



TC 027.716/2011-2

Tipo: Tomada de contas, exercício de 2010.

Unidade jurisdicionada: Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana do Ministério das Cidades (Semob/MCidades).

Responsáveis: Luiz Carlos Bueno de Lima (CPF 289.355.190-49), Daizê Pinho Vechi (CPF 383.341.787-00), Idivar Plácido Pasinato (CPF 001.846.149-29) e outros.

Procurador: não há.

Interessado em sustentação oral: não há.

Proposta: de mérito.

Introdução

1. Trata-se de tomada de contas ordinária da Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana do Ministério das Cidades (Semob/MCidades), relativa ao exercício de 2010.

Responsáveis

2. Em observância ao art. 10 da Instrução Normativa TCU 63/2010, de 1º/9/2010, aplicável ao exercício em exame, somente devem ter suas contas julgadas os agentes com as seguintes naturezas de responsabilidade: dirigente máximo da unidade jurisdicionada que apresenta as contas ao Tribunal, membro de diretoria (ou dirigente com hierarquia imediatamente inferior ao dirigente máximo da unidade jurisdicionada) e membro de órgão colegiado que, por definição legal, regimental ou estatutária, seja responsável por atos de gestão, bem como seus substitutos.

3. Registre-se que, consoante informação à peça 13, p. 2, o Departamento de Regulação e Gestão e o Departamento de Cidadania e Inclusão Social não possuem membro titular. Tendo em vista o disposto no art. 10 da IN/TCU 63/2010 e as informações contidas nas peças 3, p. 1-2 (Rol de Responsáveis), 1, p. 10 (organograma funcional) e 13, p. 1-3 (Ofício 375/2012/Semob/MCidades, de 3/10/2012), respondem pelos atos de gestão praticados no período de 1º/1/2010 a 31/12/2010, os seguintes agentes:

Nome: Luiz Carlos Bueno de Lima

CPF: 289.355.190-49

Natureza da Responsabilidade: Dirigente Máximo da Semob/MCidades

Cargo: Secretário Nacional de Transporte e da Mobilidade Humana

Período de gestão: 1º/1/2010 a 31/1/2010

Nome: Daizê Pinho Vechi

CPF: 383.341.787-00

Natureza da Responsabilidade: Dir. Máx. da Semob/MCidades-Substituta e membro de Diretoria

Cargo: Diretora do Departamento de Regulação e Gestão - Substituta

Período de gestão: 1º/1/2010 a 31/12/2010

Nome: Idivar Plácido Pasinato

CPF: 001.846.149-29

Natureza da Responsabilidade: membro de Diretoria

Cargo: Diretor do Departamento de Cidadania e Inclusão Social – Substituto

Período de gestão: 1º/1/2010 a 31/12/2010

Nome: Deusdith de Souza Junior

CPF: 015.927.109-64

Natureza da Responsabilidade: membro de Diretoria

Cargo: Diretor do Departamento de Mobilidade Urbana

Período de gestão: 1º/1/2010 a 15/11/2010

Nome: Luiza Gomide de Faria Vianna

CPF: 147.827.308-96

Natureza da Responsabilidade: membro de Diretoria

Cargo: Diretora do Departamento de Mobilidade Urbana - Substituta

Período de gestão: 5/10/2010 a 31/12/2010

Histórico do órgão, estrutura e principais normativos específicos

4. O Ministério das Cidades foi criado por meio da Medida Provisória 103, de 1º/3/2003, convertida na Lei 10.683/2003, de 28/5/2003, e sua estrutura regimental foi instituída pelo Decreto 4.665/2003, de 3/4/2003. A composição orgânica e as competências da Semob/MCidades encontram-se regulamentadas nos artigos 2º, inciso II, alínea 'c', e 15 do anexo I ao citado decreto, complementado pela Portaria 227/2003 e suas alterações, que dispõem sobre o Regimento Interno do Ministério das Cidades.

5. Conforme esses normativos, a Semob/MCidades está estruturada em três departamentos: Departamento de Mobilidade Urbana (Demob), Departamento de Cidadania e Inclusão Social (Decis) e Departamento de Regulação e Gestão (Dereg).

6. Dentre as principais competências da Semob/MCidades, estabelecidas no Decreto 4.665/2003 e na Portaria 227/2003 e suas alterações, destacam-se:

- a) formular, propor, acompanhar e avaliar a Política Nacional da Mobilidade Urbana, bem como os instrumentos necessários à sua implementação;
- b) integrar a Política Nacional da Mobilidade Urbana com as demais políticas públicas voltadas para o desenvolvimento urbano sustentável, especialmente as de habitação, saneamento, meio ambiente e demais programas urbanos;
- c) formular, em articulação com as esferas de governo, com o setor privado e organizações não governamentais, políticas, programas e ações relacionadas ao acesso aos serviços de transporte coletivo e à mobilidade urbana;
- d) promover, fomentar e avaliar o aperfeiçoamento institucional e da regulação dos serviços de transporte coletivo urbano;
- e) promover o aperfeiçoamento da legislação e de mecanismos institucionais diferenciados com vistas a uma maior efetividade das políticas sociais aos usuários do transporte coletivo, visando à redução da pobreza urbana e à inclusão social;
- f) promover e estimular estudos e pesquisas na área da mobilidade urbana sustentável.

7. De acordo com o relatório de gestão (peça 1, p. 11), coube à Assessoria de Planejamento da Semob/MCidades (Asplan), no exercício de 2010, o desenvolvimento das ações voltadas ao planejamento e ao orçamento da área de transporte e da mobilidade urbana.

Principais programas e ações

8. Informações constantes do relatório de gestão da Semob/MCidades (peça 1, p. 28), relativo ao exercício de 2010, dão conta de que o Programa 9989 – Mobilidade Urbana está integralmente sob a responsabilidade da unidade. Consta da Lei 11.653/2008 (PPA 2008-2011) que o referido programa tem por objetivo promover a melhoria da mobilidade urbana, de forma

sustentável, favorecendo os deslocamentos não motorizados e o transporte coletivo, com vistas a reduzir os efeitos negativos da circulação urbana, e contribuindo para a melhoria da prestação de serviços de transporte metro-ferroviários por meio da modernização e expansão dos respectivos sistemas. São apresentadas, a seguir, as principais ações do Programa 9989 – Mobilidade Urbana, extraídas do relatório de auditoria anual de contas (peça 2, p. 2):

- a) Ação 10SR – Apoio à Elaboração de Projetos de Sistemas Integrados de Transporte Coletivo Urbano;
- b) Ação 7H24 – Apoio à Implantação da Linha 3 do Sistema de Trens Urbanos do Rio de Janeiro – Trecho Rio – Niterói – São Gonçalo;
- c) Ação 7H25 – Apoio à Implantação da Linha 4 do Sistema de Trens Urbanos do Rio de Janeiro – Trecho Centro do Rio – Barra da Tijuca;
- d) Ação 2D47 – Apoio à Implantação de Medidas de Moderação de Tráfego;
- e) Ação 10SS – Apoio a Projetos de Corredores Estruturais de Transporte Coletivo Urbano;
- f) Ação 10ST – Apoio a Projetos de Sistemas de Circulação Não Motorizados;
- g) Ação 9A37 – Financiamento à Infraestrutura de Mobilidade Urbana – Promob;
- h) Ação 9930 – Financiamento de Infraestrutura de Transporte Coletivo Urbano – Pró-Transporte; e
- i) Ação 2272 – Gestão e Administração do Programa.

9. Registre-se que as ações constantes das alíneas “g” e “h” referem-se a ações não orçamentárias que utilizam recursos onerosos, envolvendo financiamento. A Ação 9930 - Financiamento de Infraestrutura de Transporte Coletivo Urbano – Pró-Transporte está relacionada a projetos vinculados à Copa do Mundo FIFA 2014 e ao PAC 2 – Pavimentação e Qualificação de Vias Urbanas. O resultado dessa ação, conforme consta à peça 1, p. 28, faz parte do relatório de gestão do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, que agrega a gestão do Conselho Curador do FGTS, do Agente Operador Caixa Econômica Federal (Caixa), do órgão Gestor da Aplicação do FGTS (MCidades), e de outros envolvidos na gestão do referido fundo.

10. Estão ainda sob a responsabilidade da Semob/MCidades as seguintes ações, cujos programas são de outras secretarias/órgãos:

a) Ação 7L65 – Apoio à Implantação da Avenida Leste-Oeste em Goiânia/GO (Programa 0310 – Gestão da Política de Desenvolvimento Urbano da Secretaria Executiva do Ministério das Cidades);

b) Ação 10T2 – Apoio a Projetos de Acessibilidade para Pessoas com Restrições de Mobilidade e Deficiência (Programa 1078 – Programa Nacional de Acessibilidade da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República);

c) Ação 8487 – Fomento a Projetos Destinados à Redução de Acidente no Trânsito (Programa 0660 – Segurança e Educação no Trânsito do Departamento Nacional de Trânsito [Denatran]).

11. Informou a Semob/MCidades que os recursos provenientes do Orçamento Geral da União (OGU) são operacionalizados por intermédio de contratos de repasse, não havendo contratação por meio do MCidades. Assim, a unidade transfere recursos à Caixa Econômica Federal, instituição financeira que atua como mandatária da União, que os repassa aos estados, municípios e ao Distrito Federal (proponentes). Cabem aos entes federados a realização das licitações e a contratação das obras e serviços.

12. Destacou ainda a unidade que a velocidade na execução das obras está relacionada à capacidade institucional dos proponentes, de sua estrutura organizacional e da capacidade técnica disponível.

Desempenho Orçamentário/Financeiro

13. Informações constantes do relatório de gestão dão conta de que o MCidades optou por realizar a execução do orçamento de forma centralizada por meio de sua secretaria executiva. Assim, a Semob/MCidades não executa diretamente as suas ações, com exceção da ação de gestão e administração do Programa 9989 – Mobilidade Urbana (Ação 2272) e de convênios celebrados diretamente com a unidade (peça 1, p. 42).

14. Apresentam-se a seguir informações orçamentárias e financeiras do Programa 9989 – Mobilidade Urbana, extraídas do relatório de gestão.

Execução orçamentária e financeira do Programa 9989	Valores em Reais
Dotação	358.311.152,00
Despesa Empenhada	77.745.023,40
Despesa Liquidada	579.537,32
Restos a Pagar não processados	77.165.486,08
Valores Pagos	578.757,34

Fonte: relatório de gestão da Semob/MCidades (peça 1, p. 26).

15. Menciona a Semob/MCidades que as ações 7L65, 2D47, 10SR e 7H24 não apresentaram execução física nem orçamentária devido ao contingenciamento de recursos (peça 1, p. 33). Assim, a implementação das políticas públicas previstas nas referidas ações ficou comprometida, impedindo o alcance dos objetivos propostos pela unidade. Elementos adicionais acerca do desempenho orçamentário e financeiro do Programa 9989 – Mobilidade Urbana encontram-se nos itens 42 a 45 desta instrução.

Processos conexos

16. Registre-se que a Semob/MCidades não consta das Decisões Normativas 94/2008 e 102/2009, que definem, respectivamente, para os exercícios de 2008 e de 2009, as unidades jurisdicionadas cujos responsáveis devem apresentar processos de contas. Assim, as últimas contas apresentadas pela Semob/MCidades referem-se ao exercício de 2007.

TC 018.453/2008-1 – Contas do exercício de 2007

17. Apreciado por meio do Acórdão 4484/2009 – TCU – 1ª Câmara, Sessão de 1º/9/2009, Ata 30/2009, Ministro-Relator Valmir Campelo. **Julgadas regulares com ressalva e regulares** as contas dos então responsáveis pelas contas da unidade. Não houve determinações.

Determinações/recomendações exaradas no exercício e em exame

18. Informações constantes do relatório de gestão, do relatório de auditoria anual de contas e do sistema Sinergia do TCU dão conta dos seguintes acórdãos proferidos pelo Tribunal no exercício de 2010, bem como das providências adotadas pela Semob/MCidades (peça 1, p. 87-96):

Acórdão 486/2010-TCU-Plenário – Monitoramento do Acórdão 2005/2009-TCU-Plenário

19. Trata-se da verificação do cumprimento de determinações contidas no Acórdão 2005/2009-TCU-Plenário, resultante da constatação de indícios de irregularidades relativas às obras de implantação da Linha 3 do Sistema de Trens Urbanos do Rio de Janeiro (Fiscobras 2009).

20. Por meio do Acórdão 486/2010-TCU-Plenário, foi proferida a seguinte medida:

9.2. determinar à Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana - Semob, do Ministério das Cidades - MCIDADES, que:

9.2.1. avalie o documento intitulado "Parecer - Contrato da Linha 3 do Metrô RJ", remetido a este Tribunal em atendimento à diligência objeto do Ofício 9605/2009, manifestando-se conclusivamente sobre a pertinência das alegações nele formuladas, bem como a sobre a adequação dos preços unitários e global, em vista do disposto na LDO aplicável;

9.2.2. encaminhe os elementos (índices, fatores de reajustamento, códigos de insumos e composições utilizados etc.) que venham subsidiar o exame a que se refere o item anterior;

9.2.3. ao enviar a esta Corte de Contas documentos provenientes do conveniente, do seu contratado e de outro interessado, analise-os prévia e conclusivamente, emitindo parecer formal acerca das informações neles veiculadas.

21. O cumprimento das determinações, constantes dos subitens 9.2.1 e 9.2.3 do Acórdão 486/2010-TCU-Plenário, constou do Ofício 5391/2010/Semob/MCidades enviado ao Tribunal. A comparação efetuada pela Semob/MCidades mostrou que o valor global dos itens passíveis de confronto (Grupo III da análise da Secex-RJ) encontrava-se 0,75% abaixo do valor de mercado (Tabela Sinapi). Os índices, fatores de reajustamento, códigos de insumos e composições utilizados na comparação também foram encaminhados ao TCU, em observância ao subitem 9.2.2 do mencionado acórdão.

22. Com base nessas informações, o Tribunal manifestou-se, por meio do Acórdão 3400/2010-TCU-Plenário, nos seguintes termos:

9.1. tornar insubsistente a determinação do item 9.1.2 do Acórdão 2.005/2009-TCU-Plenário;

9.2. determinar ao Ministério das Cidades que, caso venha a celebrar novos convênios para transferência de recursos ao Contrato nº 002/2002 da Secretaria de Transportes do Estado do Rio de Janeiro:

9.2.1. avalie previamente se os preços a serem pagos, decorrentes da aplicação do índice de reajuste contratual, permanecem globalmente abaixo dos referenciais previstos na LDO;

9.2.2. no caso de acréscimos quantitativos, somente aprove o pagamento de preços unitários abaixo do limite dos referenciais previstos na LDO;

9.3. alertar ao Ministério das Cidades que permanecem inalteradas as determinações exaradas no Acórdão 2.136/2010-Plenário;

Acórdão 2136/2010-TCU-Plenário – Levantamento de Auditoria (Fiscobras 2010)

23. Cuidam os autos de Levantamento de Auditoria realizado pela Secob-2, no âmbito do Fiscobras 2010, com vistas a fiscalizar as obras de implantação da Linha 3 do Metrô do Rio de Janeiro.

24. Por meio do Acórdão 2136/2010-TCU-Plenário, foram expedidos os seguintes alertas ao Ministério das Cidades e à Secretaria de Transportes do Estado do Rio de Janeiro:

9.3. Alertar o Ministério das Cidades e a Secretaria de Estado de Transportes do Estado do Rio de Janeiro:

9.3.1. quanto à impropriedade constatada acerca da ausência de garantia contratual vigente, por parte do Consórcio Construtor Fluminense, contrariando o art. 56 da Lei n.º 8.666/1993 e a Cláusula Décima Terceira do Contrato 2/2002;

9.3.2. quanto à impropriedade constatada acerca da consideração indevida da CPMF no BDI do Consórcio Contratado, após a extinção da CPMF, contrariando os Acórdãos 1.996/2008, 2.063/2008 e 1.453/2009, todos do Plenário.

25. Foram ainda realizadas audiências do Sr. Luiz Carlos Bueno de Lima, Secretário Nacional de Transportes e da Mobilidade Urbana, por fatos ocorridos no âmbito do Convênio 1/2008, e expedida determinação ao Ministério das Cidades para que se abstinhasse de repassar recursos à Obra de Implantação da Linha 3, Lote 2, do Metrô do Rio de Janeiro, até que o projeto do objeto do referido convênio contemplasse os elementos estabelecidos pelo art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/93, bem como o detalhamento estabelecido pelo art. 7º, § 2º, inciso II, da mesma lei.

26. Por meio do Acórdão 479/2011-TCU-Plenário, foram acolhidas as razões de justificativa apresentadas pelo responsável, bem como foi expedida ainda a seguinte medida:

9.2. alertar ao Ministério das Cidades sobre as impropriedades decorrentes da aprovação do Plano de Trabalho do Convênio 1/2008, no qual a execução e o projeto básico não se adequam ao disposto no art. 6º, inciso IX e art. 7º, § 2º, inciso II da Lei 8.666, de 1993, bem como contrariam o art. 1º, § 1º, inciso XV, c/c o art. 23, da Portaria Interministerial MP/MF/MCT nº 127/2008.

Acórdão 1583/2010-TCU-Plenário – Levantamento de Auditoria

27. Cuidam os autos de relatório de Levantamento de Auditoria realizado na Caixa Econômica Federal (Caixa) com o objetivo de verificar a regularidade dos procedimentos de concessão de financiamentos aos governos estaduais ou municipais para as obras de mobilidade urbana relacionadas com a Copa do Mundo de Futebol de 2014.

28. Por intermédio do referido acórdão, foram convertidos os autos em relatório de acompanhamento, expedida ao Ministério das Cidades recomendação, dentre outras providências a demais órgãos/entidades.

Acompanhamento de pontos remetidos por outros processos

TC 018.005/2010-1 – Auditoria Operacional

29. Trata-se de Auditoria Operacional destinada a avaliar a questão da mobilidade urbana no Brasil, tendo em vista sua importância para o desenvolvimento das cidades, para a qualidade de vida da população e para a realização dos grandes eventos esportivos que se avizinham : a Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016.

30. Por meio do Acórdão 1373/2011-TCU-Plenário, de 25/5/2011, foram expedidas as seguintes recomendações à Semob/MCidades:

9.1.1. defina e implemente sistemática de coleta e tratamento de informações que permita identificar problemas, necessidades e possíveis soluções concernentes à mobilidade urbana em cidades de porte médio, capitais, aglomerados urbanos e regiões metropolitanas, de modo a dispor de diagnóstico que reflita, com razoável precisão, a realidade específica em cada uma dessas localidades e que possa fornecer aos vários setores envolvidos subsídios para aperfeiçoamento do planejamento e da gestão das intervenções nessa área;

9.1.2. defina e implemente, no processo de elaboração do Plano Plurianual 2012/2015, matriz de indicadores gerenciais capazes de monitorar a execução e o resultado das ações financiadas pelos programas sob sua responsabilidade, com identificação e fixação de metas para os principais produtos e entregas;

9.1.3. amplie, em futuras contratações de projetos relacionados a intervenções em mobilidade urbana, os critérios para seleção de propostas, de modo a contemplar apresentação e análise de: (i) estudos sobre a adequação e viabilidade técnica e financeira do projeto; (ii) compatibilidade da proposta com os planos de ordenamento territorial e com os planos integrados de transporte, quando exigidos por lei, dos municípios envolvidos, levando em consideração o planejamento integrado dos municípios pertencentes a regiões metropolitanas ou de influência;

9.1.4. defina e implemente estratégia de ação que contemple: (i) diagnóstico da situação do processo de integração dos planos de transporte das regiões metropolitanas ou de influência; (ii)

mecanismos para apoiar os municípios na consolidação do processo de construção do planejamento integrado de transporte; (iii) medidas de indução a que municípios que integram regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões se associem ao Estado em que se situam e institucionalizem uma instância de coordenação de planejamento, investimento e operação dos serviços de transporte coletivo urbano de interesse comum.

31. Foi determinado à Secretaria Executiva do Ministério das Cidades e à Semob/MCidades que enviassem ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, plano de ação contendo: (i) cronograma de adoção das medidas necessárias à implementação das recomendações acima formuladas, com identificação dos responsáveis, e (ii) eventualmente, justificativas fundamentadas para a impossibilidade de sua implementação. O referido plano de ação foi encaminhado por meio do Ofício 9161/2011/Semob/MCidades (TC 018.005/2010-1, peça 60, p. 1-41), de 30/11/2011.

32. Foi determinado também à Secretaria de Fiscalização e Avaliação de Programas de Governo (Seprog), atualmente denominada Secretaria de Métodos Aplicados e Suporte à Auditoria (Seaud), que programasse o monitoramento do referido acórdão.

33. O resultado das análises a serem empreendidas, no âmbito do processo de monitoramento do Acórdão 1373/2011-TCU-Plenário não afetam as presentes contas e devem ser objeto de acompanhamento nas futuras contas da unidade.

Exame das peças que formam o processo

34. As contas ordinárias em exame apresentam as peças processuais obrigatórias exigidas pelo art. 13 da Instrução Normativa TCU 63/2010, assim como pelo art. 2º da Decisão Normativa TCU 110/2010, aplicáveis ao exercício em apreço.

35. Nesse sentido, e procedido o exame das contas da Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana do Ministério das Cidades (Semob/MCidades), foi possível verificar as seguintes peças processuais: rol de responsáveis (peças 3, p. 1-2, e 13, p. 1-3); relatório de gestão (peça 1, p. 1-103); declaração da unidade de pessoal quanto ao atendimento por parte dos responsáveis da obrigação de apresentação da declaração de bens e rendas (peça 1, p. 104); relatório de auditoria anual de contas, emitido pelo órgão de controle interno (peça 2); Certificado de Auditoria, emitido pelo órgão de controle interno (peça 7); Parecer do Dirigente do órgão de controle interno (peça 6); e Pronunciamento Ministerial (peça 5, p. 3).

36. Registre-se que o rol de responsáveis disponibilizado pela unidade (peça 3) apresentou preenchimento em desconformidade com as disposições da Instrução Normativa TCU 63/2010, por não informar os demais agentes com natureza de responsabilidade previstos naquele normativo. Com vistas ao saneamento da questão, foi promovida diligência à unidade (peça 12), que, em resposta, apresentou as informações constantes do Ofício 375/2012/Semob/MCidades (peça 13).

37. O relatório de gestão dos responsáveis, bem como o relatório de auditoria anual de contas, elaborado pelo Controle Interno, contêm os elementos aplicáveis à unidade jurisdicionada, nos termos exigidos pela Instrução Normativa TCU 63/2010 e pelas Decisões Normativas TCU 107/2010 e 110/2010. Consta do relatório de gestão (peça 1, p. 16), informações acerca dos itens que não se aplicam à Semob e/ou não houve ocorrência, identificados com base na Portaria TCU 277/2010.

38. De acordo com a SFC (peça 2, p. 3), a Semob não dispõe em sua estrutura organizacional de unidade própria de controle interno. Assim, pratica apenas o controle primário da gestão, tal como é usual na administração pública. Afirmou também que a avaliação dos controles primários praticados pela unidade demandaria uma auditoria operacional específica, o que não estaria compreendido no escopo da auditoria em curso, focada na avaliação da gestão. Contudo,

mencionou ter coletado informações sobre alguns dos controles da Semob. Consta do Parecer do Dirigente de Controle Interno (peça 6, p. 2) que os controles internos administrativos, segundo avaliação da própria Semob, são razoáveis, porém, demandam aprimoramento em alguns aspectos em relação ao ambiente de controle, à avaliação de risco, aos procedimentos de controle e ao monitoramento. A SFC identificou ainda a adoção de medida para a melhoria na gestão dos contratos de repasse firmados pelas secretarias finalísticas do Ministério das Cidades, que é a criação de grupo de trabalho, integrado por representantes das unidades do MCidades, cuja missão é atuar junto à mandatária (Caixa) e aos entes contratados para solucionar os problemas e definir rotinas de acompanhamento que possam efetivar os projetos contratados. De acordo com o órgão de controle interno, os trabalhos do referido grupo encontravam-se no estágio inicial de modo que ainda não havia impactos positivos que afetassem os resultados da secretaria em relação à quantidade de obras em que foram verificados problemas, mas entende que essas medidas contribuirão para melhorar a execução dos empreendimentos nos próximos exercícios.

39. Saliente-se que o Certificado de Auditoria emitido pelo órgão de controle interno atestou como **regular com ressalva** a gestão do dirigente máximo da Semob/MCidades e **regular** a gestão dos demais responsáveis listados no art. 10 da Instrução Normativa TCU 63/2010 (peça 7, p. 3), conclusão acolhida pelo Parecer do Dirigente de Controle Interno (peça 6, p. 2). A Autoridade Ministerial declarou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório de auditoria anual de contas e no Certificado de Auditoria, bem como do Parecer da Secretaria Federal de Controle Interno da Controladoria-Geral da União (peça 5, p. 3).

Pontos levantados pelo relatório do órgão de controle interno com reflexo nas contas ou que mereçam ser destacados

40. De acordo com o Relatório de Auditoria Anual de Contas 201108975, os trabalhos de auditoria foram realizados no período de 7/4 a 10/6/2010, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal (peça 2, p. 1).

Avaliação de desempenho

41. Consoante já mencionado na presente instrução, o Programa 9989 – Mobilidade Urbana é de integral responsabilidade da Semob/MCidades.

42. No que se refere à avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão, relatou a Secretaria Federal de Controle Interno a ocorrência de baixa execução orçamentária no exercício (peça 2, p. 2-3). Consta do relatório de gestão (peça 1, p. 26-27), que somente 21,7% da dotação orçamentária do programa foi empenhada e que o fator determinante para o baixo desempenho da execução orçamentária do Programa 9989 – Mobilidade Urbana foi o “contingenciamento no exercício que afetou diretamente a execução das políticas públicas previstas para o ano”. Com relação à execução financeira, foi informado tratar-se de despesas correntes referentes à gestão e à administração do programa (Ação 2272).

43. De acordo com o Quadro 2 – Demonstrativo da Execução por Programa de Governo, constante do relatório de gestão (peça 1, p. 26), o Programa 9989 – Mobilidade Urbana recebeu dotação orçamentária no valor de R\$ 358.311.152,00. A despesa empenhada, no exercício de 2010, foi de R\$ 77.745.023,40 e a despesa liquidada foi de R\$ 579.537,32.

44. Foi inscrito em Restos a Pagar não processados o montante de R\$ 77.165.486,08, relativo a projetos de melhoria da mobilidade urbana. De acordo com o gestor, o empenho de projetos relacionados a obras, despesas de investimentos realizadas por meio de convênios ou contratos de repasse, é decorrente da execução orçamentária realizada no final do ano e dos

cronogramas de obras geralmente superiores a doze meses, cumpridas as etapas de licenciamento ambiental e de licitação.

45. No exercício de 2010, a Semob/MCidades deu início à execução do Programa Pró-Transporte (Ação 9930) com foco na Copa do Mundo FIFA 2014, com previsão de execução de cinquenta e cinco projetos de mobilidade urbana distribuídos nas doze cidades-sede. Esses projetos totalizam investimentos de aproximadamente R\$ 11,6 bilhões (tabela à peça 1, p. 30), compostos de financiamento federal no valor de R\$ 7,6 bilhões e de contrapartida de R\$ 4 bilhões. Os recursos federais, destinados à realização da Copa do Mundo FIFA 2014, provêm de linha específica (Pró-Transporte) do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES). Até dezembro de 2010, foram assinados trinta e sete contratos de financiamento com recursos do FGTS entre a Caixa e os entes federados no valor de R\$ 4,1 bilhões. Consoante já mencionado nesta instrução, o resultado da Ação 9930 (Pró-Transporte) faz parte do relatório de gestão do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS.

Análise de conformidade

46. A partir das ações de controle desenvolvidas ao longo do exercício de 2010 e da análise do processo de contas apresentado pela Semob/MCidades, o órgão de controle interno realizou avaliações e exames que resultaram nas constatações identificadas no Relatório de Auditoria Anual de Contas 201108975 – 2ª parte (peça 2, p. 11-57), a seguir mencionadas:

- a) o indicador de desempenho do Programa 9989 – Mobilidade Urbana não está sendo efetivamente mensurado e utilizado (item 1.1.2.1 do relatório, peça 2, p. 11-18);
- b) a Semob, na execução do Programa 9989 – Mobilidade Urbana, tem contratado com municípios que não integram regiões metropolitanas e/ou não possuem mais de sessenta mil habitantes, em desconformidade com o PPA 2008-2011 (Lei 11.653/2008) (item 1.1.2.2 do relatório, peça 2, p. 18-22);
- c) a Semob, na execução do Programa 9989 – Mobilidade Urbana, comprometeu a sua focalização (item 1.1.2.3 do relatório, peça 2, p. 22-24);
- d) as gestões da Semob e da Caixa, na execução do Programa 9989 – Mobilidade Urbana, não possuem efetividade (item 1.1.2.4 do relatório, peça 2, p. 25-27);
- e) o Programa 9989 – Mobilidade Urbana teve 11,4% dos contratos de repasse da carteira cancelados ou distratados (item 1.1.2.5 do relatório, peça 2, p. 27-31).

47. Observa-se que as falhas identificadas pela SFC relacionam-se à execução do Programa 9989 – Mobilidade Urbana. As falhas constantes das alíneas “a”, “d” e “e” são tratadas em item específico desta instrução (“Pontos a serem acompanhados nas próximas contas”). As demais constatações, relativas às alíneas “b” e “c”, são abordadas a seguir.

A Semob/MCidades, na execução do Programa 9989 – Mobilidade Urbana, tem contratado com municípios que não integram regiões metropolitanas e/ou não possuem mais de sessenta mil habitantes, em desconformidade com o PPA 2008-2011 (Lei 11.653/2008) (item 1.1.2.2 do relatório, peça 2, p. 18-22).

48. Observou a SFC, a partir da análise do banco de dados da Caixa/SIAPF, que foram celebrados quarenta e quatro contratos de repasse no valor total de R\$ 15.358.821,75, cujos municípios possuem população inferior a sessenta mil habitantes e/ou não integram regiões metropolitanas (quadro à peça 2, p. 18-21). Dos quarenta e quatro contratos, trinta e nove foram assinados no exercício de 2010.

49. Ressaltou o órgão de controle interno que tal conduta representa infração ao disposto nas leis orçamentárias (PPA e LOA) que normatizam a execução das ações de governo.

50. Em resposta, a Semob/MCidades afirmou que estava tomando providências para restringir as contratações, tendo encaminhado expediente à Caixa, conforme Ofício 4643/2011/Semob/MCidades, de 16/6/2011.

51. Diante da falha observada, a SFC considerou pertinente monitorar a atuação da unidade por meio do Plano de Providências e recomendou à Semob/MCidades que restringisse a contratação aos municípios elegíveis pelo programa de governo.

52. Consta da descrição do Programa 9989 – Mobilidade Urbana, consoante o anexo I da Lei 11.653/2008 (Plano Plurianual 2008-2011), que o público-alvo do programa é a população urbana de municípios com mais de sessenta mil habitantes ou integrantes de regiões metropolitanas. Conforme evidenciado pela SFC no quadro à peça 2, p. 18-21, as prefeituras signatárias dos contratos de repasse possuem população bastante inferior a sessenta mil habitantes, bem como não pertencem também a regiões metropolitanas.

53. Consoante informado, no exercício de 2010 foram celebrados trinta e nove contratos pela unidade, ou seja, 89% dos contratos que se encontram em desconformidade com as regras do programa.

54. A despeito de a Semob/MCidades ter encaminhado expediente à Caixa, com vistas a evitar novas ocorrências dessa natureza, e do monitoramento do órgão de controle interno acerca da questão no âmbito do Plano de Providências da unidade, entende-se que deva ser **dado ciência** à unidade nos termos propostos no encaminhamento destes autos. A falha aqui relatada deve ainda ser levada como **ressalva** às contas do dirigente máximo da unidade, Sr. Luiz Carlos Bueno de Lima, Secretário Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana, e da Sra. Daizê Pinho Vechi, Diretora do Departamento de Regulação e Gestão, tendo em vista as competências definidas nos arts. 15, incisos I e III, e 18, inciso IV, do Decreto 4.665/2003.

A Semob/MCidades, na execução do Programa 9989 – Mobilidade Urbana, comprometeu a sua focalização (item 1.1.2.3 do relatório, peça 2, p. 22-24).

55. De acordo com o Quadro 2 — Demonstrativo da Execução por Programa de Governo (peça 1, p. 26), que traz informações sobre o Anexo I do PPA 2008-2011, o Programa 9989 — Mobilidade Urbana apresenta como objetivos específicos:

Promover a melhoria da mobilidade urbana, de forma sustentável, favorecendo os deslocamentos não motorizados e o transporte coletivo, com vistas a reduzir os efeitos negativos da circulação urbana e contribuindo para a melhoria da prestação de serviços de transporte metro ferroviários por meio da modernização e expansão dos respectivos sistemas.

56. O referido quadro também registra que o público-alvo do programa é a população urbana de municípios com mais de sessenta mil habitantes ou integrantes de regiões metropolitanas.

57. Mencionou a SFC, com base nas informações acima apresentadas, que o programa está orientado para cidades de médio a grande porte, onde há graves limitações à mobilidade urbana, sobretudo devido ao crescimento desordenado das cidades pertencentes a regiões metropolitanas.

58. Acrescentou que as transferências voluntárias da União, como é o caso do Programa 9989 – Mobilidade Urbana, só fazem sentido se forem para financiar intervenções que mudem substancialmente uma cidade ou uma região expressiva dela. Assim, citou, como exemplos, a implantação de metrô, VLT (Veículo Leve sobre Trilhos), BRT (*Bus Rapid Transit*), a construção de avenidas, viadutos, pontes, terminais de transbordo de passageiros, entre outros. Iniciativas que, segundo o órgão de controle interno, possuem impacto real na melhoria da mobilidade das pessoas, na qualidade de vida e no aumento da produtividade da economia das cidades.

59. Complementou ainda afirmando que pavimentar ruas, construir calçadas e passeios públicos, abrigos de ônibus e outras intervenções semelhantes fazem parte das obrigações das prefeituras municipais, em observância às competências de finidas para esses entes pela CF/88.

60. Diante dessas considerações, constatou a SFC, a partir da análise das informações registradas no banco de dados da Caixa/Siapf, que dos 282 contratos de repasse vigentes do Programa 9989 (peça 2, p. 23), cerca de 75% possuem repasses inferiores a R\$ 500.000,00 e que, acrescentando-se os contratos até R\$ 1,0 milhão, atinge-se cerca de 83% da carteira de contratos.

61. Para o órgão de controle interno, esses contratos apresentam baixa materialidade para uma intervenção expressiva em mobilidade urbana e seus objetos tratam de obrigações inerentes às prefeituras. Diante disso, considerou que a Semob/MCidades comprometeu a focalização do programa 9989, aplicando recursos federais em municípios que não constituem o público-alvo do programa definido no PPA 2008-2011 e em pequenas obras com benefícios limitados à população local.

62. A Semob/MCidades salientou que questões sobre acessibilidade não são tratadas pela maioria dos municípios, razão pela qual entende importante sua atuação nesse aspecto. Quanto à pulverização de recursos em pequenos contratos, mencionou referirem-se a emendas parlamentares. Comentou ainda que o orçamento disponibilizado de 10 milhões de reais/ano impedia a realização de intervenções de vulto na área e que com os recursos do PAC, a partir de 2011, pretendia viabilizar obras que possam repercutir na melhoria da mobilidade urbana de grandes centros.

63. A SFC não acatou as justificativas apresentadas por considerar que as obras financiadas são típicas das obrigações municipais e que os entes beneficiados não constituem o alvo do programa de governo, razão pela qual recomendou à Semob/MCidades que restringisse a contratação a municípios elegíveis pelo programa e que limitasse a contratação de objetos compatíveis à finalidade do programa, evitando objetos típicos das competências dos municípios.

64. É expressivo o número de 211 contratos celebrados no âmbito do Programa 9989 – Mobilidade Urbana, cujo valor não ultrapassa R\$ 500.000,00, o que representa 75% dos instrumentos assinados. O objeto desses contratos, consoante informado pela SFC à peça 2, p. 23, refere-se, principalmente, à construção de passeios públicos (calçadas), abrigos em paradas de ônibus, implantação de pequenas ciclovias, pavimentação de ruas e implantação de drenagem pluvial, recapeamento asfáltico de vias existentes, construção de passarelas para pedestres sobre via urbana, entre outros.

65. Assim, concorda-se com o órgão de controle interno quanto a serem intervenções de obrigação das prefeituras municipais, não sendo essas obras capazes de promover relevante melhoria da mobilidade urbana, com vistas à redução dos efeitos negativos da circulação urbana. Há que se ponderar ainda que, de acordo com a SFC, não se observou o critério de elegibilidade do programa, ou seja, foram atendidos municípios cuja população é menor que sessenta mil habitantes.

66. Consideram-se pertinentes as recomendações efetuadas pela SFC, entende-se, contudo, que deva a falha apontada ser objeto de **ressalva** às contas do dirigente máximo da unidade, Sr. Luiz Carlos Bueno de Lima, Secretário Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana, e da Sra. Daizê Pinho Vechi, Diretora do Departamento de Regulação e Gestão, tendo em vista as competências definidas nos arts. 15, incisos I e III, e 18, inciso IV, do Decreto 4.665/2003.

Pontos a serem acompanhados nas próximas contas

O indicador de desempenho do Programa 9989 – Mobilidade Urbana não está sendo efetivamente mensurado e utilizado (item 1.1.2.1 do relatório, peça 2, p. 11-18);

67. Consta do relatório da SFC que o Programa 9989 – Mobilidade Urbana possui como indicador de desempenho o “Coeficiente de Mobilidade Urbana”, o qual expressa a quantidade de viagens ao dia/habitante. Este índice resulta da execução de pesquisa de origem/destino realizada junto à população da cidade ou da região examinada.

68. A Semob/MCidades informou à SFC da não utilização do referido índice na avaliação dos resultados do programa devido à complexidade de sua obtenção. Mencionou ainda sobre a constituição de Grupo de Trabalho (GT), por meio da Portaria MCidades 458, de doze de novembro de 2009, para reavaliar os indicadores de desempenho dos programas e ações de governo à cargo das secretarias do MCidades.

69. Informações apresentadas pela unidade, após questionamento do Controle Interno sobre os resultados obtidos, dão conta das dificuldades enfrentadas pelo GT para apuração do indicador afeto à mobilidade urbana (Coeficiente de Mobilidade Urbana), a despeito de ser um indicador consagrado entre os especialistas do setor de transporte (peça 2, p. 12). Diante disso, e tendo sido verificado pelo GT que o Coeficiente de Mobilidade Urbana também apurado pela Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP) apresentava fragilidades, não sendo recomendável a utilização dos dados da referida associação no âmbito do Programa 9989, foi acordada a continuidade dos trabalhos com os representantes da Semob/MCidades no GT, de forma a promover as melhorias necessárias ao próximo Plano Plurianual (PPA 2012-2015).

70. Foram apresentadas pela Semob as seguintes sugestões a serem estudadas e implementadas de modo a viabilizar a definição dos indicadores, consoante peça 2, p.15-16:

- Analisar a possibilidade de criação de estrutura na Semob/MCidades para realizar pesquisa na área de transporte e mobilidade urbana nos moldes da Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental.
- Estudar a possibilidade de atuação conjunta com a ANTP para a atualização da matriz origem e destino, considerando os moldes do índice de mobilidade desenvolvidos na instituição.
- Acompanhar e participar dos trabalhos para reavaliação da metodologia de avaliação dos programas do FGTS (FIPAI), de modo a estender a metodologia e os indicadores para o setor de transporte e mobilidade urbana, mantendo representante no Grupo de Apoio Permanente — GAP, do Conselho Curador do FGTS.
- Estudar possibilidade de implantação de projeto piloto de análise de alteração da mobilidade urbana em decorrência dos investimentos da Copa 2014 nas doze cidades sedes, com levantamentos antes e após os investimentos, com base na revisão da metodologia FIPAI, pois os recursos para as obras são do FGTS.
- Intensificar as relações com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística — IBGE para verificar a possibilidade de inserir nas pesquisas que realizem pesquisas de interesse da área de transporte e mobilidade urbana.
- Realizar uma oficina sobre o Programa Mobilidade Urbana com técnicos da Semob, da Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos — SPI, convidados do IBGE, IPEA, universidades e outras instituições da área de pesquisa e de transporte e mobilidade urbana, com o objetivo de construir outros indicadores, além do Coeficiente de Mobilidade Urbana, que representem o impacto dos investimentos do programa na sociedade.

71. Por entender que as ações do GT ainda não resultaram na solução da questão, a SFC concluiu pela inadequação do indicador “Coeficiente de Mobilidade Urbana” adotado para o Programa 9989 – Mobilidade Urbana, por ser de difícil mensuração. Por fim, recomendou à unidade que adotasse, como indicador de desempenho para o Programa 9989, o “índice de mobilidade”, calculado em função do número de viagens por habitante por dia.

72. Análise do Anexo I da Lei 12.593/2012 (PPA 2012-2015), evidencia que o Programa 9989 – Mobilidade Urbana foi substituído pelo Programa 2048 – Mobilidade Urbana e Trânsito, tendo sido estabelecido, entre outros, o indicador “índice de mobilidade”.

73. Considerando que a Semob/MCidades vem adotando medidas com vistas a sanear a questão e que foi observada a recomendação expedida pelo órgão de controle interno no sentido de que fosse adotado o indicador “índice de mobilidade”, o qual consta do PPA 2012-2015, entende-se que não é o caso de se propor medida adicional nesse momento, mas **acompanhar** as informações a serem oportunamente apresentadas nas futuras contas da unidade quanto aos indicadores de desempenho do Programa 2048 – Mobilidade Urbana. A falha, entretanto, deve ser levada como **ressalva** às contas do dirigente máximo da unidade, Sr. Luiz Carlos Bueno de Lima, Secretário Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana, e da Sra. Daizê Pinho Vechi, Diretora do Departamento de Regulação e Gestão, tendo em vista as competências definidas nos arts. 15, incisos I e III, e 18, inciso IV, do Decreto 4.665/2003.

As gestões da Semob/MCidades e da Caixa, na execução do Programa 9989 – Mobilidade Urbana, não possuem efetividade (item 1.1.2.4 do relatório, peça 2, p. 25-27) / **O Programa 9989 – Mobilidade Urbana teve 11,4% dos contratos de repasse da carteira cancelados ou distratados** (item 1.1.2.5 do relatório, peça 2, p. 27-31)

74. Quanto à questão constante do item 1.1.2.4 do relatório de auditoria anual de contas (peça 2, p. 25-27), verificou a SFC, a partir da análise da carteira de contratos de repasse do Programa 9989, a ocorrência de dez obras paralisadas (dez contratos do total de 281). Decidiu o órgão de controle interno analisar três desses dez contratos (CR 0195365-14, CR 0174847-87 e CR 0193838-79), cujas obras encontravam-se paralisadas desde o ano de 2008.

75. Informações sobre a situação dos mencionados contratos e as providências tomadas foram fornecidas pela Caixa Econômica Federal (Caixa), por meio da Gerência Nacional de Acompanhamento do Desempenho Técnico e Operacional de Produtos de Repasse, em resposta à Solicitação de Auditoria 201108975/001.

76. Quanto ao Contrato CR 195.365-14, celebrado com o município de Padre Paraíso/MG, cujo objeto é a construção de passeios públicos, informações apresentadas pela Caixa à SFC dão conta de que a obra encontrava-se paralisada desde 10/5/2008, tendo sido executados 69% e liberado para pagamento 20% do valor do repasse. Ainda, que o contrato estava sem cobertura orçamentária, face à edição do Decreto 6625/2008, e que a entidade havia realizado reuniões com o município com vistas à finalização do contrato, mas até aquele momento o ente não tinha efetuado proposta de reprogramação dos serviços.

77. No que se refere ao Contrato 174.847-87, assinado com o município de Fortaleza/CE, cujo objeto refere-se a “Estudos e Projetos”, o órgão de controle interno afirmou que há contradição nas informações prestadas pela Caixa, tendo em vista que, no mesmo documento, é mencionado que os serviços encontravam-se paralisados desde 16/5/2008, tendo sido executados 7,41% dos serviços e liberado 100% do repasse (R\$ 487.500,00) e que os serviços encontravam-se em andamento, com a realização de ações preliminares para as pesquisas de campo e conclusão prevista para agosto de 2011.

78. Com relação ao Contrato 193838-79, celebrado com o município de Parobé/RS, cujo objeto é a implantação de ciclovias, as informações prestadas pela Caixa mencionam que os serviços encontravam-se paralisados desde 26/5/2008, tendo sido executados 71% da obra e liberado 100% do repasse. Tendo em vista o percentual executado dos serviços, o órgão de controle interno menciona que deveria ter sido proposta a realização de aditivo ou a rescisão contratual.

79. Para a SFC, as questões relatadas, no âmbito dos três contratos de repasse, evidenciam a não efetividade das ações gerenciais da Semob e da Caixa, razão pela qual recomendou à unidade que:

crie rotinas para o monitoramento de contratos com obras paralisadas diligenciando junto à Caixa para sua retomada;

diligencie junto ao tomador para a retomada/conclusão da obra;
condicione qualquer nova contratação à efetiva retomada/conclusão das obras do contrato já existente.

80. A unidade, em resposta ao relatório preliminar da SFC, manifestou-se, por meio do Ofício 4909/2011/Semob/MCidades, informando que “pretende desenvolver ações para atender as recomendações apresentadas”. Por não ter especificado as medidas para a correção da falha, o órgão de controle interno manteve as recomendações, informando ainda do monitoramento da questão no âmbito do Plano de Providências Permanente da Semob.

81. Quanto ao item 1.1.2.5 do relatório de auditoria anual de contas (peça 2, p. 27-31), constatou a SFC, por meio de pesquisa no Siapf/Caixa (posição de abril/2011), que foram celebrados 315 contratos no âmbito do Programa 9989 – Mobilidade Urbana, com previsão de repasse de R\$ 669.897.648,83. Do total de contratos, identificou o órgão de controle que foram cancelados/distratados 36, cerca de 11%, cujo valor do repasse alcança o montante de R\$ 23.322.457,78.

82. Por meio do Ofício 3560/2011/Semob/MCidades, a unidade informou as razões que levaram ao cancelamento/distrato desses contratos.

83. Análise empreendida pelo órgão de controle interno resultou na informação de que foram distratados nove contratos, sendo sete por iniciativa do tomador e dois por expiração da vigência do contrato, sem ter sido iniciada sua execução. Ainda, foram cancelados 27 contratos, um por erro de cadastramento, dois a pedido do tomador, vinte por inexecução (em razão de Restos a Pagar vencidos e expiração da vigência contratual, entre outros) e quatro por motivos diversos ligados ao tomador (peça 2, p. 30). Diante dessa constatação, a SFC recomendou à unidade que estudasse e implementasse a imposição de requisitos para a seleção/contratação que assegurem maior segurança da concretização da ação de governo e, ainda, que monitorasse os contratos de forma a acelerar sua execução. Informou ainda do monitoramento da unidade quando da análise do Plano de Providências Permanente.

84. A Semob/MCidades, por meio do Ofício 4909/2011/Semob/MCidades, esclareceu que estava estudando medidas para melhorar o monitoramento de contratos. Quanto aos requisitos para a seleção de projetos, afirmou utilizar os propostos nas sistemáticas anuais e os desenvolvidos para o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC.

85. Observa-se que as falhas apontadas estão relacionadas a deficiências no monitoramento dos contratos de repasse pela Semob/MCidades. Foram identificados pela SFC contratos de repasse cujas obras encontravam-se paralisadas por cerca de três anos (item 1.1.1.2.4 do relatório da SFC), bem como contratos cancelados por motivo de vigência vencida e de Restos a Pagar vencidos (item 1.1.2.5 do relatório da SFC).

86. Registre-se que falhas de mesma natureza também foram objeto de análise pela SFC na Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental do Ministério das Cidades (SNSA/MCidades) consoante observado nos autos do TC 032.176/2010-4, que tratou das contas da unidade relativas ao exercício de 2009. As falhas tratadas no âmbito do referido processo foram:

Contratos de repasse assinados em 2009 não têm obras iniciadas (item 2.1.1.1 do Anexo I ao Relatório de Auditoria de Gestão 224130, peça 7, p. 12-20, do TC 032.176/2010-4) / **Fragilidades no acompanhamento da execução dos contratos de repasse, levando a grandes atrasos no início das obras** (item 2.1.1.2 do Anexo I ao Relatório de Auditoria de Gestão 224130, peça 7, p. 20-27) / **Fragilidades na supervisão da execução dos contratos de repasse, levando a grande número de contratos cujas obras apresentam problemas** (item 2.1.1.3 do Anexo I ao Relatório de Auditoria de Gestão 224130, peça 7, p. 27-32) /

Fragilidades no acompanhamento das obras paralisadas, em atraso ou não iniciadas (item 2.1.1.6 do Anexo I ao Relatório de Auditoria de Gestão 224130, peça 7, p. 45-55).

87. Mencione-se ainda que o Tribunal, por meio do Acórdão 2824/2009 – TCU – Plenário, de 25/11/2009, proferido nos autos do TC 026.670/2007-0, relativo à auditoria que teve por objetivo verificar a estrutura e as ações de controle das transferências voluntárias no âmbito do Ministério das Cidades, determinou à Secretaria Executiva do MCidades que:

exija, previamente à celebração dos contratos de repasse, a apresentação, pelo ente beneficiário, do projeto técnico da obra e do comprovante da titularidade da área de intervenção, assim como as prévias análise e aprovação dos setores técnicos competentes, restringindo a utilização da exceção prevista no item 17.1 do Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações do Ministério das Cidades somente aos casos em que for expressamente justificada a necessidade de formalização da transferência voluntária sem os referidos documentos, em atenção aos princípios da legalidade, motivação e eficiência;

88. Quanto às falhas acima mencionadas, tratadas nas contas da SNSA/MCidades do exercício de 2009, tendo em vista as providências que encontravam-se sob a responsabilidade da referida unidade, relativas à criação de Grupo Técnico de Trabalho com objetivo de definir e implementar procedimentos operacionais padrão com vistas ao melhor controle e monitoramento dos contratos de repasse, tendo em vista que a SFC estava acompanhando os resultados da atuação da Unidade e, ainda, a determinação proferida à Secretaria-Executiva do MCidades, por meio do Acórdão 2824/2009 – TCU – Plenário, entendeu-se que não seria o caso de se propor medida adicional naquele momento.

89. No que se refere às falhas detectadas no âmbito da Semob/MCidades, de mesma natureza que as detectadas na SNSA/MCidades, que resultaram, entre outras medidas, em recomendação à unidade para que crie rotinas para o monitoramento dos contratos, considerando que a Semob/MCidades informou acerca da adoção de providências para o atendimento das recomendações, que a SFC está monitorando a questão no âmbito do Plano de Providências Permanente da unidade, e, ainda, a determinação à Secretaria-Executiva do MCidades, proferida por meio do Acórdão 2824/2009 – TCU – Plenário, de 26/11/2009, entende-se que as falhas indicadas devem ser **acompanhadas** nas futuras contas da unidade, sem prejuízo, contudo, de que sejam objeto de **ressalva** nas contas do dirigente máximo da unidade, Sr. Luiz Carlos Bueno de Lima, Secretário Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana, e da Sra. Daizê Pinho Vechi, Diretora do Departamento de Regulação e Gestão, tendo em vista as competências definidas nos arts. 15, incisos I e III, e 18, inciso IV, do Decreto 4.665/2003.

Conclusão

90. As principais falhas identificadas pelo órgão de controle interno estão relacionadas às deficiências nos processos de seleção, contratação, gerenciamento e execução dos contratos de repasse sob responsabilidade da Semob/MCidades. São obras que se encontram paralisadas, atrasadas ou não iniciadas, bem como falhas na execução do seu principal Programa (9989 — Mobilidade Urbana), para o qual foi verificada a aplicação de recursos em municípios com menos de sessenta mil habitantes ou em cidades não integrantes de regiões metropolitanas, que não constituem o público-alvo do programa de governo, de acordo com o PPA.

91. A SFC identificou a adoção de medida para melhorar a gestão dos contratos de repasse firmados pelas secretarias finalísticas do Ministério das Cidades, que é a criação de grupo de trabalho integrado por representantes das unidades do MCidades, cuja missão é atuar junto à mandatária (Caixa) e aos entes contratados para solucionar os problemas e definir rotinas de acompanhamento que possam efetivar os projetos contratados. Considera o órgão de controle

interno que essas medidas contribuirão para melhorar a execução dos empreendimentos nos próximos exercícios.

92. As falhas indicadas nestes autos resultaram em propostas de julgamento pela regularidade das contas dos responsáveis e de expedição de ciência à Semob/MCidades. Conforme análise realizada, considerou-se objeto de acompanhamento nas próximas contas da Unidade os assuntos tratados nos subitens 67 a 73 e 74 a 89 desta instrução.

Benefícios do controle

93. Nos termos da Portaria TCU 82/2012, registram-se como benefícios advindos desta tomada de contas o aumento da expectativa de efetividade das ações de controle, interno e externo, e o eventual incremento da confiança dos cidadãos nas instituições públicas.

Proposta de encaminhamento

94. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) julgar **regulares com ressalva**, nos termos do art. 1º, inciso I, art. 16, inciso II, art. 18 e art. 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, dando-se-lhes quitação, as contas dos Srs. Luiz Carlos Bueno de Lima (CPF 289.355.190-49), Secretário Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana, Daizê Pinho Vecchi (CPF 383.341.787-00), Diretora do Departamento de Regulação e Gestão, pelas competências definidas nos arts. 15, incisos I e III, e 18, inciso IV, do Decreto 4.665/2003, tendo em vista as seguintes falhas:

a.1) a Semob/MCidades, na execução do Programa 9989 – Mobilidade Urbana, contratou com municípios que não integram regiões metropolitanas e/ou não possuem mais de sessenta mil habitantes, em desconformidade com o PPA 2008-2011 (Lei 11.653/2008) (itens 48 a 54 desta instrução);

a.2) a Semob/MCidades, na execução do Programa 9989 – Mobilidade Urbana, comprometeu a sua focalização (itens 55 a 66 desta instrução);

a.3) o indicador de desempenho do Programa 9989 – Mobilidade Urbana não foi efetivamente mensurado e utilizado (itens 67 a 73 desta instrução);

a.4) as gestões da Semob/MCidades e da Caixa, na execução do Programa 9989 – Mobilidade Urbana, não apresentaram efetividade (itens 74 a 89 desta instrução);

a.5) o Programa 9989 – Mobilidade Urbana teve 11,4% dos contratos de repasse da carteira cancelados ou distratados (itens 74 a 89 desta instrução);

b) julgar **regulares**, nos termos do art. 1º, inciso I, art. 16, inciso I, art. 17 e art. 23, inciso I, da Lei 8.443/1992, dando-se-lhes quitação plena, as contas dos Srs. Idivar Plácido Pasinato (CPF 001.846.149-29), Deusdith de Souza Junior (CPF 015.927.109-64), e Luiza Gomide de Faria Vianna (CPF 147.827.308-96);

c) **dar ciência** à Secretaria Nacional de Transporte e da Mobilidade Urbana do Ministério das Cidades (Semob/MCidades) de que foi constatado, na execução do Programa 9989 – Mobilidade Urbana, que a unidade realizou contratações com municípios que não integram regiões metropolitanas e/ou não possuem mais de sessenta mil habitantes, em desconformidade com o PPA 2008-2011 (Lei 11.653/2008) (item 54 desta instrução).



Secex Administração, 2ª Diretoria, em 16 de maio de 2013.

Jorge Wilton de Azevedo Doreste

AUFC – Mat. 4213-7