

# Política

## Governo Custo de grandes projetos do PAC dispara em três anos e meio

# Com Dilma, orçamento de grandes obras sobe R\$ 42 bi

Daniel Rittner e André Borges  
De Brasília

Na contramão dos atrasos recorrentes em seus cronogramas de execução, o orçamento das “megaobras” da segunda etapa do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2) disparou nos quase três anos e meio de mandato da presidente Dilma Rousseff. Falhas em projetos de engenharia, aditivos contratuais, compensações socioambientais acima das estimativas iniciais e até reajustes salariais de trabalhadores superiores à inflação fizeram o valor total de 12 grandes empreendimentos subir R\$ 42,7 bilhões desde dezembro de 2010.

Naquele mês, Dilma lançou o PAC 2, dando continuidade a um dos programas que estiveram no centro de sua campanha presidencial. À época, o orçamento de 12 obras que o governo costuma chamar de “estruturantes” somava R\$ 131,6 bilhões. No último relatório do programa, divulgado em fevereiro de 2014, o custo já tinha aumentado para R\$ 174,3 bilhões — uma variação de 32,4%.

O atraso, como é reconhecido pelo próprio governo, tem sido sistêmico. Com exceção da usina hidrelétrica de Belo Monte, todos os demais empreendimentos da lista não respeitaram os prazos originais de conclusão. O levantamento engloba outras duas hidrelétricas na região amazônica (Santo Antônio e Jirau), a usina nuclear de Angra 3, refinarias da Petrobras (Abreu e Lima e Comperj), a linha de transmissão Porto Velho-Araraquara, ferrovias (Transnordestina e Norte-Sul), a transposição do rio São Francisco, a pavimentação da BR-163 (Mato Grosso e Pará) e a duplicação da BR-101 no Nordeste.

Nessa corrida das cifras, basta um intervalo de apenas dois meses para que um empreendimento tenha seu custo inflado em centenas de milhões de reais. É o que se viu na ferrovia Norte-Sul, que está sob a responsabilidade da estatal Valec. No dia 18 de fevereiro, data do último balanço do PAC 2, a Norte-Sul era dona de um orçamento total de R\$ 6,982 bilhões — recursos necessários para concluir suas obras nos 1.536 quilômetros de extensão que ligam as cidades de Palmas (TO) a Estrela D'Oeste (SP).

No dia 17 de abril, por meio da Lei de Acesso à Informação, a Valec informou ao **Valor** que o custo total do traçado já estava estimado em aproximadamente R\$ 7,5 bilhões, ou seja, um diferença nada desprezível de R\$ 518 milhões. Os dados da Valec confirmaram o cronograma de operação previsto no PAC 2 para o trecho de 855 quilômetros que liga Palmas a Anápolis (GO), mas desmentiram a promessa sobre o trecho seguinte, que avança até Estrela D'Oeste. Em vez de conclusão em novembro deste ano, como garantia o governo, a estatal já tratou de jogar o prazo para o segundo semestre de 2015.

O presidente do Instituto de Logística e Supply Chain (ILOS), Paulo Fleury, atribui boa parte dessa explosão de custos ao fato de muitas obras de grande porte terem começado sem que projetos executivos de engenharia — e às vezes nem mesmo os projetos básicos (mais simples) — estivessem prontos. “É pouco provável que empreendimentos bilionários como esses fiquem suficientemente perto do orçamento original quando não têm um planejamento mais detalhado”, avalia.

Fleury aponta um problema que tem sido comum, por exem-

plo, nas obras de ferrovias e rodovias. Projetos básicos têm sido elaborados com base em custos unitários, que preveem até a quantidade de materiais a serem usados, como cimento e brita. Dificilmente as previsões são cumpridas e abre-se margem para aditivos contratuais, segundo ele, o que poderia ser evitado caso os projetos trabalhassem com o custo global das obras como referência.

Esses fatores foram decisivos para elevar o custo da transposição do rio São Francisco, maior obra do PAC com recursos exclusivamente do orçamento da União, que passou de R\$ 4,8 bilhões para R\$ 8,2 bilhões. A disparada dos gastos com o empreendimento fez o governo se dedicar, nos últimos dois anos, à reorganização geral dos contratos com empreiteiras responsáveis pelas obras. Isso não é suficiente, porém, para explicar toda a história de incremento dos gastos.

O ministro da Integração Nacional, Francisco Teixeira, nota que a transposição previa inicialmente compensações socioambientais no valor de R\$ 400 milhões. Para atender as exigências do licenciamento, no entanto, essas despesas já chegaram a R\$ 1 bilhão. “Temos todo um trabalho de arqueologia, paleontologia, resgate de fauna, inventário de flora. No início, eram 32 programas [socioambientais]. Depois, chegamos a 38 programas, que foram sendo aperfeiçoados. Isso significa mais custos”, afirma Teixeira. Ele ressalta que esse gasto não é ruim e vê aspectos positivos na “produção de conhecimento” decorrente do projeto.

A explosão de orçamento não se resume a obras tocadas diretamente pelo poder público. Hidrelétricas na região amazônica também estouraram suas estimativas iniciais. É o caso das usinas do rio Madeira, em Rondônia, construídas e operadas pela iniciativa privada. Santo Antônio, com 3.150 megawatts (MW) de capacidade instalada, saiu de R\$ 14,3 bilhões em dezembro de 2010 para R\$ 19,2 bilhões em fevereiro de 2014. O estouro de Jirau, que tem potência de 3.750 MW, foi ainda maior. Em pouco mais de três anos, as despesas aumentaram de R\$ 9,6 bilhões para nada menos que R\$ 16,6 bilhões, conforme o balanço do PAC. Tudo indica que não vai parar por aí.

O consórcio Energia Sustentável do Brasil (ESBR), dono de Jirau, já admitiu recentemente que os custos da hidrelétrica ultrapassaram R\$ 17,4 bilhões, resultado de episódios turbulentos que envolveram greves de trabalhadores e atos de vandalismo que paralisaram seus canteiros de obra por mais de 500 dias.

Mesmo onde não houve quebra, como nos canteiros de Santo Antônio, os custos foram afetados também pelos reajustes salariais dos últimos anos — quase sempre acima da inflação. Em 2013, o aumento foi de 11%. Neste ano, houve novo reajuste, desta vez de 9%. Além disso, como em todas as obras de grandes usinas, os trabalhadores têm conseguido negociar intervalos menores entre uma e outra “baixada” — períodos em que ganham passagens para voltar às cidades de origem.

O desempenho do governo na área de infraestrutura se transformou em um dos principais alvos de críticas disparadas pelos pré-candidatos Aécio Neves (PSDB) e Eduardo Campos (PSB) contra Dilma. Em incursões recentes no Tribunal de Contas da União (TCU), a oposição tem buscado informações sobre o andamento das obras, seus custos e prazos.



Ferrovia Norte-Sul: orçamento total da obra, que em fevereiro era estimado em R\$ 6,982 bilhões, saltou para R\$ 7,5 bilhões em abril, segundo a estatal Valec

### Cada vez mais caras

As principais obras do PAC 2 e seus orçamentos

| Obra   | Custo - Dez/2010<br>(em R\$ bilhões) | Prazo de conclusão | Custo - Fev/2014<br>(em R\$ bilhões) | Prazo de conclusão |
|--|--------------------------------------|--------------------|--------------------------------------|--------------------|
| Usina hidrelétrica de Jirau*                                     | 9,6                                  | Jan/13             | 16,6                                 | Set/13             |
| Usina hidrelétrica de Santo Antônio*                             | 14,3                                 | Dez/11             | 19,2                                 | Mar/12             |
| Usina hidrelétrica de Belo Monte                                 | 25,9                                 | Fev/15             | 28,9                                 | Fev/15             |
| Angra 3  | 9,9                                  | Dez/15             | 13,0                                 | Jun/18             |
| Refinaria Abreu e Lima   | 26,8                                 | Set/14             | 35,8                                 | Mai/15             |
| Comperj  | 19,3                                 | Dez/13             | 26,6                                 | Ago/16             |
| Transposição do São Francisco                                    | 4,8                                  | Dez/14             | 8,2                                  | Dez/15             |
| Ferrovia Transnordestina   | 5,4                                  | Set/16             | 7,5                                  | Set/16             |
| Interligação Madeira-PortoVelho-Araraquara                       | 6,0                                  | Abr/13             | 6,9                                  | Ago/14             |
| Duplicação da BR-101 (Pernambuco, Paraíba e Rio Grande do Norte) | 2,1                                  | Dez/12             | 2,4                                  | Ago/17             |
| Pavimentação da BR-163 (Santarém-Guarantã do Norte)              | 1,5                                  | Dez/11             | 2,2                                  | Dez/15             |
| Ferrovia Norte-Sul   | 6,0                                  | Dez/12             | 7,0                                  | Nov/14             |

Fonte: PAC/Ministério do Planejamento. \* Início da operação comercial

**21,6%** é o IPCA acumulado entre dezembro de 2010 e fevereiro de 2014

**32,4%** é a variação do orçamento para as principais obras do PAC no mesmo período



## VAMOS SEGUIR EM DIREÇÃO A COMBUSTÍVEIS MAIS LÍMPOS.

O mundo está em constante movimento e a busca por combustíveis mais limpos é fundamental. Na Shell, nós buscamos combustíveis alternativos para ajudar a reduzir as emissões dos veículos. Com nosso parceiro no Brasil, estamos produzindo o etanol, um combustível feito a partir da cana-de-açúcar renovável, que ajuda a reduzir as emissões de CO<sub>2</sub> em carros, caminhões e ônibus, em comparação à gasolina.



VAMOS AMPLIAR O MIX GLOBAL DE ENERGIA.  
**VAMOS JUNTOS.**  
[www.shell.com.br/vamosjuntos](http://www.shell.com.br/vamosjuntos)