre as finanças públicas.

29. Essa decisão é crucial para a obtenção de melhor qualidade do gasto público, pois permite que o governo aloque recursos de maneira mais eficiente, priorizando investimentos que tragam maior retorno social e econômico, enquanto aproveita a expertise e eficiência do setor privado na execução e operação de grandes projetos de infraestrutura.

30. As informações prestadas pelo Ministério dos Transportes e aquelas constantes nos processos disponibilizados à equipe de auditoria demonstram que a decisão quanto ao modelo de financiamento da obra encontra-se pendente. Ademais, entende-se que tais informações suscitaram:

a) a utilização do instrumento de investimento cruzado, por meio do qual empresas concessionárias de ferrovias existentes realizam investimentos em novos trechos ferroviários, como contrapartida por prorrogações antecipadas de seus contratos de concessão, de forma que a origem dos recursos não é diretamente do Orçamento Público;

b) a construção integral do trecho ferroviário com recursos do Orçamento Público; e

c) a construção parcial do trecho ferroviário com recursos do Orçamento Público, com complementação pela concessionária a ser contratada.

31. A decisão governamental sobre o modelo de financiamento para execução da obra encontra-se pendente, de modo que não há um cronograma definido para a “relicitação”.

Eventuais riscos ou pontos críticos detectados até o momento para o atingimento desses objetivos

32. Divide-se as informações solicitadas conforme sua origem. Relatam-se inicialmente os riscos e pontos críticos identificados nas respostas e documentação apresentados pelos jurisdicionados em razão da auditoria promovida pela AudPortoFerrovia/SecexInfra/TCU neste processo (TC 017.603/2024-2).

33. A Figura 4 sintetiza pontos críticos socioambientais identificados pela Infra S.A.

Figura 4 - Desafios socioambientais

Legenda		LOTE	TI	TQ	PA	ESP	ARQ	JUD	SENG
TI	Terra Indígena	SPS 1							
TQ	Território Quilombola	SPS 2							
PA	Assentamento Rural	SPS 3							
ESP	Elevado potencial espeleológico	SPS 4							
ARQ	Elevado potencial arqueológico	SPS 5							
JUD	Judicialização	SPS 6							
SENG	Solução de Engenharia	SPS 7							
		SPS 8							
		SPS 9							

Fonte: Ofício 1615/2023/ASSDIREM-INFRASA (peça 35, p. 22)

34. Acerca da Figura 4, e a título exemplificativo, as informações disponíveis indicam que do SPS 1 ao 3 as obras foram concluídas, porém existem passivos socioambientais a serem solucionados, tendo em vista que os componentes quilombola e indígena não foram desenvolvidos.

35. A Nota Técnica 7/2023/SUGAT-INFRASA/DIREM-INFRASA, de 11/12/2023, detalha os desafios/pontos críticos relacionados na Figura 4 (peça 37, p. 249-250, item 3.1.3).

36. A Nota Técnica 52/2024/GEMAB-INFRASA (peça 21, p. 4-5), de 22/5/2024, relaciona uma série de riscos pertinentes às atividades fundiárias e ambientais, **tais como**:

a) a obtenção dos processos judiciais de desapropriação junto à PGE/PE e Justiça Federal, considerando que boa parte dos processos são físicos, constitui etapa que pode impactar o cronograma, considerando que o acesso aos processos é necessário para realização do diagnóstico fundiário documental e confirmação de trechos já desapropriados e liberados para as obras;

b) apesar de já terem sido emitidas pelo Ministério dos Transportes as primeiras orientações a respeito dos papéis institucionais da INFRA e DNIT no empreendimento, é etapa essencial o aprofundamento das competências de cada instituição no procedimento de gestão fundiária, desapropriação, atuação de processos desapropriatórios em curso, ajuizamento de ações de desapropriações e reintegração de posse, pagamento de indenizações e registro cartorial das áreas;

c) em que pese a informação de que os lotes SPS 05 a 07 possuem 100% de imissão provisória na posse, os prazos estimados para as atividades fundiárias nestes trechos podem ser impactados considerando: (i) o tempo transcorrido desde a obtenção das imissões na posse; (ii) a pulverização das ações de desapropriação em diversas comarcas da Justiça Estadual e Varas da Justiça Federal; (iii) a ausência de registros e averbações em matrículas desapropriadas; e (iv) a precariedade da fiscalização da TLSA sobre as áreas imitidas na posse;

d) quanto ao licenciamento ambiental, os prazos previstos nos cronogramas são estimados e dependem de forte articulação institucional com os órgãos licenciador e intervenientes para sua concretização, tendo em vista que essas tratativas, sobretudo as que envolvem comunidades tradicionais, costumam ser morosas e podem representar riscos ao cumprimento dos prazos de liberação ambiental dos lotes; sendo que a Infra S.A. não possui ingerência sobre os prazos de análise e manifestação desses órgãos.

37. Portanto, verifica-se que os riscos identificados pela Infra S.A. concernem ao escopo fundiário e socioambiental. Além desses dois temas, o Ministério dos Transportes apontou como riscos relativos ao projeto ferroviário Salgueiro-Suape a validação do encontro de contas referentes às obras executadas pela TLSA e a revisão de projetos (TC 005.104/2023-8, peça 196, p. 20; em atendimento ao item 9.1.1 do Acórdão 2.519/2023-TCU-Plenário).

38. No que tange aos riscos identificados na auditoria do TCU, tem-se que o “Achado 01: Ausência de motivação adequada para a execução do projeto”. Considera-se que devido à falta de estudos e projetos de caráter social, econômico e financeiro, que justifiquem o término da construção do trecho ferroviário entre o município de Salgueiro e o Porto de Suape/PE, a obra será realizada sem a devida caracterização da resolução do problema logístico, tendo por consequência um possível desperdício na aplicação de recursos materialmente relevantes.

39. Nesse contexto, o *gap* de viabilidade preliminarmente identificado pelo Governo Federal para tornar o empreendimento atrativo para o setor privado (entre R\$ 2,3 e 2,5 bilhões reais) pode ser substancialmente mais elevado, de modo a comprometer a plausibilidade do investimento público.

40. Ainda no Achado 01 aborda-se o risco de que o Evtea a ser confeccionado seja desenvolvido exclusivamente com base no modelo agro-mineral-exportador, o que implicaria a confecção de um Modelo Econômico-Financeiro (MEF) menos preciso quanto à estimativa do valor de concessão do empreendimento.

41. Com pertinência ao “Achado 02 - Existência de empecilhos que obstem o início da obra”, verificou-se articulação insuficiente entre órgãos envolvidos (MT, Infra S.A., DNIT, ANTT, Incra) na adoção de providências para a regularização das pendências socioambientais e fundiárias, implicando riscos de a obra não ser iniciada de forma adequada e tempestiva, podendo impactar os custos e o prazo de sua conclusão.

42. Em face desses achados de auditoria foram propostos encaminhamentos que buscam eliminar ou ao menos mitigar os riscos identificados pela equipe de auditoria.



CRONOGRAMA_PR
ELIMINAR_DE_OBRA

ANEXO A - Cronograma Preliminar de Implantação

CRONOGRAMA DE IMPLANTACÃO - EXTENÇÃO 292 km - TRECHO SAQUEIRO - SUAPE - LOTES SP5 05 A SP5098 - TRANSDONDISTINA

	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424	SP424
--	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria Geral de Controle Externo
Unidade de Auditoria Especializada em
Infraestrutura Portuária e Ferroviária

Processo: 017.603/2024-2

Fiscalização: 137/2024

Objetivo: Contribuir para a otimização dos investimentos e incremento da eficiência logística no momento em que a Infra S.A. está tomando medidas para elaboração dos projetos necessários à implantação do trecho Salgueiro-Suape, trecho que foi excluído da concessão da TLISA alegadamente por não apresentar viabilidade econômica.

DESPACHO

Manifesto-me de acordo com a proposta formulada pelos AUFC Vander de Oliveira Alves e Fernando Augusto Maia Machado.

Declaro, ainda, que foi verificado, no que se mostrou aplicável, o atendimento ao disposto na Resolução TCU 315/2020.

Em 30 de junho de 2025. Encaminhe-se ao secretário.

Maurício Ferreira Wanderley
Diretor - 2ª Diretoria da AudPortoFerrovia



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Secretaria Geral de Controle Externo
Unidade de Auditoria Especializada em
Infraestrutura Portuária e Ferroviária

Processo: 017.603/2024-2

Fiscalização: 137/2024

Objetivo: Contribuir para a otimização dos investimentos e incremento da eficiência logística no momento em que a Infra S.A. está tomando medidas para elaboração dos projetos necessários à implantação do trecho Salgueiro-Suape, trecho que foi excluído da concessão da TLSA alegadamente por não apresentar viabilidade econômica.

DESPACHO

Manifesto-me de acordo com a proposta de encaminhamento formulada pela equipe de fiscalização, que contou com a anuência do Supervisor.

Em 1 de julho de 2025. Encaminhe-se ao Gabinete do Ministro Jhonatan de Jesus.

Luiz Antônio Vidal Fragoso Junior
Secretário substituto



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

TERMO DE CIÊNCIA DE COMUNICAÇÃO

(Documento gerado automaticamente pela Plataforma Conecta-TCU)

Comunicação: Aviso 000.452/2026-GABPRES

Processo: 017.603/2024-2

Órgão/entidade: SF - Comissão Mista de Orçamento - CMO

Destinatário: COMISSÃO MISTA DE ORÇAMENTO - SF

Informo ter tomado ciência, nesta data, da comunicação acima indicada dirigida à/ao COMISSÃO MISTA DE ORÇAMENTO - SF pelo Tribunal de Contas da União, por meio da plataforma Conecta-TCU.

Data da ciência: 20/05/2026

(Assinado eletronicamente)

Ana Lucia Dornelles

Usuário habilitado a receber e a acessar comunicações pela plataforma Conecta-TCU.

CALENDÁRIO DE TRAMITAÇÃO DA MATÉRIA, NOS TERMOS DO ART. 120 DA RESOLUÇÃO Nº 1 DE 2006-CN

Data início	Data fim	Tipo de tramitação
28/10/2026	01/11/2026	Publicação em avulso eletrônico da matéria
28/10/2026		Despachado
02/11/2026	16/11/2026	Apresentação de relatório e eventual projeto de decreto legislativo
17/11/2026	23/11/2026	Apresentação de Emendas a Projeto de Decreto Legislativo sobre fiscalização da execução orçamentária e financeira e da gestão fiscal
24/11/2026	30/11/2026	Votação do relatório e encaminhamento do parecer da CMO à Mesa do Congresso Nacional