



PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 114, DE 2013

Propõe à Comissão de Fiscalização e Controle a apuração das denúncias sobre a falta de qualidade das moradias do Programa Minha Casa, Minha Vida, em âmbito nacional.

Autor: Dep. Vanderlei Macris
Relator: Dep. Edinho Bez

RELATÓRIO

I – SOLICITAÇÃO DA PFC

Requer o autor, com fundamento no art. 70 da Constituição Federal, combinado com o art. 100, § 1º, art. 60, I e II, e o art. 61, todos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, aprovado pela Resolução nº 17/1989, e alterado até a Resolução nº 17, de 2016, sejam adotadas providências para realizar ato de fiscalização e controle na execução do Programa Minha Casa, Minha Vida, com referência à *“falta de qualidade das moradias do programa Minha Casa, Minha Vida, em âmbito nacional”*.

Para justificar a proposição, o Autor reproduz reportagem do jornal O Globo, em sua edição de 26 de março de 2013, sob o título: *“Minha Casa, Minha Vida: moradores beneficiados por programa sofrem com rachaduras e inundações”*. Ademais, também apresenta excerto do blog do Reinaldo Azambuja, de 20 de março de 2013, hospedado no sítio da internet da revista Veja, com a seguinte notícia: *“Prédios do Minha Casa Minha Vida destinados a desabrigados do Morro do Bumba podem desabar”*.

II - OPORTUNIDADE E CONVENIÊNCIA

De acordo com a justificação apresentada pelo proponente, o jornal O Globo publicou, em sua edição de 26 de março de 2013, reportagem sob o título: *“Minha*



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

Casa, Minha Vida: moradores beneficiados por programa sofrem com rachaduras e inundações”. Segundo a reportagem, “a fragilidade de parte dessas construções ficou evidente semana passada, com os problemas nos prédios que receberiam desabrigados da tragédia do Morro do Bumba”.

A reportagem cita especialistas, para os quais os problemas na qualidade das obras em programas habitacionais se repetem em todo o país. Para eles, *“não existe uma estrutura clara de fiscalização das obras [...] o controle de qualidade fica a cargo da própria construtora”.*

Além disso, o nobre autor faz referência a notícia veiculada no blog do Reinaldo Azambuja, hospedado no sítio da internet da revista Veja, que trata da fragilidade das obras destinadas aos desabrigados do Morro do Bumba, em Niterói, no Estado do Rio de Janeiro, havendo, inclusive, risco de desabamento.

O autor da Proposição, por fim, conclui que *“as informações divulgadas são preocupantes e precisam ser esclarecidas, tendo em vista a fragilidade das construções.”.*

É notório reconhecer que o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) é de grande relevância social e econômica no conjunto das políticas públicas desenvolvidas nos últimos anos pelo Governo Federal. Por meio desse Programa, foi possível a ampliação das oportunidades de acesso das famílias de baixa renda à casa própria e, com isso, contribuir para a redução do déficit habitacional brasileiro. Ressalte-se que o Governo Federal tem destinado vultosos recursos orçamentários para a efetivação desse Programa.

Assim, quer pela relevância social e econômica, quer pela importância financeira envolvida, o PMCMV tem despertado significativo interesse da sociedade e das autoridades públicas, com intuito de garantir que seus propósitos sejam atingidos a contento, inclusive do Poder Legislativo Federal.

O Congresso Nacional, na qualidade de titular do controle externo, tem tomado iniciativas para fiscalizar a execução desse importante programa de governo. Conforme o art. 70 da Constituição Federal de 1988, a competência do Poder Legislativo Federal abrange a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas. Para tanto, segundo o art. 71 da Carta Magna, conta com auxílio do Tribunal de Contas da União – TCU.

Em consulta ao sítio do TCU na internet, verifica-se que o PMCMV tem sido objeto de constantes procedimentos de fiscalização, desde sua criação, em março de 2009. O sistema de pesquisa desse órgão evidencia a existência de dezenas de processos criados para investigação da aplicação pontual de recursos do PMCMV, em localidades específicas.

Além disso, destacamos procedimento mais abrangente realizado por essa Corte de Contas, por meio da instauração, no ano de 2012, do processo TC 33.568/2012-0, em que foi realizada uma ampla auditoria operacional de âmbito nacional no PMCMV. A fiscalização, aprovada pelo acórdão 3431/2012 - TCU - Plenário,



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

foi executada nos períodos de 19/11 a 14/12/2012 e de 17/01 a 8/3/2013, tendo por objetivo avaliar os aspectos relacionados à qualidade das construções e à infraestrutura no entorno dos empreendimentos financiados pelo PMCMV, bem como à eficácia de atendimento das metas do programa e ao desenvolvimento do trabalho técnico social com os beneficiários.

Em complementação a essa auditoria, conforme Acórdão nº 524-7/2014-Plenário, a Secretaria de Fiscalização de Obras de Energia e Saneamento (SecobEnergia) realizou “...um conjunto de auditorias de conformidade com objetivo de aferir a qualidade das obras de conjuntos habitacionais para população de baixa renda executadas com recursos do FAR, contratadas na fase 1 do PMCMV. Esses trabalhos contemplaram a análise das diretrizes para elaboração dos projetos de engenharia dos empreendimentos (especificações mínimas), se os projetos aprovados atendiam às diretrizes do programa, como também, se a execução das obras guardava relação com os projetos aprovados pela Caixa. Adicionalmente, foram identificados patologias e vícios construtivos nas unidades habitacionais. Os resultados dessas fiscalizações subsidiaram as análises realizadas na presente auditoria, principalmente aquelas afetas à qualidade das habitações construídas e à adequação das áreas comuns (vide processos TC 039.947/2012-2; TC 039.953/2012-2; TC 039.956/2012-1; TC 039.957/2012-8; TC 041.044/2012-6; TC 041.033/2012-4; TC041.024/2012-5; TC 041.029/2012-7; TC 038.295/2012-1; TC 041.054/2012-1; TC 041.059/2012-3. O processo TC 034.402/2012-8 consolida as principais constatações dos demais relatórios.”

Também é relevante ressaltar que o Congresso Nacional, mediante requerimento nº 315/2013, do senador Aloysio Nunes Ferreira, aprovado pelo Plenário do Senado Federal, em 18/4/2013, solicitou a realização de nova auditoria no PMCMV, tendo por foco, nessa oportunidade, os municípios com população até 50 mil habitantes. A fiscalização requerida foi aprovada pelo Acórdão nº 2110/2013-TCU-Plenário, de 7 de agosto de 2013, objeto do processo nº 010.900/2013-6.

O Acórdão AC-2255-33/14-P, que analisou o relatório da auditoria em referência, concluiu pelas seguintes determinações:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo relator, com fundamento no art. 41, II, da Lei 8.443/1992, em:

9.1. determinar ao Ministério das Cidades, na qualidade de gestor do Programa Minha Casa, Minha Vida, na vertente que atua em municípios que atende a famílias com renda mensal de até R\$ 1.600,00 (um mil e seiscentos reais), residentes em municípios com população limitada a 50 (cinquenta) mil habitantes, com fundamento no art. 43, I, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, II, do RI/TCU, que, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias:

9.1.1. realize avaliação da atuação das instituições financeiras e agentes financeiros já contratadas para operar no PMCMV Sub50, em especial no que se refere ao acompanhamento da execução das obras, remetendo a este Tribunal documento no qual conste o método empregado na avaliação e os resultados obtidos, acompanhado de parecer conclusivo sobre a continuidade da participação de cada uma das entidades no programa, em consonância, dentre outros, com o disposto na Lei 11.977/2009, art. 6º-B, §2º e na Portaria Interministerial 152/2012, item 4.2 do Anexo I (achados 3.1 e 3.2);

9.1.2. ao realizar a avaliação de que trata o subitem anterior, leve em consideração a capacidade técnica e financeira e a regularidade fiscal e jurídica de empresas subcontratadas pelas instituições financeiras e agentes financeiros (achados 3.1 e 3.2);



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

9.1.3. apresente a este Tribunal plano de ação composto de cronograma de implantação de medidas destinadas à:

9.1.3.1. verificação da qualidade da execução e da funcionalidade das unidades habitacionais entregues pelo PMCMV Sub50, por meio da realização de vistorias em amostra estatisticamente representativa, devendo, preferencialmente, ser prevista a realização de inspeção em 100% das moradias construídas por empresas com vínculos com a RCA Assessoria em Controle de Obras e Serviços (CNPJ 07.677.868/0001-70) - (achado 3.4);

9.1.3.2. adoção de providências efetivas para corrigir, no que se refere às obras construídas e em andamento, as falhas apontadas no relatório de fiscalização 614/2013, detalhadas no anexo 1 do citado relatório (consolidação das auditorias executadas com foco na qualidade das moradias entregues pelo PMCMV Sub50 – TC 017.374/2013-8) – (achado 3.4);

9.1.3.3. regularização da situação fundiária das unidades habitacionais entregues ou a entregar na 1ª e 2ª ofertas públicas do PMCMV Sub50, mediante procedimentos que assegurem aos beneficiários o recebimento de título de propriedade ou instrumento de legitimação de posse juridicamente válidos, em consonância com as disposições legais, ente elas o art. 59 da Lei 11.977/2009; (achado 3.5);

9.1.4. encaminhe a este Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias, relativamente às falhas estruturais verificadas nas unidades habitacionais construídas no município de Irará/BA (TC 019.674/2013-9, apensado a este processo), comprovação da implementação das medidas corretivas mencionadas na Nota Técnica 1058/2013/DHAB/SNH/MCIDADES e Ofício 34/2014/AECI/GM/MCIDADES) – (achado 3.4);

9.1.5. divulgue e mantenha atualizadas, em página da internet, em consonância com os artigos 7º e 8º da Lei 12.527/2011, informações relativas à execução do PMCMV Sub50, com detalhamento sobre as obras, contendo no mínimo: município e unidade da federação, número de unidades habitacionais, empresa contratada para execução da obra, responsável técnico, valor do contrato, instituição financeira ou agente financeiro do Sistema Financeiro de Habitação responsável e empresa terceirizada atuante (achado 3.4)

9.2. recomendar ao Ministério das Cidades, com fundamento no art. 43, I, da Lei 8.443/1992 e no art. 250, III, do RITCU, que:

9.2.1. avalie a conveniência de não mais realizar ofertas públicas de recursos destinados à subvenção econômica aos beneficiários pessoa física de operações em municípios com população de até 50 mil habitantes, nos termos previstos na Portaria 547/2011, optando por realizar operações de crédito com recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), em consonância com o disposto no art. 2º, III, da Portaria 363/2013, do Ministério das Cidades;

9.2.2. avalie a possibilidade de estender às instituições subcontratadas a proibição contida no art. 6º - B da Lei 11.977/2009, relativamente à limitação da participação nos recursos a 15% do total contratado;

9.2.3. implemente canal de comunicação destinado aos beneficiários e demais atores do PMCMV Sub50, por meio do qual seja possível registrar as informações recebidas e encaminhar providências eventualmente necessárias;

9.3. comunicar ao Banco Central do Brasil sobre a necessidade de acompanhar, no âmbito de suas competências, a adoção das providências mencionadas no acórdão que vier a ser proferido, considerando que podem acarretar reflexos sobre instituições integrantes do Sistema Financeiro Nacional.

9.4. determinar à Secretaria de Fiscalização de Obras de Infraestrutura Urbana



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

(SecobInfraurbana) que:

9.4.1. promova a audiência da sra. Inês da Silva Magalhães (CPF 051.715.848-50) para que apresente, no prazo de 15 (quinze) dias, nos termos do art. 43, II, da Lei 8.443/1992 e do art. 250, IV, do RI/TCU, razões de justificativa acerca das seguintes condutas omissivas, que implicam infração à Lei 10.683/2003, art. 27, III; Decreto 4.665/2003, Anexo I, art. 7º; Portaria Ministério das Cidades 227/2003, anexo V (Regimento Interno da Secretaria Nacional de Habitação, art. 16), bem como à Portaria Interministerial 484/2009, Anexo 1, item 5.1, 'h' e à Portaria 547/2011, Anexo 1, item 5.1, 'd':

9.4.1.1. não realização adequada da gestão do Programa Minha Casa, Minha Vida, no segmento de que tratam os presentes autos, caracterizada pela regulamentação insuficiente das ações conduzidas pelas instituições financeiras e agentes financeiros do Sistema Financeiro de Habitação e pela ausência de adoção de mecanismos de controle e supervisão pelo Ministério das Cidades para acompanhamento das referidas ações (achados 3.1 e 3.3);

9.4.1.2. não adoção de providências para assegurar a entrega de moradias com padrões adequados de habitabilidade e salubridade, caracterizado, dentre outros fatores, pela ausência de: (i) adequada definição das especificações mínimas exigidas para as moradias custeadas pelo programa, sobretudo na 1ª etapa; (ii) inspeções sistemáticas in loco nas moradias entregues; (iii) trabalho técnico social na 1ª etapa do programa; e (iv) ações que fomentem e favoreçam o controle social do programa (achado 3.4);

9.4.1.3. não adoção de providências necessárias para assegurar aos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida, na vertente analisada nos presente autos, o recebimento das moradias acompanhadas de título de propriedade ou de instrumento de legitimação de posse legalmente válidos, contrariando, dentre outros, o art. 59 da Lei 11.977/2009 (achado 3.5);

9.4.2. constitua processo apartado para realização da audiência proposta no subitem 9.4.1, supra, em conformidade com o art. 24 da Resolução TCU 175/2005;

9.4.3. monitore, em processo específico, o cumprimento das determinações e recomendações constantes deste acórdão, avaliando, na oportunidade, os resultados das ações implementadas pelo Ministério das Cidades;

9.5. declarar integralmente atendida a solicitação do Congresso Nacional, feita por meio do requerimento 315/2013 do Senado Federal;

9.6. dar ciência desta deliberação, encaminhando, em anexo, cópia do relatório de auditoria 614/2013, do relatório consolidador das auditorias de qualidade das moradias entregues no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida, na vertente ora analisada (anexo 1) aos seguintes destinatários: Presidência do Senado Federal, em resposta ao ofício 993(SF), de 25 de abril de 2013 (peça 1 p.1); ao Senador Aloysio Nunes Ferreira, autor do requerimento 315/2013 do Senado Federal; às Comissões de Fiscalização Financeira e Controle, de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, e de Desenvolvimento Urbano da Câmara dos Deputados; ao Deputado Izalci, em resposta ao ofício 592/2013/CFFC-P e à proposta de fiscalização e controle 126/2013; à Controladoria-Geral da União; Banco Central do Brasil; ao Ministério Público Federal; ao Procurador da República Edilson Vitorelli, coordenador do Grupo de Trabalho para Habitação de Interesse Social do Ministério Público Federal; ao Departamento de Polícia Federal; à Superintendência da Polícia Federal no Estado de São Paulo; ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, à Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério da Fazenda, órgãos que integram, juntamente com o Ministério das Cidades, o Comitê de Acompanhamento do Programa Minha Casa Minha Vida;

9.7. encaminhar cópia do relatório de levantamento realizado pela Diretoria de Gestão de Informações Estratégicas da Secretaria de Apoio à Gestão do Controle Externo (anexo 2 ao relatório de auditoria 614/2013) ao Procurador da República Edilson Vitorelli, coordenador do Grupo de Trabalho para Habitação de Interesse Social do Ministério



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

Público Federal, e ao Departamento de Polícia Federal;

9.8. encerrar o processo e arquivar os presentes autos.

Dessa forma, entendo que o TCU já vem realizando inúmeros procedimentos de auditoria que incorporam os questionamentos suscitados nas notícias de veículos de mídia apresentadas nesta Proposta de Fiscalização e Controle. Tais auditorias resultaram em extenso rol de determinações e recomendações aos órgãos responsáveis pela administração e execução do Programa, bem assim a órgãos de controle, fato que seguramente têm contribuído para a redução das falhas na qualidade dos imóveis entregues no âmbito do PMCMV.

III – VOTO

Em face do exposto, este Relator vota no sentido de que esta Comissão autorize o arquivamento da presente PFC, tendo em vista que o Tribunal de Contas da União já vem, ao longo dos anos, realizando inúmeras e extensas auditorias e fiscalizações sobre o Programa Minha Casa Minha Vida, resultando em recomendações e determinações aos órgãos e entidades gestores do referido Programa, visando o contínuo aprimoramento da sua execução e, também, a redução de falhas que podem comprometer o alcance dos resultados pretendidos.

Sala da Comissão, de de 2016.

Deputado Edinho Bez

Relator