Número do Acórdão:
ACÓRDÃO 1064/2017 - PLENÁRIO

Relator:
JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Processo:
036.030/2016-3

Tipo de processo:
SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL (SCN)

Data da sessão:
24/05/2017

Número da ata:
18/2017

Interessado / Responsável / Recorrente:
3. Solicitante: Comissão de Fiscalização e Controle da Câmara dos Deputados

Entidade:
Estado de Alagoas e Caixa Econômica Federal

Representante do Ministério Público:
não atuou

Unidade Técnica:
Secex/AL

Representante Legal:
não há

Assunto:
Solicitação do Congresso Nacional. Requisição da Comissão de Fiscalização e Controle da Câmara dos Deputados para que este Tribunal fiscalize os recursos federais aplicados no chamado Programa de Reconstrução destinados ao Estado de Alagoas (em decorrência da enchente de 2010), notadamente quanto às obras.

Sumário:
SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. REQUERIMENTO PARA A REALIZAÇÃO DE FISCALIZAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS DESTINADOS, NOTADAMENTE A OBRAS, DO CHAMADO "PROGRAMA DE RECONSTRUÇÃO" NO ESTADO DE ALAGOAS, CRIADO EM DECORRÊNCIA DAS ENCHENTES DE 2010. DETERMINAÇÃO PARA EFETIVAÇÃO DE AUDITORIA. PRORROGAÇÃO DO PRAZO PARA O ATENDIMENTO DO PLEITO. RELATÓRIO

Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de solicitação formulada pela Comissão de Fiscalização e Controle da Câmara dos Deputados, para que este Tribunal fiscalize os recursos do chamado “Programa de Reconstrução” destinados ao Estado de Alagoas, notadamente as obras.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento no art. 38, incisos I e IV, da Lei 8.443/1992, nos arts. 232, inciso II, 233 e 244 do Regimento Interno do TCU e nos arts. 4º, inciso I, alínea "b", 14, incisos II e III, e 15, inciso II e §§ 2º e 3º, da Resolução TCU 215/2008, em:

9.1 conhecer da solicitação;

9.2 determinar a imediata inclusão, no Plano de Fiscalização do Tribunal em andamento, de auditoria de conformidade com o objetivo de aferir a adequação das medidas adotadas pela Caixa Econômica Federal no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida, para reconstrução de unidades habitacionais no Estado de Alagoas, destruídas pelas enchentes de 2010, avaliando:

9.2.1 a situação dos empreendimentos invadidos, com identificação precisa das medidas adotadas pela Caixa Econômica Federal e estágio de eventuais medidas judiciais de reintegração de posse;

9.2.2 a situação atual dos beneficiários, a quem as unidades seriam destinadas;

9.2.3 se os desabrigados em função das enchentes no Estado de Alagoas em 2010 foram, de fato, selecionados como beneficiários pelo programa de reconstrução de unidades habitacionais;

9.2.4 se as unidades excedentes foram concedidas a pessoas que atendiam aos requisitos do programa;

9.3 estender os atributos definidos no art. 5º da Resolução TCU 215/2008 ao processo de fiscalização que será autuado;

9.4 prorrogar, em caráter excepcional, em 90 (noventa) dias, o prazo do Tribunal para atendimento da solicitação;

9.5 remeter, à Comissão de Fiscalização e Controle da Câmara dos Deputados, cópia deste processo e do TC020.159/2010-2;

9.6 considerar em atendimento a solicitação objeto deste processo.

Quórum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, José Múcio Monteiro (Relator), Ana Arraes, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.
13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

Relatório:

Trata-se de solicitação do Congresso Nacional, formulada pela Comissão de Fiscalização e Controle da Câmara dos Deputados, para que este Tribunal "*fiscalize os recursos destinados, notadamente às obras, do chamado 'Programa de Reconstrução' no estado de Alagoas*".

2. Reproduzo, a seguir, a instrução elaborada pela Secex/AL:

"I. INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de Solicitação do Congresso Nacional, objeto da Proposta de Fiscalização e Controle 89, de 19 de outubro de 2016, que propôs que a Comissão de Fiscalização e Controle da Câmara dos Deputados, com o auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU) , da Controladoria-Geral da União (CGU) do Ministério da Transparência e da Caixa Econômica Federal, fiscalize os recursos destinados ao 'Programa de Reconstrução' no estado de Alagoas, que reuniu diversas ações com o objetivo de minimizar os impactos causados pelas enchentes, ocorridas no mês de junho de 2010, bem como de restabelecer a normalidade social (peça 1, p.2) .

2. A Comissão de Fiscalização e Controle da Câmara dos Deputados alicerçou a referida proposta de fiscalização e controle a partir dos seguintes fatos e argumentos (peça 1, p. 3-4) :

(i) em 2010 (dois mil e dez) , precisamente no mês de junho, ocorreu em Alagoas uma das maiores tragédias do estado. As 'enchentes de junho', como ficou conhecido o evento, devastou 19 (dezenove) municípios em Alagoas, deixou mais de cinquenta mil desabrigados, vinte e sete mortos e vinte e nove desaparecidos;

(ii) em resposta à tragédia, o Governo Federal anunciou a liberação de R$ 550 milhões de reais, além de uma linha de crédito do BNDES de R$ 1 bilhão de reais;

(iii) passados aproximadamente seis anos da tragédia, boa parte das obras, especialmente aquelas destinadas à infraestrutura, encontram-se incompletas;

(iv) após quase uma década, há, ainda, pessoas desabrigadas, a despeito das milionárias cifras destinadas à construção de conjuntos habitacionais, cujos beneficiários têm sido escolhidos por conveniência política, ao talante da 'liderança política local';

(v) outro fator relevante é que um grande número de obras – inclusive unidades habitacionais custeadas pelo programa Minha Casa Minha Vida – encontra-se paralisado, sofrendo depreciação pelo decurso do tempo ou ação de vândalos, em um evidente desperdício de dinheiro público; e

(vi) por outro lado, recentemente a mídia local repercutiu denúncias de que casas entregues a pretensos desabrigados pelas enchentes, e erguidas com recursos do Minha Casa Minha Vida, são objeto de negociação pelos beneficiários, que, ainda de acordo com as denúncias, não são desabrigados das enchentes, mas pessoas escolhidas por conveniência política local.

2. Apesar de a solicitação inicial de sua Excelência, o Sr. Deputado João Henrique Holanda (JHC) , pleitear a realização das ações de fiscalização mediante a atuação do Tribunal de Contas da União (TCU) , da Controladoria-Geral da União (CGU) do Ministério da Transparência e da Caixa Econômica Federal, decidiu o relator do processo, sua Excelência o Sr. Deputado Esperidião Amin, que a fiscalização teria maior efetividade se executada inicialmente apenas pelo TCU, de modo a conferir maior celeridade aos trabalhos e evitar desperdícios de recursos públicos com a realização de ações em duplicidade.

3. Nesse sentido, a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, após aprovação do relatório prévio apresentado pelo relator, remeteu ao TCU o Ofício 252/2016/CFFC-P (peça 1, p. 1) para que, com amparo no art. 71 da Carta Magna, fossem implementados os procedimentos de fiscalização e controle sobre os recursos destinados, notadamente às obras do 'Programa de Reconstrução' no estado de Alagoas, de modo a examinar a regularidade na aplicação dos recursos públicos federais, seja de origem do Orçamento da União ou aqueles oriundos de empréstimos disponibilizados mediante linha crédito do BNDES. E, por fim, solicitou ao TCU remessa de cópia do resultado da fiscalização realizada.

I.1. Deliberação

4. Em cumprimento à solicitação da Câmara dos Deputados, o Exmo. Sr. Ministro Presidente do TCU expediu o Aviso 1094/GP/TCU (peça 2, p.1) , que informa à Comissão da Fiscalização e Controle do recebimento do expediente encaminhado e da autuação do processo TC 036.030/2016-3, sob a responsabilidade da Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex) , para adoção das medidas pertinentes.

5. Ato continuo, o processo foi encaminhado à Secretaria de Controle Externo no Estado de Alagoas (Secex/AL) , para exame e instrução em caráter prioritário e sob determinadas recomendações processuais (peça 4, p.1) .

I.2. Exame de Admissibilidade

6. Os arts. 4º, inciso I, 'b', da Resolução-TCU 215/2008, e 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU conferem legitimidade a presidente de comissão da Câmara dos Deputados para solicitar informações e fiscalizações ao Tribunal de Contas da União. Assim, é legítima a autoridade solicitante, cabendo o conhecimento do expediente como solicitação do Congresso Nacional.

I.3. Objetivo e Escopo

7. Cumpre registrar como objetivos preliminares e primordiais da presente instrução, com vistas a atender os comandos descritos na solicitação do Câmara dos Deputados:

a) identificar os recursos federais destinados às ações implementadas no estado de Alagoas com intuito de minimizar os impactos causados pelas enchentes ocorridas no ano de 2010;

b) avaliar os riscos associados à boa e regular aplicação dos mesmos; e

c) verificar a oportunidade e conveniência da inclusão de ações de controle, a se realizar no curso das atividades previstas para o exercício de 2017 no plano de fiscalização do Tribunal de Contas da União.

8. O escopo encontra seus limites definidos pela Proposta de Fiscalização e Controle 89 da Câmara de Deputados, e consiste, em linhas gerais, na identificação da existência de obras inacabadas; de pessoas afetadas diretamente pela enchente ainda desabrigadas; e de eventuais irregularidades no processo de seleção dos beneficiários de unidades habitacionais (peça 1, p. 6) .

I.4. Metodologia e Limitações

9. Buscando-se iniciar os trabalhos, foram realizados procedimentos com o fim de investigar, identificar e mapear, a partir da execução orçamentária e financeira da União (Siafi e SigaBrasil) , recursos destinados ao estado de Alagoas em decorrência das enchentes ocorridas no ano de 2010, além da existência de ações pretéritas realizadas pelo Tribunal de Contas da União e adicionalmente por outros órgãos de controle.

10. De plano, identificou-se a existência do processo de acompanhamento, TC 020.159/20102, que teve por intuito evitar ou minimizar a ocorrência de falhas e/ou irregularidades na execução das ações de socorro, de assistência às vítimas, de restabelecimento de serviços essenciais e de reconstrução promovidas pelo Governo do Estado de Alagoas visando ao restabelecimento da normalidade social nos municípios atingidos.

11. Os trabalhos ficaram adstritos à atuação da Coordenadoria Estadual de Defesa Civil (Cedec) , sem prejuízo de participação em eventos e reuniões promovidas pela Secretaria de Estado da Educação e do Esporte (SEE/AL) e pela Secretaria de Estado da Infraestrutura de Alagoas (Seinfra/AL) . Não contemplaram as obras realizadas no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida, exceto quanto às desapropriações realizadas com recursos federais a partir de recursos transferidos voluntariamente.

12. O referido processo contou com instrução da lavra do Auditor de Controle Externo, Sr. Manoel José dos Passos Fernandes Júnior, contemporânea à ocorrência dos fatos, e que contém diversas informações relevantes ao presente levantamento, cujos excertos, após atualização quando necessário, serão utilizados ao longo da presente instrução.

13. Após análise preliminar, com identificação dos recursos federais preponderantemente transferidos ao estado de Alagoas e aqueles aplicados diretamente pela União em ações do 'Programa de Reconstrução', foram promovidas, junto a órgãos/entidades federais repassadores de recursos federais (responsáveis primários) e a responsáveis pela aplicação dos recursos em nível estadual, as seguintes diligências:

Expediente/Destinatário	***Aviso de***	***Resposta à***

	Recebimento (AR)	***Diligência***	
Ofício 0006/2017-TCU/SECEX-AL *- Secretaria de Estado da Infraestrutura de Alagoas*	*peças 6 e 7*	*peça 8*	*peça 47*
Ofício 0007/2017-TCU/SECEX-AL *- Secretaria de Estado de Educação de Alagoas*	*peça 11*	*peça 12*	*peça 102*
Ofício 0008/2017-TCU/SECEX-AL *- Caixa Econômica Federal – Gerencia Executiva de Habitação (Gihab/Alagoas)*	*peça 10*	*--*	*peças 23 a 34*
Ofício 0009/2017-TCU/SECEX-AL *- Coordenadoria Estadual de Defesa Civil de Alagoas (Cedec/AL)*	*peça 9*	*peça 13*	*peças 48 a 56*
Ofício 0018/2017-TCU/SECEX-AL *- Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES)*	*peça 15*	*peça 18*	*peças 44 a 46*
Ofício 0023/2017-TCU/SECEX-AL *- Tribunal de Contas do Estado de Alagoas*	*peça 21*	*peça 22*	*peça 57*
Ofício 0024/2017-TCU/SECEX-AL *- Secretaria de Saúde do Estado de Alagoas*	*peça 19*	*--*	*peças 90 a 92*
Ofício 0026/2017-TCU/SECEX-AL e 0213/2017-TCU/SECEX-AL *- Controladoria-Geral da União*	*peças 20 e 97*	*--*	*peças 101, 105 a 109*
Ofício 0080/2017-TCU/SECEX-AL *- Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec)*	*peça 41*	*peça 84*	*peça 89*
Ofício 0081/2017-TCU/SECEX-AL *- Secretaria de Articulação e Desenvolvimento Institucional do Ministério da Cultura*	*peça 42*	*peça 83*	*peça 82*
Ofício 0082/2017-TCU/SECEX-AL	*peça 43*	*peça 93*	*peças 58 a 81*

- Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes			
Ofício 0083/2017-TCU/SECEX-AL *- Fundo Nacional de Assistência Social*	*peça 35*	*peça 36*	*peças 85 a 88*
Ofício 0096/2017-TCU/SECEX-AL *- Ministério Público do Estado de Alagoas*	*peça 37*	*peça 40*	*peças 94 a 96, 98 a 100 e 104*
Ofício 0097/2017-TCU/SECEX-AL *- Ministério Público Federal em Alagoas*	*peça 38*	*peça 39*	*--*

Tabela 1 – Diligências realizadas junto aos órgãos/entidades federais repassadores de recursos federais (responsáveis primários) e aos responsáveis pela aplicação dos recursos em nível estadual. Fonte: TC 036.030/2016-3.

14. As informações encaminhadas passam a ser objeto de análise e apresentação a partir de uma visão geral do objeto, seguida de detalhamento dos recursos, discriminados por modalidade de aplicação e responsáveis pela aplicação, e de eventuais propostas de ações de controle calcadas em uma avaliação de riscos (matriz de riscos) , sopesadas as ações de fiscalização realizadas pelo Ministério Público Federal (MPF) , Controladoria-Geral da União (CGU) e/ou Ministério Público do Estado de Alagoas (MPE/AL) .

15. Para a realização deste trabalho, foram adotados como referência os seguintes normativos internos do TCU: Resolução 215, de 20 de agosto de 2008 (dispõe sobre o tratamento de solicitações do Congresso Nacional) ; Portaria-Segecex 15, de 9 de maio de 2011 (disciplina a realização de levantamentos) ; Portaria-Segecex 4, de 26 de fevereiro de 2010 (disciplina a realização de auditorias operacionais) e a Portaria-TCU 280, de 8 de dezembro de 2010 (Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União) . Os procedimentos realizados contemplaram análises documentais, extração e análise de dados sistematizados e pesquisas sobre o tema.

16. Considera-se como limitação ao presente levantamento, sobretudo: o decurso de tempo desde a execução de boa parte dos empreendimentos, que em determinada monta impossibilita uma avaliação precisa das condições quando da conclusão e entrega; a grande quantidade de recursos aplicados e a diversidade de responsáveis; bem assim a ausência de identificação específica nos sistemas de execução orçamentária e financeira da União dos recursos transferidos às ações do programa, intitulado pelo estado de Alagoas, como 'Programa de Reconstrução' dos atingidos pela enchente de 2010, que impossibilita uma identificação inequívoca de todos os recursos aplicados.

I.5. Visão Geral do Objeto

17. Neste tópico, serão descritos os fatos que ensejaram a declaração de situação de emergência e estado de calamidade pública nos municípios atingidos pelas enxurradas, os

danos causados pelo desastre, a estrutura montada pelo Governo de Alagoas para o enfrentamento da situação, os controles instituídos com vistas a garantir a regularidade na aplicação dos recursos, a participação dos órgãos de controle das esferas federal e estadual, os recursos destinados pelo governo federal e os respectivos instrumentos de repasses, a participação de diversos órgãos federais mediante aplicações diretas ou repasses a órgãos e entidades da administração estadual ou aos municípios atingidos.

I.5.1. Dos Fatos

18. As chuvas ocorridas entre os dias 17 e 20 de junho de 2010 causaram significativos danos humanos, materiais e ambientais em diversos municípios alagoanos (aproximadamente vinte e oito) , e levou o governo do estado a decretar estado de calamidade pública em quinze municípios e situação de emergência em outros quatro.

Figura 1: Municípios do estado de Alagoas em situação de emergência (marrom claro) e em estado de calamidade pública (em vermelho) . Fonte: Decretos do estado de Alagoas 6.593, 6.594, 6.592, 7.879, 7.880 e 7.881, todos 2010.

19. Entre os danos materiais foram destruídas/danificadas unidades habitacionais, infraestrutura de acesso e urbana dos municípios, prédios públicos e comerciais, adutoras, sistemas de distribuição de água, esgoto e energia elétrica, pontes, matadouros, ferrovias etc.

20. O programa de reconstrução teve início desde a tragédia que atingiu grande parte do estado de Alagoas. A primeira etapa tinha o objetivo de salvar vidas e a segunda dar condições de sobrevivência às vítimas, abrigando-as em alojamentos com cobertores, comida, roupas, remédios etc.

21. A terceira etapa teve por função dar condições dignas às famílias. Nela contemplada a montagem de milhares de barracas de 25 e 37m², banheiros químicos com vaso sanitário e chuveiro à disposição, além de lavanderias e cozinhas comunitárias.

22. A intensidade do desastre e seus impactos social, econômico e ambiental foram de tal magnitude que levaram o Ministério da Integração Nacional a reconhecer o estado de calamidade pública e a situação de emergência com base exclusivamente nos decretos estaduais, dispensando as informações normalmente requeridas para tanto.

23. Tal procedimento resultou em uma célere liberação de recursos, a saber: nas datas de 24/6/2010 e 29/6/2010, respectivamente, foram transferidas para a Coordenadoria Estadual de Defesa Civil (Cedec/AL) as importâncias de R$ 25.000.000,00 e R$ 50.000.000,00, destinadas à realização de ações de socorro e assistência às vítimas; já para as ações de restabelecimento de serviços essenciais e de parte das ações de reconstrução foi transferida para a Secretaria de Estado da Infraestrutura (Seinfra/AL) a importância de R$ 200.000.000,00, em 14/7/2010.

*24. Destaque-se que tal procedimento encontrou amparo no § 3º do art. 7º do Decreto 7.257, de 4 de agosto de 2010, que preceitua, **in verbis**:*

'§ 3º Considerando a intensidade do desastre e seus impactos social, econômico e ambiental, o Ministério da Integração Nacional reconhecerá, independentemente do fornecimento das informações previstas no § 1º, a situação de emergência ou o estado de calamidade pública com base no Decreto do respectivo ente federado.'

25. A etapa seguinte estabeleceu o processo de reconstrução. Entre as ações realizadas, as famílias tiveram o acompanhamento de psicólogos e assistentes sociais para o tratamento do trauma causado e a adaptação à nova realidade.

26. A tabela a seguir indica a situação dos municípios alagoanos que tiveram a situação de emergência (SE) ou o estado de calamidade pública (ECP) decretados pelo Governo do Estado de Alagoas (Decretos do Estado de Alagoas 6.593 e 6.594, de 24/6/2010; Decreto 6.592, de 25/6/2010; e Decretos 7.879, 7.880 e 7.881, todos de 6/9/2010) e reconhecidos pelo Ministério da Integração Nacional, em virtude das enxurradas ocorridas no ano de 2010:

Situação do Município em 2010	***Município***	***População em 2010 [IBGE]***	***Desabrigados e Desalojados***
Situação de Emergência	*Ibateguara*	*15.149*	*175*
	Jundiá	*4.202*	*235*
	Matriz de Camaragibe	*23.785*	*3.698*
	São Luís do Quitunde	*32.412*	*2.060*
Estado de Calamidade Pública	*Atalaia*	*44.322*	*4.600*
	Branquinha	*10.583*	*4.200*
	Cajueiro	*20.409*	*734*
	Capela	*17.077*	*400*
	Jacuípe	*6.997*	*2.050*
	Joaquim Gomes	*22.575*	*950*
	Murici	*26.710*	*15.000*
	Paulo Jacinto	*7.426*	*1.300*

	Quebrangulo	*11.480*	*4.800*
	Rio Largo	*68.481*	*6.000*
	Santana do Mundaú	*10.961*	*4.250*
	São José da Laje	*22.686*	*5.366*
	Satuba	*14.603*	*1.105*
	União dos Palmares	*62.358*	*11.000*
	Viçosa	*25.407*	*1.756*

Tabela 2 – Municípios do estado de Alagoas, decretados em situação de emergência ou estado de calamidade pública no ano de 2010. Fonte: Decretos do estado de Alagoas 6.593, 6.594, 6.592, 7.879, 7.880 e 7.881, todos 2010, sítio eletrônico do Programa de Reconstrução: http://www.reconstrucao.al.gov.br/ e dados populacionais do IBGE.

27. De maneira gráfica, o diagrama abaixo identifica a população, o número de desabrigados e a proporção da população desabrigada (diâmetro do círculo) dos municípios que sofreram com maior intensidade os efeitos das enchentes nas bacias hidrográficas dos rios Mundaú e Paraíba, que assolaram o estado de Alagoas no ano de 2010.

Gráfico 1: Desabrigados e desalojados no estado de Alagoas, em função das enchentes de 2010. Fonte: sítio eletrônico do Programa de Reconstrução: http://www.reconstrucao.al.gov.br/ e dados populacionais do IBGE.

I.5.2. Estrutura

28. Com vistas à implementação das ações destinadas ao enfrentamento da situação de emergência e calamidade pública, decorrentes das enchentes ocorridas no mês de junho, o Governo do Estado de Alagoas instituiu o 'Programa da Reconstrução', bem como criou uma estrutura funcional denominada de 'Comitê de Gestão da Crise'.

29. Para as ações de planejamento, coordenação e monitoramento dos trabalhos, foi disponibilizado um espaço com cinco ambientes no Palácio República do Palmares, onde trabalhavam os técnicos e gestores dos diversos órgãos envolvidos no socorro, assistência e recuperação dos municípios afetados.

30. Coube ao Secretário do Desenvolvimento Econômico, Energia e Logística a coordenação dos trabalhos, enquanto as ações de planejamento e execução ficaram sob a

responsabilidade das diversas secretarias estaduais, conforme suas respectivas áreas de atuação.

31. Participaram também da estrutura, como órgãos de controle e assessoria, a Controladoria Geral do Estado (CGE) e a Procuradoria Geral do Estado (PGE) .

I.5.3. Controle Interno e Externo

32. Além de contar com a participação da CGE e da PGE no Comitê de Gestão da Crise, o Governo do Estado de Alagoas convidou diversos órgãos de controle para participar daquela estrutura, tais como: Tribunal de Contas da União (TCU) , Controladoria Geral da União (CGU) , Ministério Público Federal (MPF) , Fórum de Combate a Corrupção em Alagoas (Focco/AL) e Tribunal de Contas do Estado de Alagoas (TCE/AL) .

33. Foram, igualmente, criados e disponibilizados instrumentos e normativos com vistas a garantir a legalidade, legitimidade, transparência, impessoalidade, controle, economicidade, eficiência e eficácia das ações praticadas, tais como:

a) disponibilização pela PGE, em seu site na internet, de um roteiro prático para contratações por meio de dispensa de licitação com base no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, e execução dos contratos decorrentes;

b) atualização diária e disponibilização em painéis na sala da situação, a qual era aberta ao público, dos dados referentes às ações executadas;

c) realização de compras e contratações de obras e serviços mediante chamamento público, publicado no Diário Oficial do Estado (DOE) , para cotação de preços;

d) obrigação de se utilizar, para a composição do preço estimado das obras e serviços de engenharia, os preços unitários constantes do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi) , da Caixa Econômica Federal (Caixa) , do Sistema de Custos Rodoviários (Sicro) , do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) , e do Orçamento de Obras de Sergipe (ORSE) , exclusivamente ou em conjunto, conforme o objeto contratado;

e) obrigação do detalhamento da composição das Bonificações e Despesas Indiretas (BDI) , sendo os percentuais máximos admitidos: 25% para convites e 30% para tomada de preços e concorrências;

f) todos os processos eram submetidos à consideração da PGE, que se manifestava tanto quanto ao aspecto jurídico quanto à oportunidade e conveniência da contratação;

g) segregação de funções: os projetos e termos de referência bem como a fiscalização da execução das obras e serviços eram realizados pelas secretarias interessadas ou especializadas, já a contratação e execução financeira e orçamentária ao cargo da Cedec e da Seinfra/AL;

h) criação de site na internet onde eram listadas as ações realizadas nas cidades e as entidades responsáveis por elas; e

i) criação pelos diversos órgãos e entidades estaduais de comissões específicas para atuar junto ao Gabinete de Gestão da Crise.

I.5.4. Cronograma das Ações

34. Inicialmente, na primeira e segunda etapas, as ações desenvolvidas objetivaram o socorro às vítimas e a disponibilização de alojamento em abrigos provisórios com o fornecimento de comida, roupas, remédios, água etc.

35. A terceira etapa teve por objeto ações de assistência às vítimas, visando garantir a dignidade das famílias, mediante o fornecimento de água potável e alimentos; transferência das famílias dos abrigos provisórios para acampamentos; o suprimento de vestuário, material de limpeza e higiene pessoal; a instalação de cozinhas comunitárias, banheiros, chuveiros e lavanderias; disponibilização de psicólogos e assistentes sociais; bem como a atenção integral a saúde.

36. Concomitantemente a essas três etapas, foram realizadas ações tendentes ao restabelecimento da normalidade social, tais como: locação de banheiros químicos e chuveiros, desobstrução e remoção de escombros, limpeza urbana, drenagem de águas pluviais, expedição de documentos, desapropriações, recuperação dos sistemas de energia elétrica e telecomunicações etc.

37. Por fim, as ações de reconstrução destinadas ao restabelecimento do cenário destruído, consistindo na reconstrução ou recuperação de unidades habitacionais, infraestrutura pública, sistemas de abastecimento de água, estradas vicinais, prédios públicos e comunitários, escolas, postos de saúde etc.

II. RECURSOS FEDERAIS IDENTIFICADOS (Principais Fontes)

38. Os recursos federais identificados, com destinação às ações emergenciais de socorro e reconstrução dos municípios afetados no estado de Alagoas, alcançaram valor superior a um bilhão e trezentos e cinquenta milhões de reais.

39. Em linhas gerais, essas verbas foram alocadas em ações que se destinaram à assistência direta à população, com a disponibilização de meios indispensáveis à subsistência imediata; e às obras de reconstrução propriamente ditas, notadamente de unidades habitacionais, escolas, bibliotecas, postos de saúde, infraestrutura viária, além de crédito ao comércio local.

Gráfico 2: Recursos federais destinados ao estado de Alagoas, em decorrência das enchentes ocorridas no ano de 2010. Fonte: Portal da Transparência, SigaBrasil, Siafi e diligências realizadas, TC 036.030/2016-3.

40. Os recursos orçamentários federais foram repassados às unidades gestoras a seguir, com o fim de serem aplicados em ações associadas aos objetos sumariados.

Tipo de Ação	***Objeto***	***Unidade Gestora***	***Recursos (R$)***
Ações Emergenciais de Socorro	*Assistência à População*	*530012 – Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec)*	*75.000.000,00*
Reconstrução	*Unidades Habitacionais*	*560019 – Caixa Econômica Federal – PMCMV (CAIXA)*	*739.075.845,63*
	Infraestrutura viária inframunicipal	*530012 – Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec)*	*200.000.000,00*
		393003 – Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit)	*50.000.000,00*
		373051 – Superintendência Estadual de Alagoas – Incra/SR-22	*8.699.500,00*
	Escolas	*153173 – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)*	*122.274.560,00*
	Infraestrutura viária intermunicipal	*530012 – Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec)*	*50.000.000,00*
		393003 – Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit)	*17.010.345,61*
	Rede de Saúde (Atenção Básica)	*257001 – Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde (FNS)*	*43.684.000,00*
	Concessão de Crédito	*BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Sustentável*	*43.430.315,73*
	Bibliotecas	*420032 – Secretaria de Articulação Institucional/Ministério da Cultura*	*5.166.774,00*
	Unidades de Assistência Social	*330013 – Fundo Nacional de Assistência Social*	*4.390.900,00*
Total	***1.358.732.240,97***		

Tabela 3 – Recursos federais destinados ao estado de Alagoas, em decorrência das enchentes ocorridas no ano de 2010, discriminados por ação e unidade gestora responsável. Fonte: Portal da Transparência, SigaBrasil, Siafi e diligências realizadas, TC 036.030/2016-3.

41. Em termos gráficos, o mapa a seguir indica em proporção a destinação dos recursos às ações emergenciais de socorro (em azul) e as obras de reconstrução (em vermelho) , subdivididas em objetos, cuja área representa seu quinhão em relação ao total de recursos destinados.

Gráfico 3: Recursos federais destinados ao estado de Alagoas, em decorrência das enchentes ocorridas no ano de 2010. Recursos às obras de reconstrução (em vermelho) e às ações emergenciais de socorro (em azul) . Fonte: Portal da Transparência, SigaBrasil, Siafi e diligências realizadas, TC 036.030/2016-3.

42. A aplicação dos recursos propriamente dita processou-se de maneira direta, em aproximadamente 60% dos recursos aplicados, preponderantemente na construção de unidades habitacionais sob a responsabilidade da Caixa no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) ; e mediante transferências ao estado de Alagoas, onde cerca de 40% dos recursos foram transferidos, sobretudo, pela Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec) , Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) , Fundo Nacional de Saúde (FNS) e Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) às obras de reconstrução da infraestrutura viária, escolas e unidades de saúde, conforme tabela abaixo:

Órgão Superior	***Unidade Orçamentária***	***Unidade Gestora***	***Modalidade de Aplicação***	***Recursos (R$)***	
				Ações de Socorro	***Reconstr***
53000 – Ministério da Integração Nacional	*53101 – Ministério da Integração Nacional*	*530012 – Secretaria Nacional de Defesa Civil - Sedec*	*30 – Transferências a Estados*	*75.000.000,00*	*250.000.*
26000 – Ministério da Educação	*26298 – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação*	*153173 – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação*		*-*	*122.274..*
36000 – Ministério da Saúde	*36901 – Fundo Nacional de Saúde*	*257001 – Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde*		*-*	*43.684.0*

39000 – Ministério dos Transportes	*39252 – Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – Dnit*	*393003 – Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes*		*-*	*50.000.0*
42000 – Ministério da Cultura	*42101 – Ministério da Cultura*	*420032 – Secretaria de Articulação Institucional/Minc*		*-*	*5.166.77*
55000 – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	*55901 – Fundo Nacional de Assistência Social*	*330013 – Fundo Nacional de Assistência Social*		*625.900,00*	*-*
55000 – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome	*55901 – Fundo Nacional de Assistência Social*	*330013 – Fundo Nacional de Assistência Social*	*40 – Transferências a Municípios*	*3.765.000,00*	*-*
39000 – Ministério dos Transportes	*39252 – Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - Dnit*	*393003 – Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte*	*90 – Aplicações Diretas*	*-*	*17.010.3*
49000 – Ministério do Desenvolvimento Agrário	*49201 – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra*	*373051 – Superintendência Estadual de Alagoas – Incra/SR-22*		*-*	*8.699.50*
56000 – Ministério das Cidades	*56101 – Ministério das Cidades*	*560019 – Caixa Econômica Federal - PMCMV*		*-*	*739.075.*
71000 – Encargos Financeiros da União	*71101 – Recursos sob supervisão do Ministério da Fazenda*	*BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Sustentável*		*-*	*43.430.3*
Total	***79.390.900,00***	***1.279.341.340,97***			

R$ .358.732.240,97

Tabela 4 – Recursos federais destinados ao estado de Alagoas, em decorrência das enchentes ocorridas no ano de 2010, discriminados por órgão superior, unidade orçamentária, unidade gestora, modalidade de aplicação e tipo de ação. Fonte: Portal da Transparência, SigaBrasil, Siafi e diligências realizadas, TC 036.030/2016-3.

43. A seguir, de maneira gráfica, os recursos despendidos por modalidade de aplicação e unidade gestora.

Gráfico 4: Recursos federais destinados ao estado de Alagoas, em decorrência das enchentes ocorridas no ano de 2010, discriminados por modalidade de aplicação e unidade gestora. Fonte: Portal da Transparência, SigaBrasil, Siafi e diligências realizadas, TC 036.030/2016-3.

II.1. Execução Direta

44. A Caixa Econômica Federal (Caixa) gerenciou e contratou a construção de 17.647 unidades habitacionais financiadas com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) , com previsão de investimentos da ordem de R$ 740 milhões de reais em empreendimentos localizados em dezessete dos municípios do estado de Alagoas atingidos pelas enchentes.

45. Por meio da Medida Provisória 513/2010, convertida posteriormente na Lei 12.409/2011, a União autorizou a concessão de subvenção econômica ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES e ao Banco do Nordeste do Brasil – BNB, sob a modalidade de equalização de taxas de juros em operações de financiamento, destinadas a capital de giro e investimento de sociedades empresariais, cooperativas, empresários individuais e pessoas físicas ou jurídicas caracterizadas como produtores rurais, localizados em municípios atingidos por desastres naturais que tiverem a situação de emergência ou estado de calamidade pública.

46. Por seu turno, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES disponibilizou o Programa 'BNDES Emergencial de Reconstrução dos Estados de Alagoas e Pernambuco – BNDES PER Alagoas e Pernambuco' com dotação orçamentária limitada à R$600 milhões (Circular 59/2010 – BNDES) . Destes, efetivamente foram contratados com empresas do estado de Alagoas R$ 43.430.316,00.

47. O Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte (Dnit) contratou diretamente, mediante dispensa de licitação com fundamento no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/1993, duas empresas para realização de obras de recuperação de rodovias na região atingida pelas enchentes no estado de Alagoas, no valor total de R$ 17.010.345,61, conforme detalhamento a seguir:

a) Contrato celebrado com a Construtora Barbosa Mello S/A (CNPJ 17.185.786/0001-61) , no valor de R$ 5.277.067,37, conforme nota de empenho 2010NE903080, tendo por objeto a execução das obras emergenciais de recuperação na Rodovia BR-101/AL, Trecho: divisa PE/AL – divisa AL/SE, subtrecho: entrada da BR-104 (B) – entrada da AL-210 (Rio Largo) – ponto local: Km 81,40 e Km 81,50;

b) Contrato celebrado com a Delta Construções S/A (CNPJ 10.788.628/0001-57) , no valor de R$ 11.733.278,24, conforme nota de empenho 2010NE903081, tendo por objeto a execução das obras emergenciais de recuperação nas Rodovias/UF: BR-101/AL, Trecho: divisa PE/AL – divisa AL/SE, subtrechos: divisa PE/AL - entrada BR-104 (B) – entrada AL-220 (p/Rio Largo) – entrada AL-110 (p/Arapiraca) , segmentos: Km 0,00 ao Km 78,0, Km 100,00 ao Km 193, extensões: 78 km, 93 km.

48. Tanto os recursos utilizados nesses contratos, quanto os transferidos para o estado de Alagoas por intermédio do departamento nacional de transportes, foram oriundos de crédito extraordinário aberto pela Medida Provisória 498, de 29 de julho de 2010, que consignou ao Dnit a importância de R$ 172.000.000,00, para a execução de obras rodoviárias emergenciais com abrangência nacional.

49. A Superintendência Estadual de Alagoas do Incra (SR-22) reprogramou a execução da ação '8396 – Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento' para o ano de 2010, em virtude das fortes chuvas que 'castigaram' o estado de Alagoas, que elevou consideravelmente o passivo de recuperação de infraestrutura básica dos projetos de assentamento rural.

50. Assim sendo, visando a atender ordinariamente a ação, foram previstos R$ 14.520.662,72 e adicionalmente, em decorrência das enchentes, recursos adicionais da ordem de R$8.699.500,00, provisionados como crédito extraordinário através do Plano de Trabalho 21.244.0137.20EQ.0101. Três empresas foram contratadas, consoante detalhamento a seguir, para execução dos recursos destinados de modo complementar:

a) Contratos 13.000/2010 e 11.000/2010, firmados com a empresa Mult Construções Ltda. (CNPJ 07.509.781/0001-93) , para implantação e/ou recuperação de pontes e estradas vicinais em projetos de assentamento no município de União dos Palmares em Alagoas;

b) Contrato 17.000/2010, celebrado com a empresa Delphos Engenharia Ltda. (CNPJ 03.679.449/0001-16) , para implantação e/ou recuperação de estradas vicinais em projetos de assentamento, localizados no estado de Alagoas; e

c) Contrato 14.000/2010, estabelecido com a empresa Cambra Engenharia Ltda. (CNPJ 03.773.441/0001-14) , para elaboração de projetos executivos de pontes, abertura e recuperação de estradas vicinais (obras emergenciais) .

Recursos	***Executor***	***Instrumento***	***Objeto***	***Valor (R$)***

Fundo de Arrendamento Residencial – FAR *(560019 – Caixa Econômica Federal – PMCMV)*	*CAIXA*	*Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV)*	*Construção de Unidades Habitacionais (15.702 contratadas, de 17.647 unidades previstas) .*	*739.075.845,63**
Banco Nacional de Desenvolvimento - BNDES	*Banco do Brasil, CAIXA e BNB*	*BNDES PER Alagoas e Pernambuco*	*Apoio emergencial a empresas localizadas em municípios dos Estados de Alagoas e Pernambuco, afetados por desastres naturais ocorridos em junho de 2010 e abrangidos por decreto estadual de situação de emergência ou estado de calamidade pública.*	*43.430.315,73**
393003 – Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte	*Construtora Barbosa Mello S/A (CNPJ 17.185.786/0001-61)*	*Extrato de Dispensa de Licitação 47/2010: Processo: 50620000380201033*	*Execução das obras emergenciais de recuperação na rodovia BR-101/AL, trecho: Div. PE/AL - Div. AL/SE, subtrecho: entr. BR-104 (B) - entr. AL-210 (Rio Largo) - Ponto Local: km 81,40 e km 81,50.*	*5.277.067,37*
	Delta Construções S/A (CNPJ 10.788.628/0001-57)	*Extrato de Dispensa de Licitação 49/2010: Processo: 50620000264201014*	*Execução das obras emergenciais de recuperação nas rodovias BR-*	*11.733.278,24*

			101/AL: trecho: Div. PE/AL - Div. AL/SE, subtr: Div. PE/AL - entr. BR-104 (B) ; entr. AL-220 (p/ Rio Largo) - entr. AL-110 (p/ Arapiraca) segmentos: km 0,0 ao km 78,0 km 100 ao km 193,0; extensões: 78,0 km; 93,0 km; BR- 104AL; trecho: Div. PE/AL - Praça Centenário (Maceió) , subtr: Div. PE/AL - entr. BR-101 (A) , segmentos: km 0,0 ao km 73,9; ext: 73,9kmBR-316/AL, Div. PE/AL- ENTR. BR-101, subtr: entr.AL-450 (Maribondo) - Entr.BR-104 (B) (Tabuleiro M.) .	
373051 – Superintendência Estadual de Alagoas – Incra/SR-22	*Mult Construções Ltda. (CNPJ 07.509.781/0001-93)*	*Contrato 13.000/2010*	*Implantação e/ou recuperação de Pontes em Projetos de Assentamento no município de União dos Palmares em Alagoas.*	*1.199.748,08*
		Contrato 11.000/2010	*Implantação e/ou recuperação de estradas vicinais em Projetos de Assentamento, localizados no*	*4.403.571,92*

			município de União dos Palmares de Alagoas.	
	Delphos Engenharia Ltda. (CNPJ 03.679.449/0001-16)	*Contrato 17.000/2010*	*Implantação e/ou recuperação de estradas vicinais em Projetos de Assentamento, localizados no estado de Alagoas conforme abaixo discriminados, as quais deverão ser executadas de acordo com as especificações e demais documentos técnicos que constituem o Projeto Básico, aprovado pela Ordem de Serviço INCRA/SR-22/AL/25/10, de 27 de setembro de 2010, com base na Portaria INCRA/P/327/95, de 6 de dezembro de 1995 e nas condições e exigências constantes neste Contrato.*	*2.000.000,00*
	Cambra Engenharia Ltda. (CNPJ 03.773.441/0001-14)	*Contrato 14.000/2010*	*Contratação de Empresa Especializada em elaboração de projetos executivos, para elaboração de*	*1.096.180,00*

		projetos executivos de pontes em concreto armado, abertura e recuperação de estradas a serem executadas no exercício do ano 2010, (obras emergenciais) conforme especificações contidas nos Anexos I, II, III, IV e V do instrumento convocatório a este relacionado.
Total	***808.216.006,97***	

Tabela 5 – Recursos federais aplicados diretamente (execução direta) no estado de Alagoas em decorrência das enchentes ocorridas no ano de 2010. Fonte: Portal da Transparência, SigaBrasil, Siafi e diligências realizadas, TC 036.030/2016-3.

** Valor contratado.*

II.2. Transferências Fundo a Fundo

51. O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, por meio da Resolução FNDE 22, de 4 de agosto de 2010, estabeleceu critérios de transferência automática de recursos à Secretaria de Educação do Estado de Alagoas, a título de apoio financeiro à recuperação de escolas das redes públicas municipal e estadual no âmbito do Programa Especial de Recuperação da Rede Física Escolar Pública. O referido programa foi executado a partir da transferência direta de recursos no montante de R$ 122.274.560,00, aplicados preponderantemente na recuperação e reconstrução de 58 escolas em dezesseis municípios do estado de Alagoas.

52. Coube ao Fundo Nacional de Saúde a reestruturação da rede de atenção à saúde, sendo disponibilizados R$ 43.684.000,00, disciplinados pelas Portarias GM/MS 1.717 e 2.277, ambas de 2010. Os recursos foram aplicados sobretudo na construção de unidades de saúde e aquisição de materiais e medicamentos, a partir de repasses aos fundos estadual e municipais de Alagoas.

53. A reestruturação da rede de proteção social às famílias vitimadas pela situação de calamidade e emergência se procedeu mediante repasses de recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) aos fundos de assistência social dos municípios no montante

de R$ 3.765.000,00, cuja alocação teve por critério o tamanho do município e proporção de pessoas desabrigadas e desalojadas, a partir da Portaria MDS 521/2010. Ainda, com fim análogo, foram repassados recursos ao Fundo Estadual de Assistência Social de Alagoas no total de R$ 625.900,00.

Repassador	***Executor***	***Instrumento***	***Objeto/Funcional***	***Valor (R$)***
153173 – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação	*Secretaria de Estado da Educação e do Esporte* *(SEE/AL)*	*Resolução Fnde 22* *(Fundo a fundo)*	*Reconstrução, recuperação e reequipamento das escolas estaduais e municipais.* *(Funcional: 12.847.1061.00FA.0101)*	*122.274.560,00*
257001 – Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Saúde	*Fundo Estadual de Saúde* *(FES/AL)*	*Portaria GM/MS 1.717* *(Fundo a fundo)*	*Reestruturação da rede de atenção à saúde para enfrentamento da situação emergencial.* *(Funcional: 10.302.1220.8585.0027)*	*21.842.000,00*
		Portaria GM/MS 2.277 *(Fundo a fundo)*	*Reestruturação da rede de atenção à saúde para enfrentamento da situação emergencial.* *(Funcional: 10.305.1444.6160.0101)*	*21.842.000,00*
330013 – Fundo Nacional de Assistência Social	*Fundos Municipais de Assistência Social de Alagoas*	*Portaria 521/2010* *(Fundo a fundo)*	*Repasse de recursos federais aos municípios de Alagoas em estado de calamidade pública.* *(Funcional: 08.244.1385.2B31.0001)*	*3.765.000,00*
	Fundo Estadual de Assistência Social de Alagoas	*Portaria 833/2010* *(Fundo a fundo)*	*Repasse de recursos federais ao estado de Alagoas.* *(Funcional: 08.244.1029.20EL.0101)*	*625.900,00*
Total	***170.349.460,00***			

Tabela 6 – Recursos federais transferidos fundo-a-fundo ao estado de Alagoas em decorrência das enchentes ocorridas no ano de 2010. Fonte: Portal da Transparência, SigaBrasil, Siafi e diligências realizadas, TC 036.030/2016-3.

II.3. Convênios e Instrumentos Congêneres

54. A Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec) , mediante convênios ou instrumentos congêneres, destinou à Coordenadoria Estadual de Defesa Civil (Cedec/AL) , a partir dos Termos de Compromisso 341/2010 e 347/2010 (Siafi 660666 e 660938) , recursos da ordem de R$ 75.000,00 para ações de socorro e assistência às vítimas e ao reestabelecimento de serviços essenciais.

55. Para as ações de reconstrução, a Secretaria de Estado da Infraestrutura de Alagoas (Seinfra/AL) recebeu a quantia de R$ 250.000.000,00, repassados pela Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec) , por intermédio dos Termos de Compromisso 444/2010 e 505/2010 (Siafi 661840 e 662771) , com intuito de reestabelecer a infraestrutura viária e reconstruir unidades habitacionais; a Seinfra/AL recebeu, ainda, do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) , o valor adicional de R$ 50.000.000,00, a partir do Termo de Compromisso 821/2010 (Siafi 662916) , também com fins de restaurar a infraestrutura viária.

56. Coube ao Ministério da Cultura disponibilizar recursos da ordem de R$ 5.166.774,00, para reconstrução ou modernização de bibliotecas públicas em municípios do estado de Alagoas atingidos pela enchente, que destruiu completamente oito unidades e danificou parcialmente onze.

57. Na tabela a seguir, sintetizam-se as informações concernentes aos recursos de origem federal que foram transferidos em função do 'Programa da Reconstrução' ao estado de Alagoas, a conta de convênios ou instrumentos congêneres:

Concedente	***Convenente Executor***	***Instrumento***	***Objeto/Funcional***	***Valor (R$)***
530012 – Secretaria Nacional de Defesa Civil – Sedec	*Coordenadoria Estadual de Defesa Civil (Cedec/AL)*	*Termo de Compromisso 341/2010 (Siafi 660666)*	*Ações de socorro e assistência às vítimas e de restabelecimento de serviços essenciais. (Funcional: 06.182.1029.4564.0103)*	*25.000.000,*
		Termo de Compromisso 347/2010 (Siafi 660938)	*Ações de socorro e assistência às vítimas e de restabelecimento de serviços essenciais. (Funcional: 06.182.1029.4564.0103)*	*50.000.000,*
	Secretaria de	*Termo de*	*Obras de recuperação, reconstrução*	*200.000.00*

	Estado da Infraestrutura (Seinfra/AL)	*Compromisso 444/2010* *(Siafi 661840)*	*de obras de arte (pontes e pontilhões e bueiros) , estradas vicinais, vias urbanas, drenagem e sistemas de abastecimento de água, em diversos municípios do estado de alagoas.* *(Funcional: 06.182.1029.4570.0103)*	
		Termo de Compromisso 505/2010 *(Siafi 662771)*	*Reconstrução de Unidades habitacionais e ações de desapropriação. (Funcional: 06.182.1029.4570.0103)*	*50.000.000,*
393003 – Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte	*Secretaria de Estado da Infraestrutura (Seinfra/AL)*	*Termo de Compromisso 821/2010* *(Siafi 662916)*	*Execução dos serviços de reconstrução e restauração do sistema viário nos 19 municípios atingidos por enxurradas e inundações bruscas no estado de Alagoas em junho de 2010.* *(Funcional: 26.782.0663.1F40.0101)*	*50.000.000,*
420032 – Secretaria de Articulação Institucional/ Ministério da Cultura)	*Secretaria de Estado de Cultura de Alagoas*	*Convênio 00013/2011* *(Siafi 756737)*	*Instalação/Construção/Modernização de Bibliotecas Públicas em municípios do estado de Alagoas. Alguns municípios alagoanos foram atingidos por uma enxurrada brusca que ocasionou perdas humanas e materiais. Dentre as perdas materiais, as bibliotecas públicas municipais foram bastante atingidas, com um saldo de 08 (oito) destruídas e 11 (onze) parcial.* *(Funcional: 13.392.1142.1611.0001)*	*5.166.774,0*
Total	***380.166.774,00***			

Tabela 7 -Recursos federais transferidos mediante instrumentos de transferências voluntárias ao estado de Alagoas em decorrência das enchentes ocorridas no ano de 2010. Fonte: Portal da Transparência, SigaBrasil, Siafi e diligências realizadas, TC 036.030/2016-3.

III. DA EXECUÇÃO

58. Passa-se a analisar o estágio de execução, eventuais pendências identificadas e a existência de ações de controle, seja de iniciativa própria do Tribunal de Contas da União (TCU) ou de outros órgãos, como a Controladoria-Geral da União (CGU) , bem assim a relevância, materialidade e oportunidade da proposição de outras ações de controle

específicas nas atividades associadas aos recursos federais aplicados, em decorrência das enchentes ocorridas no estado de Alagoas no ano de 2010.

59. As análises serão dispostas a partir do tipo de intervenção – (i) ações de socorro e assistência às vítimas e de reestabelecimento de serviços essenciais; e (ii) atividades de reconstrução, e subdivididas pelo órgão/entidade responsável pela aplicação dos recursos e instrumentos de aplicação ou repasse.

III.1. Ações de socorro e assistência às vítimas e de restabelecimento de serviços essenciais

60. Objetivando a prestação de socorro e assistência às vítimas atingidas pelo desastre e o restabelecimento de serviços essenciais, a Coordenadoria Estadual de Defesa Civil (Cedec/AL) firmou com a Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec) os Termos de Compromisso 341/2010 (Siafi – 660666) , de 24/6/2010, e 347/2010 (Siafi – 660938) , de 29/6/2010, nos valores de, respectivamente, R$ 25.000.000,00 e R$ 50.000.000,00.

61. Acerca dos referidos instrumentos, à época dos fatos, foi autuado processo do tipo acompanhamento (TC 020.159/2010-2) no âmbito do TCU, com objetivo prioritário de mitigar a probabilidade da ocorrência de falhas e irregularidades, adotando-se, para tanto, uma conduta pedagógica e orientadora.

*62. O acompanhamento foi realizado tendo por norte as sugestões apresentadas pelo Grupo de Trabalho encarregado de definir a forma de atuação do Tribunal para auxiliar os governos dos estados de Alagoas e Pernambuco nas ações de reconstrução e assistência às vítimas, resumidas no excerto a seguir, **in verbis**:*

'No que diz respeito à atuação do Tribunal, entende-se que a melhor forma de atender ao chamamento do governo estadual e, principalmente, ao dever moral imposto pela situação em que se encontram as populações atingidas, é de que o controle seja o mais tempestivo possível, adotando-se inclusive, uma postura pedagógica e orientadora, de modo a evitar a ocorrência de falhas e irregularidades.

O instrumento que se mostra mais adequado à situação é a realização de acompanhamento, formalizado em processo próprio, com equipes designadas para tal e com prazo determinado, coincidente com o legalmente estabelecido para as contratações em casos semelhantes (calamidade pública ou emergência) .

Caberia às equipes designadas a realização de reuniões, visitas e a elaboração de relatórios periódicos.'

63. O referido processo avaliou, de maneira amostral, parte dos procedimentos relacionados aos instrumentos de transferências (Termos de Compromisso Sedec 341/2010 e 347/2010) , com vistas a assistir as vítimas das enchentes ocorridas no final de junho de 2010, e identificou apenas a existência de falhas formais, insuficientes a macular as contratações realizadas, culminando na expedição de alertas ao Governo do Estado de Alagoas, à Coordenadoria Estadual de Defesa Civil de Alagoas e à Secretaria Nacional de

Defesa Civil (Sedec) (Acórdão 106/2011-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler) .

64. Ao sopesar, ainda, que as aquisições objeto das ações de socorro às vítimas se constituíam, sobretudo, em gêneros alimentícios ou abrigos temporários, de pronto consumo ou utilização limitada no tempo, e que da execução já transcorreram mais de cinco anos, tem-se por inoportuna a proposição de ação de controle complementar nesses objetos, conquanto se afiguram dificuldades em se comprovar a posteriori a execução de serviços ou aquisição de gêneros que se consomem de forma imediata, restando apenas evidências documentais, que redundaria em sua baixa efetividade.

65. Feitas essas considerações, passa-se a discorrer de modo sumário acerca da execução das ações pertinentes a cada um dos termos de compromisso, apenas com fins de se identificar os objetos que integraram a execução dos ajustes.

III.1.1. Termo de Compromisso TC 341/2010 (Siafi – 660666) e Termo de Compromisso TC 347/2010 (Siafi – 660938)

66. O Governo do Estado de Alagoas se comprometeu perante a Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec) , por meio dos Termos de Compromisso TC 341/2010 e 347/2010, a aplicar as importâncias de R$ 25.000.000,00 e R$ 50.000.000,00, consoante planos de trabalho apresentados, em ações de socorro e assistência às populações atingidas pelas enxurradas e inundações ocorridas no mês de junho/2010, em conformidade com o que dispunha o art. 51 da Lei 11.775/2008, regulamentado pelo Decreto 6.663/2008, e com o disposto nos arts. 3º a 7º da Lei 11.578/2007.

67. Os ditos termos de compromisso foram aprovados pelas Portarias MI 494/2010 e 522/2010, que autorizaram os repasses para que fossem aplicados em estrita consonância com os planos de trabalho.

68. Após ajustes, a execução dos itens a seguir foi levada a efeito. A rigor, não há uma distinção clara entre os objetos pactuados, que se compõem sobretudo de ações comuns que se complementam em quantidade. Ambos os convênios encontram-se na situação 'a aprovar' no Siafi.

III.1.1.1. Termo de Compromisso TC 341/2010 (Siafi – 660666)

PT- Especificação	*Unidade*	*Quantidade (Executada)*	*Valor Pago (R$)*	*Execução Física (%)*
Aquisição emergencial de Reservatório de 10.500l para armazenagem de água potável	*Unid*	*100,00*	*169.400,00*	*100,00%*
Aquisição emergencial de barraca modular desmontável,	*Unid*	*1.000,00*	*4.485.000,00*	*100,00%*

confeccionada em lamina de PVC reforçado, com estrutura tubular e piso de PVC. Tamanho: 25m²				
Aluguel de carros pipa	*Unid*	*120,00*	*337.539,07*	*100,00%*
Aquisição emergencial de kit de higiene pessoal	*Unid*	*30.000,00*	*1.170.000,00*	*100,00%*
Aquisição emergencial de kit doméstico	*Unid*	*24.000,00*	*9.346.800,00*	*100,00%*
Alimentos de pronto consumo (quentinhas)	*Unid*	*245.236,00*	*2.147.746,25*	*100,00%*
Horas máquinas – Recuperação de vias públicas e limpeza urbana – infraestrutura pública	*h/máq.*	*3.000,00*	*3.196.255,78*	*100,00%*
Cozinha comunitária – acampamento	*Unid*	*53,00*	*1.933.390,13*	*100,00%*
Sanitários/chuveiros/lavanderias Comunitários - acampamento	*Unid*	*6,00*	*847.734,87*	*100,00%*
Aquisição de caixas d'água potável 500 litros	*Unid*	*5.000,00*	*510.000,00*	*100,00%*
Aquisição de tubo PE 100 Pn 16 de 400mm em mangote com flange a/c nas extremidades furação PN 10, para construção estrutura provisória de adutora em Palmeira dos Índios e Cajueiro	*Metros*	*80,00*	*264.000,00*	*100,00%*
Galpões nos Acampamentos	*Unid*	*10,00*	*592.133,90*	*100,00%*
Total	***25.000.000,00***	***100,00%***		

Tabela 8 – Plano de Trabalho do Termo de Compromisso TC 341/2010 (Siafi – 660666) , ajustado (versão final executada) . Fonte: Coordenadoria Estadual de Defesa Civil de Alagoas (peças 52-56) .

III.1.1.2. Termo de Compromisso TC 347/2010 (Siafi – 660938)

PT- Especificação	***Unidade***	***Quantidade (Executada)***	***Valor Pago (R$)***	***Execução Física (%)***

Aquisição emergencial de barraca modular desmontável, confeccionada em lamina de PVC reforçado, com estrutura tubular e piso de PVC.Tamanho: 25m²	*Unid*	*4.000,00*	*17.940.000,00*	*100,00%*
Horas máquinas – Recuperação de vias públicas e limpeza urbana – infraestrutura pública	*h/máq*	*46.159,66*	*8.439.747,24*	*100,00%*
Locação de caminhão baú	*Unid*	*14,00*	*50.539,84*	*100,00%*
Locação de veículos	*Unid*	*13,00*	*104.533,80*	*100,00%*
Aquisição de combustível	*l*	*27.233,41*	*60.971,39*	*100,00%*
Contratação de mão de obra	*Unid*	*50,00*	*846.770,87*	*100,00%*
Alimentos de pronto consumo (quentinhas)	*Unid*	*969.348,00*	*5.060.000,00*	*100,00%*
Recuperação da adutora – Palmeira dos Índios e Cajueiro 2ª Etapa	*Unid*	*1,00*	*565.783,80*	*100,00%*
Construção de redes provisórias de água para acampamentos		*8,00*	*197.023,92*	*100,00%*
Construção do Centro Administrativo provisório de Branquinha	*Unid*	*1,00*	*305.937,93*	*100,00%*
Sanitários/chuveiros/lavanderias	*Unid*	*23,00*	*3.964.265,03*	*100,00%*
Transferências a municípios	***Unid***	***19,00***	***10.000.000,00***	***100,00%***
Total	***47.535.573,82***	***100,00%***		

Tabela 9 – Plano de Trabalho do Termo de Compromisso TC 347/2010 (Siafi – 660938) , ajustado (versão final executada) . Fonte: Coordenadoria Estadual de Defesa Civil de Alagoas (peças 49-51) .

69. Por fim, destaca-se a transferência direta da importância de R$ 10.000.000,00 para dezenove municípios atingidos pelas enchentes, cuja análise da prestação de contas caberia à Controladoria Geral do Estado de Alagoas.

III.2. Ações de reconstrução e restabelecimento de serviços essenciais

70. No que concerne às atividades de reconstrução propriamente ditas, passa-se a discorrer sobre os instrumentos utilizados, elencando-os a partir de seus objetivos principais e por ordem decrescente de materialidade.

III.2.1. Construção de Unidades Habitacionais

*71. Os empreendimentos, idealizados para reconstrução de residências, constituíram-se de 17.647 unidades habitacionais, financiadas com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) , com previsão de investimentos da ordem de **R$ 739 milhões**.*

72. A Lei 11.977/2009, que institui o PMCMV, no art. 3º, § 1º, e o seu regulamento (Decreto 7.499/2011) , no art. 4º, elegeram os seguintes critérios de prioridade para atendimento do programa, observada a regulamentação do Ministério das Cidades:

a) a doação pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios de terrenos localizados em área urbana consolidada para implantação de empreendimentos vinculados ao Programa;

b) a implementação pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios de medidas de desoneração tributária para as construções destinadas à habitação de interesse social; e

c) a implementação pelos municípios dos instrumentos da Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, que visam ao controle da retenção das áreas urbanas em ociosidade.

73. Em sede de regulamentação feita pelo Ministério das Cidades, inicialmente por meio da Portaria 465/2011 e depois pela Portaria 168/2013, foram definidos outros critérios de priorização, constantes do item 4 do Anexo IV do último ato citado:

*Serão **preferencialmente** selecionados, em cada unidade da federação, para fins de contratação, os projetos que apresentarem as seguintes características:*

a) maior contrapartida do setor público local, na forma prevista nas alíneas 'b' e 'c' do subitem 3.4 desse Anexo I; [1) ações previstas no art. 4º do Decreto 7.499/2011, conforme o parágrafo anterior e 2) aportes financeiros, bens ou serviços economicamente mensuráveis, necessários à realização das obras e serviços do empreendimento]

b) menor valor de aquisição das unidades habitacionais;

c) existência prévia de infraestrutura (água, esgoto e energia) ;

d) existência prévia de equipamentos sociais, compatíveis com a demanda do projeto;

e) implantação pelos municípios dos instrumentos da Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, voltados ao controle da retenção das áreas urbanas em ociosidade;

f) implantados em municípios integrantes de territórios da cidadania, nos casos de municípios com população entre 20.000 (vinte mil) e 100.000 (cem mil) habitantes;

(destaques e comentários adicionados) .

74. Para as unidades destinadas às pessoas vítimas da enchente e em área de risco no estado de Alagoas, os critérios foram em certo grau suplantados pela devastação causada pela enchente, e as unidades subsidiadas a fundo perdido, conquanto se prescindiu do pagamento de parcelas por parte dos beneficiários.

75. As quantidades de unidades habitacionais em cada um dos dezenove municípios foram estimadas a partir de um diagnóstico das casas destruídas, danificadas e em área de risco. Estas quantidades sofreram ajustes ao longo do tempo e, ao cabo, as construções contemplaram dezessete municípios.

Gráfico 5: Unidades habitacionais, por município do estado de Alagoas, Programa Minha Casa Minha Vida – Obras de reconstrução, enchentes de 2010. Fonte: Caixa (peça 26) .

76. Segundo informações encaminhadas pela Caixa (peça 26) , em cada município foram executados conjuntos habitacionais, denominados de empreendimentos, cuja discriminação do valor das contratações, quantidade de unidades previstas, estágio de execução e quantidade de unidades entregues, encontram-se dispostos a seguir:

Município	***Nome do Empreendimento***	***UnidadesPrevistas***	***UnidadesEntregues***	***Valor do Contrato R$***	***%***
Atalaia	*Deus é Fiel*	*520*	*--*	*27.356.723,05*	*9*
	Maria de Nazaré	*500*	*500*	*20.500.000,00*	*1*
Branquinha	*Raimundo Nonato*	*976*	*972*	*40.616.240,00*	*1*
Cajueiro	*Antônio Palmery 1*	*177*	*177*	*7.257.000,00*	*1*
	Antônio Palmery 2	*187*	*187*	*7.667.000,00*	*1*
Capela	*Otávio Gomes*	*273*	*266*	*11.193.000,00*	*1*
Ibateguara	*Ibateguara I*	*47*	*--*	*1.927.000,00*	*9*
	Ibateguara II (Canastra)	*52*	*--*	*2.132.000,00*	*8*
Jacuípe	*Amaro Félix da Silva*	*288*	*234*	*11.985.120,00*	*1*
Joaquim Gomes	*Maria José Santana de Oliveira*	*315*	*--*	*15.269.016,66*	*8*

Jundiá	*Maria de Lourdes Rufino*	*150*	*150*	*6.150.000,00*	*1*
Murici	*Olavo Calheiros*	*1.275*	*1.240*	*52.261.778,25*	*1*
	Pedro Raposo	*1.053*	*1.052*	*43.162.080,39*	*1*
Paulo Jacinto	*Santa Inês*	*442*	*442*	*18.119.790,00*	*1*
Quebrangulo	*Frederico Maia*	*201*	*201*	*8.241.000,00*	*1*
	Geraldo Passos Lima	*559*	*353*	*24.347.470,59*	*7*
Rio Largo	*Bosque dos Palmares*	*307*	*307*	*12.586.997,47*	*1*
	Demorisvaldo Targino Wanderley	*400*	*305*	*16.400.000,00*	*1*
	Edson Novaes	*609*	*--*	*25.343.535,00*	*9*
	Francisco Tavares Granja	*502*	*478*	*20.582.000,00*	*1*
	José Carlos Pierucetti	*215*	*200*	*8.815.000,00*	*1*
	Senador Teotônio Brandão Vilela	*961*	*753*	*39.400.801,72*	*1*
Santana do Mundaú	*Santana do Mundaú*	*1.261*	*1.063*	*54.997.792,50*	*1*
São José da Laje	*Armando Lyra*	*1.006*	*1.006*	*41.246.000,00*	*1*
Satuba	*Luiz Gonzaga*	*80*	*80*	*3.280.000,00*	*1*
União dos Palmares	*Conceição Lyra I*	*560*	*69*	*22.960.000,00*	*1*
	Conceição Lyra II	*96*	*49*	*4.187.040,00*	*1*
	José Carrilho	*404*	*274*	*17.620.460,00*	*1*
	Newton Pereira	*2.020*	*1.947*	*82.820.000,00*	*1*

	Gonçalves				
	Nova Esperança	*1.781*	*1.551*	*73.021.000,00*	*1*
Viçosa	*Santana*	*430*	*429*	*17.630.000,00*	*1*
Total	***--***	***17.647***	***15.702***	***739.075.845,63***	***--***

Tabela 10 – Unidades habitacionais, por município e empreendimento. Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) . Fonte: Caixa (peça 26) .

77. De plano, cumpre pontuar a existência de conjuntos inacabados nos municípios de Atalaia, Ibateguara, Joaquim Gomes, Quebrangulo e Rio Largo, mesmo transcorridos quase sete anos após as enchentes.

78. Instada a se manifestar acerca da situação atual dos conjuntos supra, a Gerência Executiva de Governo da Caixa Econômica Federal (Gigov) informou que, à exceção das obras no município de Quebrangulo, todas as demais paralisações decorrem de ocupações irregulares, cuja desocupação aguarda o deslinde do julgamento de ações de reintegração de posse. Registrou, ainda, que após a reintegração serão realizados levantamentos para avaliação da involução e posterior retomada da execução (peça 26) .

79. Outro ponto de relevo, além dos conjuntos invadidos, consiste em empreendimentos com execução concluída e parte das unidades ainda pendente de entrega aos beneficiários.

80. De igual modo, a mídia local tem repercutido os transtornos decorrentes das invasões e suscitado irregularidades em relação à seleção dos beneficiários e negociação de unidades a terceiros, conforme ilustrado pelas matérias juntadas à peça 103.

81. Ainda nesse sentido, a 2ª Promotoria de Justiça de Rio Largo (peça 98, p. 16-18) informou da existência em seus registros de procedimentos associados à construção de unidades habitacionais em seis empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida, com o intuito de avaliar possíveis irregularidades no processo de seleção de beneficiários e na ocupação irregular de unidades.

82. Esses indícios de irregularidades reverberam na essência dos argumentos assentados pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, objeto da presente Solicitação.

83. As observações preliminares encaminhadas pela Caixa acerca de cada empreendimento encontram-se reproduzidas a seguir e consistem, em linhas gerais, em pendências relacionadas: (i) à ocupação irregular de empreendimentos; (ii) às soluções para o abastecimento de água; (iii) à regularização de documentos por parte dos beneficiários; e (iv) à análise cadastral de beneficiários:

Município	***Nome do***	***Observações (Gigov/Caixa)***

	Empreendimento	
Atalaia	*Deus é Fiel*	*(i) empreendimento teve suas obras retomadas em 50% das unidades, o restante encontra-se ocupado irregularmente; (ii) pendente solução para o abastecimento de água, sob responsabilidade da SEINFRA/AL-AL; (iii) recebeu-se da Prefeitura de Atalaia no dia 13/12/16 a quantidade de 383 cadastros que estão em análise na GIHAB/ME.*
	Maria de Nazaré	*Sem pendências*
Branquinha	*Raimundo Nonato*	*(i) 968 unidades entregues a famílias vítimas da calamidade. A Prefeitura informou não haver mais vítimas da enchente a serem contempladas. As unidades foram desvinculadas e das unidades restantes, 04 já foram alienadas a famílias da demanda aberta e 04 estão disponíveis para alienação.*
Cajueiro	*Antônio Palmery 1*	*Sem pendências*
	Antônio Palmery 2	*Sem pendências*
Capela	*Otávio Gomes*	*(i) 266 unidades entregues a famílias vítimas da calamidade; restando 07 unidades serem alienadas. Aguardamos providências de indicação e regularização de documentos por parte do ente público para finalização das contratações.*
Ibateguara	*Ibateguara I*	*(i) empreendimento invadido. Após a Reintegração de Posse será feito levantamento da involução para retomada das obras; (ii) existe demanda ativa de beneficiários. Estamos aguardando o julgamento da ação de Reintegração de Posse.*
	Ibateguara II (Canastra)	*(ii) empreendimento invadido. Após a Reintegração de Posse será feito o levantamento da involução para retomada das obras; (ii) existe demanda ativa de beneficiários. Estamos aguardando o julgamento da ação de Reintegração de Posse.*
Jacuípe	*Amaro Félix da Silva*	*(i) foram devolvidos 54 dossiês para Prefeitura de Jacuípe regularizar a documentação. Aguardamos o retorno dos mesmos para contratar as 54 UH restantes.*
Joaquim Gomes	*Maria José Santana de*	*(i) empreendimento invadido. Após a Reintegração de Posse será feito o levantamento da involução para*

	Oliveira	*retomada das obras; (ii) pendente solução para o abastecimento de água, sob responsabilidade da Seinfra/AL; (iii) existe demanda ativa de beneficiários. Estamos aguardando o julgamento da ação de Reintegração de Posse.*
Jundiá	*Maria de Lourdes Rufino*	*Sem pendências*
Murici	*Olavo Calheiros*	*(i) aguardando documentação da Prefeitura de Murici para regularizar as 35 UH que se encontram sem contrato. 7 UH serão regularizadas em 01/02/17.*
	Pedro Raposo	*(i) aguardando documentação da Prefeitura de Murici para regularizar a UH situada na Quadra N - Lote 19*
Paulo Jacinto	*Santa Inês*	*Sem pendências*
Quebrangulo	*Frederico Maia*	*Sem pendências*
	Geraldo Passos Lima	*(i) obra concluída parcialmente. Foram finalizadas e entregues 353 unidades habitacionais. Para a construção das 206 UH restantes, a construtora irá pleitear atualização de valores. Caso não seja aprovado, haverá distrato parcial do contrato.*
Rio Largo	*Bosque dos Palmares*	*Sem pendências*
	Demorisvaldo Targino Wanderley	*(i) ocupação irregular parcial, com demanda de beneficiários constituída pela Prefeitura de Rio Largo e acompanhamento do MPF. Aguardando julgamento de ação de reintegração de posse para regularizar as 95 UH restantes.*
	Edson Novaes	*(i) empreendimento invadido. Após a Reintegração de Posse será feito o levantamento da involução para retomada das obras; (ii) pendente solução para o abastecimento de água, sob responsabilidade da Seinfra/AL. (iii) demanda constituída pela Prefeitura de Rio Largo com o acompanhamento do MPF. Aguardando o julgamento da ação de reintegração de posse.*
	Francisco Tavares Granja	*(i) ocupação irregular parcial, com demanda de beneficiários constituída pela Prefeitura de Rio Largo e acompanhamento do MPF. Aguardando julgamento de ação de reintegração de posse para regularizar as 24 UH restantes.*

	José Carlos Pierucetti	*(i) demanda constituída pela Prefeitura de Rio Largo com o acompanhamento do MPF. Aguardando julgamento de ação de reintegração de posse para regularizar as 15 UH restantes.*
	Senador Teotônio Brandão Vilela	*(i) demanda constituída pela Prefeitura de Rio Largo com o acompanhamento do MPF. Aguardando julgamento de ação de reintegração de posse para regularizar as 208 UH restantes.*
Santana do Mundaú	*Santana do Mundaú*	*(i) 1063 unidades entregues e 198 disponíveis para alienação. Aguardamos providências por parte de ente público, que desvincule as unidades da demanda fechada para cumprimento de decisão judicial de reintegração de posse das 198 unidades restantes e invadidas. Após reintegração faremos a doação de 94 unidades às últimas famílias vítimas da enchente e alienação das demais unidades a demanda aberta.*
São José da Laje	*Armando Lyra*	*Sem pendências*
Satuba	*Luiz Gonzaga*	*Sem pendências*
União dos Palmares	*Conceição Lyra I*	*(i) ocupação irregular parcial, com demanda de beneficiários constituída pela Prefeitura de União dos Palmares e acompanhamento do MPF. Aguardando julgamento de ação de reintegração de posse para regularizar as 490 UH restantes.*
	Conceição Lyra II	*(i) ocupação irregular parcial, com demanda de beneficiários constituída pela Prefeitura de União dos Palmares e acompanhamento do MPF. Aguardando julgamento de ação de reintegração de posse para regularizar as 47 UH restantes.*
	José Carrilho	*(i) ocupação irregular parcial, com demanda de beneficiários constituída pela Prefeitura de União dos Palmares e acompanhamento do MPF. Aguardando julgamento de ação de reintegração de posse para regularizar as 130 UH restantes.*
	Newton Pereira Gonçalves	*(i) ocupação irregular parcial, com demanda de beneficiários constituída pela Prefeitura de União dos Palmares e acompanhamento do MPF. Aguardando julgamento de ação de reintegração de posse para regularizar as 73 UH restantes.*
	Nova Esperança	*(i) ocupação irregular parcial, com demanda de*

		beneficiários constituída pela Prefeitura de União dos Palmares e acompanhamento do MPF. Aguardando julgamento de ação de reintegração de posse para regularizar as 230 UH restantes.
Viçosa	*Santana*	*(i) 429 unidades a famílias vítimas da calamidade. Uma das famílias indicadas na época não apresentou até esta data os documentos necessários à contratação, negando-se todas as vezes a receber os funcionários do ente público que visam a regularização de sua situação. Assim, ajuizamos ação de reintegração de posse em desfavor do ocupante do bem com vistas a alienação a outra família vítima da enchente quando da desocupação.*

Tabela 11 – Observações da Caixa acerca da situação atual dos empreendimentos. Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) . Fonte: Caixa (peça 26) .

84. Isto posto – ao considerar a materialidade dos recursos aplicados (da ordem de 750 milhões de reais) ; o lapso temporal entre os fatos que ensejaram as ações de construção e a presente data, sem que parcela substancial de unidades tenha sido entregue aos beneficiários; bem assim, a ausência de informações detalhadas sobre a desocupação de unidades invadidas –, identifica-se com elevado risco e alta probabilidade a ocorrência dos indícios de irregularidades suscitados, entendendo-se, desta forma, por oportuna a realização de uma ação especifica de controle por parte do Tribunal de Contas da União (TCU) , uma vez que parte substancial dos empreendimentos ainda padece de entrega aos desabrigados.

85. A ação em comento teria por pressuposto basilar esclarecer duas questões principais: (i) a real situação dos empreendimentos invadidos, com identificação precisa das medidas adotadas pela Caixa Econômica Federal e estágio de eventuais medidas judiciais de reintegração de posse, além da situação atual dos beneficiários, a quem as unidades seriam destinadas; e (ii) se os desabrigados, em função das enchentes que assolaram o estado de Alagoas em 2010, foram de fato selecionados como beneficiários pelo programa de reconstrução de unidades habitacionais, e, de modo complementar, se as unidades excedentes foram destinadas a beneficiários que atendiam aos requisitos do programa.

86. Do ponto de vista da análise propriamente dita, o trabalho se proporia a avaliar a conformidade dos procedimentos adotados pela Caixa para reintegração de posse dos conjuntos invadidos; a adequação do processo de seleção dos beneficiários, a partir da análise dos normativos internos do Programa Minha Casa Minha Vida e do cruzamento de informações entre as listas dos desabrigados pelas enchentes de 2010 e os beneficiários das unidades habitacionais, além do cotejo complementar com dados das bases federais disponíveis no TCU (Rais; CNPJ; Renavam; Caged etc.) .

III.2.2. Recuperação da Infraestrutura viária intramunicipal e intermunicipal

87. No âmbito da defesa civil, as ações de reconstrução competiram à Secretaria de Estado da Infraestrutura (Seinfra/AL) , que contemplavam: ações de caráter definitivo destinadas a restabelecer o cenário destruído pelo desastre, como a reconstrução ou recuperação de infraestrutura pública, sistema de abastecimento de água, açudes, pequenas barragens, estradas vicinais, prédios públicos e comunitários, cursos d'água, contenção de encostas, dentre outras.

88. Por meio das Portarias MI 566, de 8/7/2010, e 887, de 5/10/2010, o Ministério da Integração Nacional autorizou o repasse de recursos financeiros ao Governo do Estado de Alagoas destinados ao restabelecimento da normalidade do cenário de desastre e à execução de ações de reconstrução.

89. Foram então firmados pela Seinfra/AL, perante a Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec) , os Termos de Compromisso 444/2010 (Siafi – 661840) e 505/2010 (Siafi – 662771) .

III.2.2.1. Termo de Compromisso TC 444/2010 (Siafi – 661840)

90. O Termo de Compromisso TC 444/2010 teve por objeto 'obras de recuperação e reconstrução de obras de arte (pontes e pontilhões e bueiros) , estradas vicinais, vias urbanas, drenagem e sistemas de abastecimento de água, em diversos municípios do estado de Alagoas, e vigência de 14/7/2010 a 28/12/2013 (peça 47, p. 8) .

91. A previsão de alocação inicial de recursos foi de 200 milhões (2010.NE.530012.00001.000560) , repassados pela Sedec à Seinfra de Alagoas. A execução, incluído parte dos rendimentos financeiros, correspondeu à R$ 201.618.059,85, sendo os recursos aplicados em ações relacionadas, sobretudo, a atividades de reconstrução de obras de arte e recuperação de estradas vicinais.

Gráfico 6: Termo de Compromisso TC 444/2010 (Siafi – 661840) - Alocação de Recursos por Grupo.

Fonte: Secretaria de Estado da Infraestrutura de Alagoas (peça 47) .

92. Houve execução de serviços nos dezenove municípios decretados em situação de emergência ou estado de calamidade, tendo os municípios de Santana do Mundaú, Rio Largo, Quebrangulo e Branquinha recebido os maiores aportes financeiros:

Gráfico 7: Termo de Compromisso TC 444/2010 (Siafi – 661840) - Alocação de Recursos por Município. Fonte: Secretaria de Estado da Infraestrutura de Alagoas (peça 47) .

93. Para consecução dos objetivos avençados, firmaram-se contratos com as empresas a seguir discriminadas (peça 47, p. 3-4) :

Contrato	***Empresa Contratada/Objeto***	***Valor Pago (R$)***

029/2011 CPL/AL	*ATP - Assessoria, tecnologia e Planejamento Ltda. Objeto: Execução dos serviços de fiscalização e acompanhamento técnico ao DER/AL, no programa emergencial de reconstrução da infraestrutura viária.*	*3.765.523,13*
053/2010 CPL/AL	*ATP - Assessoria, tecnologia e Planejamento Ltda. Objeto: Execução dos serviços técnicos especializados de gerenciamento, supervisão, fiscalização e gestão ambiental das obras emergenciais de reconstrução da infraestrutura viária dos municípios que compõem o vale do Paraíba e Mundaú.*	*10.428.259,82*
066/2010 CPL/AL	*L. Pereira e Cia Ltda. Objeto: Execução de obras e serviços de reconstrução de ponte e pavimentação asfáltica dos municípios de Rio Largo e Satuba.*	*20.949.102,13*
009/2010 SEINFRA/AL	*Estratégia Soluções Inteligentes – Consultoria em Gestão Estratégica Ltda. Objeto: Prestação de serviços técnicos especializados em defesa civil, destinados a subsidiar o planejamento e gerenciamento da execução físico-financeira do projeto de reconstrução e recuperação das áreas afetadas pelo desastre ocorrido em 18 e 19/7/2010.*	*869.291,77*
006/2010 SEINFRA/AL	*Estratégia Soluções Inteligentes – Consultoria em Gestão Estratégica Ltda. Objeto: Prestação de serviços técnicos especializados de supervisão para subsidiar o planejamento e o gerenciamento da execução físico-financeira e contábil do TC 444/10 e 505/10.*	*866.314,72*
108/2010 CPL/AL	*Engemat – Engenharia de Materiais Ltda. Objeto: Execução de obras e serviço de reconstrução como terraplanagem, pavimentação, drenagem, obras de arte especial e serviços complementares dos municípios de União dos Palmares e Santana do Mundaú*	*15.526.875,40*
042/2010 CPL/AL	*ABR Engenharia Ltda. Objeto: Prestar serviços técnicos especializados de gerenciamento, supervisão e fiscalização de obras do programa emergencial de recuperação do sistema de distribuição de água danificados nos municípios que compõem o Vale do Paraíba e Mundaú.*	*399.758,71*
077/2010 CPL/AL	*Arteleste Construções Ltda. Objeto: Execução de obras e serviços de reconstrução e recuperação de obras de artes especiais nos municípios de Murici, União dos Palmares, Branquinha, São Jose da Lage e Santana do Mundaú.*	*24.374.234,88*
084/2010 CPL/AL	*Cotrim Engenharia Ltda. Objeto: Execução de obras e serviços de recuperação da infraestrutura viária do município de Atalaia.*	*2.373.954,88*
006/2011	*FP Construções Ltda. Objeto: Execução de obras e serviços de*	*7.985.418,07*

CPL/AL	*reconstrução como terraplanagem, pavimentação, drenagem e serviços complementares do município de Branquinha.*	
078/2010 CPL/AL	*FP Construções Ltda. Objeto: Execução de obras e serviços de recuperação de infraestrutura viária no município de Ibateguara.*	*5.066.193,93*
070/2010 CPL/AL	*Froylan Engenharia, Projetos e Comércio Ltda. Objeto: Execução de obras e serviços de reconstrução e recuperação de rodovias vicinais, vias urbanas e pontes no município de Joaquim Gomes, Matriz Camaragibe, Jundiá e Jacuípe.*	*23.826.452,71*
071/2010 CPL/AL	*Amorim Barreto Engenharia Ltda. Objeto: Execução de obras e serviços de reconstrução e recuperação de rodovias vicinais e vias urbanas nos municípios de Murici, União dos Palmares, Branquinha, São Jose da Laje e Santana do Mundaú.*	*23.968.574,86*
079/2010 CPL/AL	*Eisa Engenharia Ltda. Objeto: Execução de obras e serviço de reconstrução de obras de artes especiais no município de Cajueiro, Capela, Paulo Jacinto, Quebrangulo e Viçosa.*	*19.526.797,99*
064/2010 CPL/AL	*Solidez Engenharia Ltda. Objeto: Execução de obras e serviço de recuperação de redes de distribuição de água e esgotamento sanitário nos municípios de União dos Palmares e Santana do Ipanema.*	*1.014.102,05*
060/2010 CPL/AL	*LEF Construções Ltda. Objeto: Execução de obras e serviços emergenciais de esgotamento sanitário dos municípios de Capela e Cajueiro.*	*1.074.152,63*
059/2010 CPL/AL	*TELESIL – Engenharia e Serviços do Brasil Ltda. Objeto: Execução de obras e serviços emergenciais de recuperação de redes de distribuição de água e de esgotamento sanitário dos municípios de Quebrangulo e Paulo Jacinto.*	*1.544.067,66*
065/2010 CPL/AL	*ENENGI – Empresa Nacional de Engenharia e Construção Ltda. Objeto: Execução de obras e serviços de recuperação de redes de distribuição de água e de esgotamento sanitário dos municípios de São Jose da Lage, Branquinha e Murici.*	*2.150.333,73*
068/2010 CPL/AL	*COBRA – Construtora Brandão de Almeida Ltda. Objeto: Execução de obras e serviços de reconstrução de vias urbanas e vias vicinais, pontes e estradas em paralelo e pavimentação asfáltica nos municípios de Cajueiro, Capela, Paulo Jacinto, Quebrangulo e Viçosa.*	*22.963.398,97*
083/2010 CPL/AL	*MCG – Construções e Serviços Ltda. Objeto: Execução de obras e serviços de recuperação da infraestrutura viária do município de São Luiz do Quitunde.*	*1.770.358,37*

--	*Depósito Judicial ao Tribunal de Justiça de Alagoas. Objeto: Desapropriações nos municípios de Murici, Branquinha, São José da Laje, Paulo Jacinto, Quebrangulo e Rio Largo.*	*11.174.893,44*
Total	***201.618.059,85***	

Tabela 12 – Contratos celebrados no âmbito do Termo de Compromisso TC 444/2010 (Siafi 661840) . Fonte: Secretaria de Estado da Infraestrutura de Alagoas (peça 47) .

94. Não constam das informações encaminhadas pelo Estado pendências relacionadas às empresas contratadas.

III.2.2.2. Termo de Compromisso TC 505/2010 (Siafi – 662771)

95. Já o Termo de Compromisso TC 505/2010, teve por descrição do objeto apenas a reconstrução de unidades habitacionais e ações de desapropriação correlatas. Todavia, com a aplicação de recursos do Programa Minha Casa Minha Vida, sob a responsabilidade do Ministério das Cidades e da Caixa, em ações de construção de empreendimentos habitacionais, sua consecução passou a se alicerçar no reestabelecimento da estrutura de edifícios públicos, aquisição de terrenos e construção de sistemas de drenagem e abastecimento de água de empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) , além das obras de reconstrução e recuperação de algumas residências no município de União dos Palmares, em cárter complementar ao PMCMV.

96. A liberação de recursos previu montante de cinquenta milhões de reais (2010.NE.530012.00001.000620) , repassados pela Sedec à Seinfra de Alagoas. Os valores após a execução alcançaram a cifra de R$ 54.003.423,17, incluída a aplicação de parte dos rendimentos financeiros, e foram destinados, sobretudo, à recuperação e reconstrução de sistemas de drenagem, água e esgoto, além da aquisição de terrenos. O ajuste teve vigência no período de 6/10/2010 a 23/7/2014 (peça 47, p. 52) e encontra-se na situação 'Adimplente' no Siafi.

Gráfico 8: Termo de Compromisso TC 505/2010 (Siafi – 662771) - Alocação de Recursos por Grupo. Fonte: Secretaria de Estado da Infraestrutura de Alagoas (peça 47) .

97. Ao se segregar a aplicação dos recursos do instrumento por município, observa-se uma concentração mais acentuada em União dos Palmares, única região onde foram alocados recursos do ajuste na reconstrução de unidades habitacionais (comunidade do Muquém) , seguido do município de Rio Largo, em virtude de obras de drenagem de maior vulto:

Gráfico 9: Termo de Compromisso TC 505/2010 (Siafi – 662771) - Alocação de Recursos por Município. Fonte: Secretaria de Estado da Infraestrutura de Alagoas (peça 47) .

98. A execução realizou-se a partir da contratação de empresas privadas, mediante dezessete contratos, quinze relacionados à execução de obras e dois de gerenciamento e fiscalização (peça 47, p. 49-50) :

Contrato	***Empresa Contratada/Objeto***	***Valor Pago (R$)***
030/2011 CPL/AL	*Dacal Engenharia Ltda. Objeto: Execução de obras e serviços de infraestrutura, abastecimento de água e drenagem de água pluviais externos ao Conj. Resid. Deus é Fiel em Atalaia/AL*	*2.143.990,45*
031/2011 CPL/AL	*Fugita Engenharia Ltda. Objeto: Execução de obras e serviços de infraestrutura, abastecimento de água e drenagem de água pluviais, esgotamento sanitário, externos aos conjuntos Residenciais Newton Pereira Gonçalves e Nova Esperança em União dos Palmares/AL.*	*2.024.064,07*
022/2011 CPL/AL	*Telesil - Engenharia e Serviços Ltda. Objeto: Execução de obras e serviços de infraestrutura, abastecimento de água e escoamento de esgotos tratado, externos aos conjuntos Residenciais Mundaú e Olavo Calheiros em Murici/AL.*	*5.860.899,90*
021/2011 CPL/AL	*Solidez Engenharia Ltda. Objeto: Execução de obras e serviços de infraestrutura - drenagem de águas pluviais e escoamento de esgotos tratado ao empreendimento Conj. Residencial Santa lnês, em Paulo Jacinto/AL*	*285.887,10*
027/2011 CPL/AL	*JB Construções e Engenharia Ltda. Objeto: Execução de obras e serviços de infraestrutura - drenagem de águas pluviais e Muro de arrimo externo ao empreendimento Conj. Residencial Antonio Palmery Soriano Melo II, em Cajueiro/AL*	*243.346,99*
032/2011 CPL/AL	*Construtora Assumpção Ltda. Objeto: Execução de obras e serviços de infraestrutura - drenagem de águas pluviais e escoamento de esgoto tratado externo ao empreendimento Conj. Residencial Bosque dos Palmares, em R. Largo/AL*	*2.138.824,50*
033/2011 CPL/AL	*Enengi - Empresa Nacional de Engenharia e Construção Ltda. Objeto: Execução de obras e, serviços de infraestrutura - abastecimento de água e escoamento de esgoto tratado, exterior ao Conj. Res. Geraldo Passos Lima, em Quebrangulo/AL.*	*2.360.578,40*
026/2011 CPL/AL	*HF Arquitetura Ltda. Objeto: Execução de obras e serviços de infraestrutura - escoamento de esgoto tratado, externo ao empreendimento do Conj. Res. Santana, em Viçosa/AL.*	*724.781,16*
041/2011 CPL/AL	*CITE - Consultoria, Construções e Comércio Ltda. Objeto: Execução de obras e serviços de infraestrutura - drenagem de águas pluviais e escoamento de esgotos tratado externo aos empreendimentos do Conj. Res. Francisco Tavares Granja, Demorivaldo Targino Wanderley, Jose Carlos Perucetti e Senador Teotônio Brandão Vilela, em Rio Largo.*	*4.712.647,51*

014/2011 CPL/AL	*Enengi - Empresa Nacional de Engenharia e Construção Ltda. Objeto: Execução das obras e serviços de construção de 120 U.H. com centro comunitário, espaço ecumênico, pavilhão de artesanato e toda a infraestrutura na comunidade Muquém, no município de União dos Palmares/AL*	*8.270.647,70*
039/2011 CPL/AL	*Enengi - Empresa Nacional de Engenharia e Construção Ltda. Objeto: Execução de obras e serviços de infraestrutura - abastecimento de água e escoamento de esgotos tratado, externo ao empreendimento do Conj. Res. Raimundo Nonato Lopes em Branquinha/AL*	*5.683.014,05*
020/2011 CPL/AL	*Uchôa Construções Ltda. Objeto: Execução das Obras e Serviços de infraestrutura - Abastecimento de água e escoamento de esgoto tratado ao empreendimento Conj. Res. Santana do Mundaú, em Santana do Mundaú/AL*	*2.427.557,55*
043/2011 CPL/AL	*Critério Engenharia Ltda. Objeto: Execução das Obra e Serviços de infraestrutura - Abastecimento de água e Drenagem de água pluviais e esgotamento sanitário Conj. Res. Maria José de Santana Oliveira, em Joaquim Gomes/AL.*	*159.623,31*
034/2011 CPUAL	*Construtora Mogno Ltda. Objeto: Execução das Obras e Serviços de infraestrutura - escoamento de esgoto tratado externo ao empreendimento Conj. Res. Luiz Gonzaga da Silva, em Satuba/AL*	*103.969,90*
046/2010 CPL/AL	*ABR Engenharia Ltda. Objeto: Gerenciamento, fiscalização e supervisão de obras emergenciais de reconstrução dos municípios de Atalaia, Branquinha, Cajueiro, Joaquim Gomes, Murici, Paulo Jacinto, Quebrangulo, Rio Largo, Santana do Mundaú, São Jose da Lage, Satuba, União dos Palmares e Viçosa.*	*1.086.635,09*
006/2011 SEINFRA/AL	*Estratégica Soluções Inteligentes - Consultoria em Gestão de Projetos Ltda. Objeto: Prestação de serviços técnicos especializados de supervisão para subsidiar o planejamento e o gerenciamento da execução orçamentaria, físico-financeira e contábil do plano de trabalho de 200 milhões do TC 444/2010 e do plano de trabalho de R$50 milhões do TC 505/2010.*	*292.940,40*
015/2012 CPL/AL	*Construtora Humberto Lobo Ltda. Objeto: Execução de obras e serviços de infraestrutura externa - abastecimento de água do Conj. Residencial Vereador Armando Lyra Ferreira da Silva, no município de São José da Lage/AL*	*4.075.537,33*
--	*Depósito Judicial ao Tribunal de Justiça de Alagoas. Objeto: Desapropriações nos municípios de Santana do Mundaú, Joaquim Gomes, Capela, Jacuípe, União dos Palmares, Atalaia,*	*11.408.477,76*

	Rio Largo, Quebrangulo, São José da Laje, São Luiz do Quitunde, Cajueiro, Ibateguara, Murici.
Total	***54.003.423,17***

Tabela 13 – Contratos celebrados no âmbito do Termo de Compromisso TC 505/2010 (Siafi 662771) . Fonte: Secretaria de Estado da Infraestrutura de Alagoas (peça 47) .

99. Ressalta-se que o Contrato 43/2011, celebrado com a empresa Critério Engenharia Ltda., referente a obras no município de Joaquim Gomes não foi concluído durante a vigência do convênio, sendo prestado contas dos recursos até então aplicados e sua continuidade assumida com recursos do Governo do Estado de Alagoas (peça 47, p. 55) .

100. Em ambos os instrumentos (Termo de Compromisso TC 444/2010 e TC 505/2010) , a aplicação dos recursos foi coordenada pela Seinfra/AL e a contratação das obras realizadas por entidades vinculadas: Companhia de Saneamento de Alagoas (Casal) ; Departamento de Estradas de Rodagem de Alagoas (DER/AL) ; e Serviços de Engenharia do Estado de Alagoas S.A. (Serveal) . Todas as contratações foram efetivadas com dispensa de licitação com fulcro no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/1993.

101. A Casal e o DER/AL contrataram, respectivamente, as empresas ATP Engenharia Ltda. (CNPJ 35.467.604/0001-27) e ABR Engenharia Ltda. (06.138.818/0001-51) para execução de serviços técnicos especializados de gerenciamento, supervisão, gestão ambiental e fiscalização das obras do Programa Emergencial de Reconstrução.

102. Parte dos procedimentos realizados para seleção e contratação das empresas foi objeto de análise documental no curso do acompanhamento (TC 020.159/2010-2) realizado pelo TCU.

103. Na oportunidade, não se constataram irregularidades nos procedimentos adotados. Destaque-se, ainda, por relevante que à época não foram realizadas visitas aos locais das obras nem analisadas as medições e pagamentos efetuados, quer nas de responsabilidade da Casal, quer nas de responsabilidade do DER/AL, visto que tais procedimentos extrapolavam o escopo da fiscalização e até mesmo poderia inviabilizá-la dada a grande quantidade de obras a serem examinadas.

104. A Controladoria-Geral da União, a partir de quarenta e sete ordens de serviço, realizou fiscalizações que abarcaram em parte o objeto do Convênio 444/2010 (Siafi – 661840) . Os trabalhos revelaram indícios de irregularidades relacionados aos procedimentos licitatórios e projetos que lhe serviram de substrato, notadamente quanto à dispensa indevida de licitação, incapacidade operacional da empresa contratada, deficiências de projeto, avaliação superestimada de áreas desapropriadas, percentual de BDI inadequado, além de sobrepreço e/ou superfaturamento; e, também. à execução contratual, tais como pagamentos indevidos, execução indevida de recursos emergenciais etc. (peça 109, p. 13-347)

105. Os indícios de irregularidades apontados foram encaminhados pelo Controle Interno à Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec) , responsável primário pela fiscalização da aplicação dos recursos.

106. O acompanhamento e monitoramento das medidas saneadoras, cumpre ao próprio Controle Interno. Caso as irregularidades persistam e os indícios de irregularidades não sejam sanados, quando da análise da respectiva prestação de contas, estes devem ser sopesados pela Concedente.

*107. Em que pese a ausência de fiscalizações **in loco** por parte desta Corte de Contas na execução dos objetos contratados – diante das informações encaminhadas pela Concedente (Secretaria Nacional de Defesa Civil) e Convenente (Secretaria de Estado da Infraestrutura) que não dão conta da existência de obras inacabadas no bojo das contratações decorrentes do presente instrumento de transferência (peça, 47, p. 1-64; peça 89, p. 3-4) –, entende-se por inoportuna a proposição no presente processo de ações de controle especificas nos instrumentos em questão, conquanto, além da inexistência de indícios de obras inacabadas, as análises das prestações de contas dos ajustes por parte da Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec) , no exercício de sua competência primária de fiscalização, no que tange à boa e regular aplicação dos recursos repassados, encontra-se em andamento e carece de conclusão. Não há, portanto, indícios de irregularidades suficientes a ensejar o desvirtuamento do fluxo normal de seus exames.*

108. Ademais, caso constatada a má aplicação de recurso público federal por parte do ente responsável pelo repasse dos recursos, não sanada pelo Estado de Alagoas, deverá ser instaurada a tomada de contas especial a ser enviada para julgamento do TCU, nos termos do art. 8º da Lei 8.443/1992.

109. Por fim, registra-se que segundo a Concedente, Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec) , não foram identificadas pendências capazes de impedir o prosseguimento das análises das prestações de contas dos instrumentos e que, caso se julgue necessário, no curso das análises serão realizadas vistorias de campo (peça 89, p. 4) .

III.2.2.3. Termo de Compromisso TC 821/2010 (Siafi – 662916)

110. A União, logo após o desastre, editou a Medida Provisória 494/2010 e autorizou o Dnit a cooperar na recuperação, execução de desvios e restauração de estradas e outras vias de transporte rodoviário de estados e municípios afetados, garantindo os recursos financeiros através da Medida Provisória 498/2010.

111. Fundamentado nas duas medidas provisórias, posteriormente convertidas em lei, além do disposto na Lei 11.578/2007, o Dnit firmou com o estado de Alagoas o Termo de Compromisso 821/2010, por intermédio da Seinfra/AL.

112. O referido instrumento jurídico teve por objetivo a restauração e recuperação do sistema viário danificado ou destruído pelo desastre, sendo pactuado, inicialmente, um

plano de trabalho contemplando dezenove metas, e um repasse de R$ 50.000.000,00 (peça 60, p. 2-19) .

113. O plano de trabalho original foi revisado e repactuado pelo 1° Termo Aditivo de Rerratificação e Retificação, que suprimiu dezessete metas e incluiu uma nova, qual seja, a recuperação de trechos das Rodovias Estaduais AL-101 Norte, AL-430 e AL-465, danificados pelas chuvas e agravados pelo desvio de tráfego da Rodovia Federal BR-101 para essas estradas (peça 60, p. 21-28) .

114. A forma jurídica da repactuação do plano de trabalho foi definida pelo Dnit, que autorizou a alteração e celebrou o termo aditivo.

115. No decorrer da vigência do termo de compromisso, foi realizada a pedido do Diretor-Geral do Dnit uma auditoria conjunta entre o Dnit e a Controladoria-Geral da União (peça 60, p. 82-100) .

116. A referida auditoria, ao analisar este termo aditivo, entendeu que o mesmo alterou sobremaneira o objeto pactuado e implicou no descumprimento dos termos avençados, conquanto vedada a alteração do objeto, sugeriu a celebração de um novo termo de compromisso e o bloqueio dos recursos repassados, até então, sem aplicação.

117. Os recursos foram bloqueados e o estado de Alagoas, por intermédio de sua Procuradoria-Geral, ajuizou ação ordinária com pedido de tutela antecipada (Processo 0003052-64.2012.4.05.8000) contra a União Federal e o Dnit, com o intuito de promover o desbloqueio dos valores e sua aplicação integral na execução das metas formalmente aprovadas pelo primeiro termo aditivo (peça 47, p. 79-100) .

118. Com base no comando insculpido no art. 102, inciso I, alínea 'f', da Constituição Federal, a análise da controvérsia coube ao Supremo Tribunal Federal, que deferiu o pedido de tutela antecipada e determinou até o julgamento de mérito o desbloqueio dos valores (peça 47, p. 101-110) .

119. Dada sequência à execução, a Seinfra/AL realizou a contratação das empresas a seguir para consecução dos objetos identificados, que se promoveu até o limite dos respectivos pagamentos (peça 47, p. 66) :

Contrato	***Empresa Contratada/Objeto***	***Valor Contrato (R$)***	***Valor Pago (R$)***
07/2011 CPL/AL	*Consórcio L. Pereira/FP Construções. Objeto: Execução de obras e serviços de restauração da Rodovia AL-430, Entr. BR 101/AL- Entr AL-105 (São Luiz do Quitunde) , com 28,40 Km de extensão*	*17.310.171,56*	*11.161.081,73*
08/2011 CPL/AL	*Amorim Barreto Engenharia Ltda. Objeto: Execução de obras e serviços de restauração da*	*9.594.292,47*	*5.122.100,04*

	Rodovia AL-465, trecho Entr AL 105/460 (Porto Calvo) - Entr. AL 101 (Japaratinga, com 19,70 Km de extensão		
09/2011 CPL/AL	*SVC Construções Ltda. Objeto: Execução de obras e serviços de restauração da Rodovia AL-101, COM 24,50 Km de extensão compreendendo subtrecho Maragogi e Japaratinga/ Maragogi*	*17.379.995,56*	*8.885.921,89*
10/2011 CPL/AL	*Engespro Engenharia Ltda. Objeto: Execução de serviços técnicos especializados de gerenciamento, supervisão e fiscalização dos serviços de reconstrução e restauração do sistema viário nos municípios atingidos por enxurradas.*	*2.238.410,05*	*1.851.197,51*
15/2011 CPL/AL	*Estratégica Soluções Inteligentes Consultoria em Gestão Estratégica Ltda. Objeto: Prestação de serviços técnicos especializados, para subsidiar o planejamento e o gerenciamento da execução de serviços de reconstrução e restauração do sistema viário nos 19 municípios atingidos por enxurradas e inundações bruscas no Estado de Alagas em 2010.*	*247.500,00*	*247.500,00*
Total	***46.770.369,64***	***27.267.801,17***	

Tabela 14 – Contratos celebrados no âmbito do Termo de Compromisso TC 821/2010 (Siafi – 662916) . Fonte: Secretaria de Estado da Infraestrutura de Alagoas (peça 47) .

120. Em 2012, a Secretaria de Estado da Infraestrutura de Alagoas (Seinfra/AL) apresentou ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) a prestação de contas dos recursos federais aplicados no valor de R$ 15.737.056,93 (peça 47, p. 67) .

*121. A partir de análise técnica empreendida pela unidade do Dnit no estado de Alagoas, por ocasião da análise da prestação de contas submetida, e após inspeção **in loco** documentada no Processo Administrativo Dnit 50600.075698/2012-78, entendeu a unidade local que a execução física e financeira foi de apenas R$ 1.630.974,76 e estaria apta a ser atestada nesta extensão (peça 47, p. 67-68; peça 58, p. 4) .*

122. Em novembro de 2014, a Coordenação Geral de Manutenção e Restauração de Rodovias emitiu relatório à Coordenação Geral de Manutenção e Restauração, no qual sugeriu a instauração da tomada de contas especial com base nas considerações apontadas na Nota Técnica Dnit 3 e pela Controladoria Geral da União-CGU, além de registrar que a vigência do instrumento havia finalizado (peça 47, p. 67-68) .

123. Ato continuo, a Diretoria Geral da autarquia instituiu Comissão de Tomada de Contas Especial, por meio da Portaria Dnit 81/2015, com objetivo de apurar as divergências identificadas na execução do Convênio 821/2010 (Processo Administrativo Dnit 50600.076200/2014-56) (peça 47, p. 67) .

124. O processo de Tomada de Contas Especial encontra-se em sua fase interna no âmbito do Dnit, aguardando conclusão para, se for o caso, remessa posterior ao Controle Interno e a essa Corte de Contas para julgamento (peça 60, p. 201) .

125. Sem adentrar ao mérito dos indícios de irregularidades apontados, haja vista a ausência de elementos e informações que possibilitem adequado juízo de valor, aparentemente as medidas adotadas no âmbito do Concedente mostram-se como suficientes, não se vislumbrando elementos a ensejar um desvirtuamento do processo de prestação de contas a partir de uma ação especifica por parte do Tribunal de Contas da União.

126. Por fim, cabe frisar que a contenda em torno da modificação do objeto avençado não indica a existência de obras inconclusas.

III.2.2.4. Contratos sob a Supervisão Direta do Dnit e Incra

127. Sob a supervisão do Dnit, as empresas Construtora Barbosa Mello S/A (CNPJ 17.185.786/0001-61) e Delta Construções S/A (CNPJ 10.788.628/0001-57) foram contratadas para realização de obras de recuperação de rodovias na região atingida pela enchente, no valor de R$ 5.277.067,37 e R$ 11.733.278,24, respectivamente (peça 115, p. 1) .

128. Os ajustes se destinaram à recuperação de trechos da rodovia BR-101 e 104 circunscritos ao estado de Alagoas.

Contrato 20.0809/2010 – Construtora Barbosa Mello S/A: divisa PE/AL – divisa AL/SE, subtrecho: entrada da BR-104 (B) – entrada da AL-210 (Rio Largo) – ponto local: Km 81,40 e Km 81,50;

Contrato 20.0811/2010 – Delta Construções S/A: divisa PE/AL – divisa AL/SE, subtrechos: divisa PE/AL – entrada BR-104 (B) – entrada AL-220 (p/Rio Largo) – entrada AL-110 (p/Arapiraca) , segmentos: Km 0,00 ao Km 78,0, Km 100,00 ao Km 193, extensões: 78 km, 93 km; BR-104AL; trecho: Div. PE/AL - Praça Centenário (Maceió) , subtr: Div. PE/AL - entr. BR-101 (A) , segmentos: km 0,0 ao km 73,9; ext: 73,9kmBR-316/AL, Div. PE/AL- ENTR. BR-101, subtr: entr.AL-450 (Maribondo) -Entr.BR-104 (B) (Tabuleiro M)

129. Constam dos registros do Sistema de Administração Financeira Federal (Siafi) a realização de pagamentos de R$ 5.277.067,37 e R$ 9.187.811,43 em referência aos contratos, além do bloqueio de saldos remanescentes (R$ 1.040,00 e R$ 2.545.466,81) , uma vez que não se encontravam inscritos em restos a pagar não processados e não

liquidados (Decreto 7.654, de 23 de dezembro de 2011) , em 23 de dezembro de 2011, sendo estes saldos posteriormente cancelados (peça 115, p. 3-5) .

130. Segundo informações do Sistema Nacional de Viação (SNV) , disponíveis no sítio eletrônico do Dnit, atualmente os trechos referentes à BR-101 encontram-se em obras de duplicação (EOD) , enquanto aqueles relacionados à BR-104 estão concluídos em pista simples pavimentada (peça 113) .

131. A 20ª Pesquisa da Confederação Nacional de Transporte (CNT) de rodovias revelou a situação atual das rodovias federais BR-101 e 104 no estado de Alagoas, classificando-as em estado geral regular ou bom, a depender do trecho (peça 112, p. 5) :

Figura 2: Estado geral das rodovias em Alagoas no ano de 2016. Fonte: 20ª Pesquisa CNT.

132. A classificação das rodovias, BR-101 e 104, como um todo no estado de Alagoas em 2015 foi considerada regular e se consubstanciou a partir da avaliação de três características: estado do pavimento; sinalização e geometria da via (peça 112, p. 4) :

Rodovia	***Extensão Pesquisada (Km)***	***Estado Geral***	***Pavimento***	***Sinalização***	***Geometria da Via***
BR-101	*250*	*Regular*	*Bom*	*Regular*	*Regular*
BR-104	*111*	*Regular*	*Bom*	*Regular*	*Regular*

Tabela 15 – Classificação das características pesquisadas por rodovia no estado de Alagoas (BR-101 e BR-104) . Fonte: 20ª Pesquisa CNT.

133. Nesse cenário – a considerar: o estado atual do pavimento, classificado como bom; o tempo decorrido desde a conclusão das obras; a deterioração natural da estrutura do pavimento em virtude de seu uso; a inexistência de informações acerca de obras inacabadas decorrentes dos referidos contratos –, entende-se que a realização de uma ação de fiscalização, com fins de se avaliar a correta execução das obras de obras paliativas de recuperação, mostra-se inoportuna, sobretudo pela dificuldade de se evidenciar eventuais irregularidades no objeto dado o tempo decorrido desde a execução.

134. De modo semelhante, com vistas a reestabelecer as estradas vicinais de acesso aos projetos de assentamento rural, sob a responsabilidade da Superintendência Estadual de Alagoas do Incra (SR-22) , foram destinados recursos adicionais da ordem de R$ 8.699.500,00 à execução da ação '8396 – Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento' (peça 111, p. 44-46) .

135. A superintendência estabeleceu quatro contratos junto a empresas de engenharia civil para execução desta parcela complementar (peça 115, p. 2) :

Contrato	***Empresa***	***Objeto***	***Início de***	***Fim de***	***Valor Final***

	Contratada		***Vigência***	***Vigência***	***(R$)***
11000/2010	*Mult Construções Ltda. (CNPJ 07.509.781/0001-93)*	*Implantação e/ou recuperação de estradas vicinais em Projetos de Assentamento, localizados no município de União dos Palmares de Alagoas.*	*07/10/2010*	*30/09/2013*	*6.989.045,48**
13000/2010	*Mult Construções Ltda. (CNPJ 07.509.781/0001-93)*	*Implantação e/ou recuperação de Pontes em Projetos de Assentamento no município de União dos Palmares em Alagoas.*	*08/10/2010*	*30/03/2012*	*1.199.748,08*
14000/2010	*Cambra Engenharia Ltda. (CNPJ 03.773.441/0001-14)*	*Elaboração de projetos executivos de pontes, abertura e recuperação de estradas vicinais (obras emergenciais) .*	*06/10/2010*	*05/11/2010*	*1.096.180,00*
17000/2010	*Delphos Engenharia Ltda. (CNPJ 03.679.449/0001-16)*	*Implantação e/ou recuperação de estradas vicinais em projetos de assentamento, localizados no estado de Alagoas*	*01/12/2010*	*30/01/2013*	*3.928.035,18***

Tabela 16 – Contratos celebrados junto à Superintendência Estadual de Alagoas do Incra (SR-22) , em caráter complementar, para reestabelecer estradas vicinais. Fonte: Siasg e Relatório de Gestão da SR-22 de 2010.

** Contrato custeado parcialmente com recursos relacionados diretamente às obras de reconstrução do estado de Alagoas, em decorrência da enchente de 2010, no montante de R$ 4.403.571,92 (2010.NE.373051.37201.900493) . O restante da contração foi custeado a partir dos recursos associados ao empenho 2010.NE.373051.37201.900492. Valor total do contrato R$ 6.989.045,48.*

*** Contrato custeado parcialmente com recursos relacionados diretamente às obras de reconstrução do estado de Alagoas, em decorrência da enchente de 2010, no montante de R$ 2.000.000,00 (2010.NE.373051.37201.900608) . O restante da contração foi custeado a partir dos recursos associados ao empenho 2010.NE.373051.37201.900604. Valor total do contrato R$ 3.928.035,18.*

136. Em 2016, a Controladoria-Geral da União realizou avaliação da execução do Programa de Governo '2066 – Reforma Agrária e Governança Fundiária', notadamente quanto à ação '8396 – Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamentos', relativa ao período de 2010 e 2012 (peça 110) .

137. No curso da avaliação realizada pelo Controle Interno foram analisados os Contratos 11.000 e 17.000/2010, sendo suscitados indícios de irregularidades relacionados à utilização de critérios não isonômicos na seleção das propostas, inadequação de projetos básicos, execução de obras em desacordo com os projetos e ausência de fiscalizações periódicas e tempestivas por parte das Superintendências Regionais do Incra.

*138. Cumpre ressaltar, além de indícios supra, o de pagamentos por serviços não realizados no âmbito dos Contratos 11.000 e 17.000/2010. Da ordem de R$ 120.000,00 no segundo e superior a R$ 2,4 milhões de reais no primeiro, cujos excertos de análises transcrevem-se, **in litteris** (peça 110, p. 68-70) :*

c) SR 22 – AL – Contrato 11.000/2010 – Execução de estrada vicinal no PA Serra Preta:

A obra foi contratada pelo montante de R$ 1.461.077,02, por meio de Dispensa Licitação em caráter emergencial, em virtude de enchentes no estado de Alagoas em 2010. A partir de ação de controle realizada pela CGU, foi identificado pagamento por serviços não comprovados no montante total de R$ 1.254.258,26.

Restou evidenciado que a obra foi executada em largura inferior ao contratado, situação que impactou nas medidas calculadas e pagas para os itens relativos a desmatamento e limpeza do terreno e compactação de plataforma. Em relação à drenagem, também foi executada metragem de bueiros inferior ao planejado e pago.

O projeto de engenharia não continha todos os elementos necessários, como a localização exata da obra, seções transversais dos trechos e memórias de cálculo.

Verificou-se que a estrada se encontra em condições precárias de utilização, com erosões e acúmulo de água:

[...]

d) SR 22 – AL – Contrato 11.000/2010 – Execução de estrada vicinal no PA Cavaco.

A execução dessa obra foi realizada no âmbito do contrato para a execução da estrada vicinal no PA Serra Preta, tratada no item anterior, por dispensa de licitação, no montante de R$ 1.419.709,29, tendo sido identificados pagamento por serviços não executados no montante total de R$ 1.228.825,41.

Tal qual a obra do item 'a', foi identificada execução da estrada com largura e quantidade de bueiros em quantidade inferior ao planejado e pago pela SR Alagoas, gerando impacto nos valores pagos pelos respectivos itens constantes na planilha orçamentária. O projeto de engenharia também não continha todos os elementos necessários, como a localização exata da obra, seções transversais dos trechos e memórias de cálculo, como verificado na obra tratada no item 'a'.

Foram encontrados pontos com acúmulo de água na extensão da estrada, dificultando a trafegabilidade:

[...]

139. Ainda cabe descrever as recomendações expedidas ao Incra em virtude da avaliação realizada, precedidas das questões de auditoria que lhes deram causa:

[4.1.1 As Superintendências Regionais do Incra realizam estudo/diagnóstico periódico dos locais carentes de obras de infraestrutura e o utilizam para seleção dos assentamentos a serem beneficiados?]

Recomendação 001 (parcialmente atendida) : Estabelecer referencial normativo que oriente as Superintendências Regionais quanto à necessidade de realizar avaliação sistemática da situação de infraestrutura básica nos projetos de assentamento e de registrar as informações levantadas para fins de priorização das obras a serem realizadas (periodicidade, modelo de registro, atesto do servidor, etc) . (Grifada parte pendente)

[4.1.2 Os processos encontram-se devidamente motivados, identificando a necessidade da obra contratada?]

Recomendação 001: Quando da implantação do Sistema Gerencial de Obras de Engenharia – Sieng, expedir orientação às Superintendências Regionais para que façam uso das informações geradas a partir do referido sistema para priorizar e fundamentar as obras de infraestrutura básica em projetos de assentamento.

[4.1.3 São utilizados critérios objetivos na seleção e priorização dos Assentamentos a serem beneficiados?]

Recomendação 001: Acompanhar as providências adotadas pelas Superintendências Regionais, por meio de orientações expedidas, para mitigar as ocorrências de não observância de requisitos gerais e específicos do normativo que trata das obras de infraestrutura em assentamentos no âmbito da Autarquia Agrária e quanto à adequação e completude dos projetos de engenharia, relacionadas no Quadros 2, 3 e 4 e o atendimento às recomendações emitidas nos Relatórios de Auditoria que seguem em anexo a este Relatório de Avaliação, além dos que seguiram anexos aos relatórios de Acompanhamento 13/2013, 33/2014 e 12/2015.

[4.2.3 Foram utilizados critérios isonômicos na seleção das propostas?]

Recomendação 001: Elaborar, e expedir às Superintendências Regionais, check lists para a realização de licitações para a contratação de empresas para a realização de obras de infraestrutura básica nos projetos de assentamentos, incluindo os elementos necessários nos editais e nos contratos decorrentes, conforme a legislação vigente, de modo a padronizar os procedimentos licitatórios nas Unidades do Incra.

[4.3.1 Os servidores são capacitados periodicamente para execução da Ação de Governo?]

Recomendação 001: Incluir nos normativos que definem as metas de capacitação oportunidades de eventos que contemplem assuntos pertinentes à implantação de infraestrutura básica nos projetos de assentamento, conforme mapeamento de necessidades de cada Superintendência Regional.

[4.3.2 As Superintendências Regionais do Incra vêm realizando as fiscalizações de modo periódico e tempestivo, com acompanhamento do cronograma de execução físico-financeiro?]

Recomendação 001: Expedir orientações às Superintendências Regionais de forma a impedir ocorrências quanto a não observância dos critérios de acompanhamento e fiscalização do normativo que trata das obras de infraestrutura em assentamentos no âmbito da Autarquia Agrária, relacionadas nos Quadros 09 e 10, bem como o atendimento às recomendações emitidas nos Relatórios de Auditoria que seguem em anexo a este Relatório de Avaliação, além dos que seguiram anexos aos Relatórios de Acompanhamento 13/2013, 33/2014 e 12/2015.

[4.4.2 A execução das obras está de acordo com o contrato (projeto básico e/ou executivo e/ou aditivos contratuais) , em relação a quantitativos e especificações, e atende aos objetivos propostos?]

Recomendação 001: Acompanhar as providências adotadas pelas Superintendências Regionais (...) , Alagoas – SR 22, (...) , em relação às recomendações emitidas nos Relatórios de Fiscalização 201315055, 201315056, 201315057, 201315061, 201315127, 201315131, 201315077 e 201315054 para saneamento das impropriedades relacionadas ao pagamento por serviços não executados, sem prejuízo do acompanhamento das providências a serem implementadas pelas outras Superintendências Regionais para

mitigação das ocorrências consignadas nos demais Relatórios de Fiscalização encaminhados em anexo a este Relatório de Avaliação, além dos que seguiram anexos aos relatórios de Acompanhamento 13/2013, 33/2014 e 12/2015, nos quais também foi apurado prejuízo em virtude da inexecução de objeto, conforme o Quadro 13.

[4.6.1 As Superintendências Regionais do Incra possuem controles internos que permitam o levantamento de informações sobre a execução da Ação?]

Recomendação 001: Desenvolver sistema institucional que permita o acompanhamento e o levantamento tempestivo de informações relativas à execução da Ação de Infraestrutura Básica em Assentamentos por parte das Superintendências Regionais.

Recomendação 002: Orientar, por meio de normativo, a metodologia de registro às Superintendências Regionais para que o instrumento de controle eletrônico seja de fato utilizado como ferramenta operacional pelos servidores responsáveis pela execução da Ação, de modo que suas informações estejam sempre atualizadas.

[4.6.2 O Incra Sede possui sistemática de controle que permita a consolidação dos dados de execução da Ação e disponibilização à sociedade?]

Recomendação 001: Estabelecer sistemática para levantamento e divulgação periódica das informações relativas à execução da Ação de Infraestrutura Básica em Assentamentos e divulgação para a sociedade, contemplando priorização dos assentamentos, planejamento, execução, pagamento e recebimento das obras.

140. Em fevereiro de 2017, a partir do trabalho realizado pelo Controle Interno, foi autuado no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU) processo de representação, TC 004.179/2017-0, com o intuito de se avaliar a existência de eventuais responsáveis e desvios de conduta a consumar os indícios de irregularidades apontados, notadamente em relação as seguintes constatações:

1. Incompatibilidades entre os serviços previstos (e pagos) no contrato e os efetivamente executados – ocorrência constatada em todos os cinco contratos analisados pela CGU, executados pelo Incra-SR/AL [Contratos 11.000/2010, 12.000/2010, 17.000/2010, 18.000/2010 e 6.000/2011]. Os serviços supostamente pagos e não executados somam R$ 7.754.696,66. Se considerarmos apenas os contratos 11.000/2010, 12.000/2010 e 18.000/2010, com valores contratados de 8.634.276,99 (soma dos valores dos três contratos) , os serviços apontados pela CGU como pagos e não executados somam R$ 7.569.171,56, o que representa 88% do valor total dos ajustes;

2. Deficiência nos projetos básicos;

3. Não utilização de mecanismos sistemáticos para realização do levantamento de necessidades nos projetos de assentamento;

4. Não utilização de parâmetros objetivos para direcionamento do processo de priorização das obras, o qual se dá, em grande maioria, pela apreciação das demandas existentes, sem que haja a formalização de fatores de ponderação e a quantificação da relevância de cada uma das obras submetidas à apreciação;

141. O processo encontra-se nesta Unidade Técnica em fase preliminar de análise, pendente de exame de admissibilidade e de mérito.

142. Não se vislumbra a oportunidade de ações de controle adicionais na aplicação dos recursos federais em comento, além daquelas empreendidas pelo Controle Interno e da representação em curso no TCU, objeto do Processo TC 004.179/2017-0.

III.2.3. Recuperação da rede de escolas municipais e estaduais

143. A Medida Provisória 492, de 29/6/2010, instituiu, no âmbito do Ministério da Educação, o Plano Especial de Recuperação da Rede Física Escolar Pública (REESTFISICA) , com a finalidade de prestar assistência financeira para recuperação das redes físicas das escolas públicas estaduais, do Distrito Federal e municipais afetadas por desastres, tendo por objetivos:

(i) reequipar as escolas municipais e estaduais que tenham sofrido prejuízos causados por desastres;

(ii) reconstruir, reformar ou adequar a infraestrutura física predial das escolas públicas municipais e estaduais atingidas por desastres; e

(iii) prover outras ações necessárias para garantir a manutenção do atendimento aos alunos das escolas municipais e estaduais atingidas.

144. Segundo a MP 492/2010, o REESTFISICA seria executado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) por meio de transferências diretas e automáticas de recursos financeiros aos estados e municípios atingidos por desastre, com base nos impactos causados na rede escolar, sem necessidade de celebração de convênio, acordo, contrato, ajuste ou instrumentos congêneres.

145. Desta forma, o Conselho Deliberativo do FNDE, por meio da Resolução CD/FNDE 22, de 4/8/2010 – com base: na quantidade de escolas das redes públicas municipais e estaduais existentes em cada município que teve decretado situação de emergência ou estado de calamidade pública; no número de matrículas nas referidas escolas; e de acordo com a abrangência dos danos provocados –, autorizou a transferência de R$ 122.274.560,00 para o Governo do Estado de Alagoas aplicar no âmbito do REESTFISICA.

146. Os recursos foram transferidos por meio da ordem bancária 2010OB711008, de 9/8/2010, e depositados em conta especifica aberta no Banco do Brasil S/A de titularidade da Secretaria de Estado da Educação e do Esporte de Alagoas (SEE/AL) .

147. Na referida resolução foram definidas as diretrizes para aplicação dos recursos, bem como as formas de gestão, controle e prestação de contas.

148. A aplicação dos recursos, restrita ao reestabelecimento do funcionamento regular de escolas situadas exclusivamente nos municípios afetados pelas enchentes, competiu à SEE/AL, cujas atribuições e responsabilidades encontram-se discriminadas no inciso III do art. 7º da Resolução CD/FNDE 22/2010.

149. De acordo com as informações fornecidas pela SEE/AL, após ajustes, o programa contemplou a reconstrução de cinquenta e cinco escolas e a recuperação de três unidades no estado de Alagoas, distribuídas em quinze municípios, preponderantemente da rede municipal (peça 102, p. 2-7) :

Gráfico 10: Reconstrução e recuperação de escolas no estado de Alagoas, em decorrência das enchentes de 2010. Fonte: Secretaria de Estado de Educação de Alagoas (peça 102) .

150. A reconstrução, de fato, constituiu-se na edificação de novas escolas. Essas unidades de ensino foram concebidas a partir de estruturas com doze, seis ou duas salas de aula.

151. Foram destinados, entre contratos e seus respectivos aditivos, o valor de R$ 117.554.321,07 para execução das obras de construção de vinte unidades com doze salas de aula (R$ 89.787.901,11) ; vinte e sete unidades com seis salas de aula (R$ 25.763.266,96) ; e oito unidades com duas salas de aula (R$ 2.003.153,00) :

Município	***Escola com 12 salas de aula***	***Escola com 6 salas de aula***	***Escola com 2 salas de aula***	***Total***			
	Quant.	***Valor (R$)***	***Quant.***	***Valor (R$)***	***Quant.***	***Valor (R$)***	
Atalaia	*3*	*13.522.698,58*	*1*	*918.000,00*	*--*	*--*	*14.4*
Branquinha	*1*	*4.351.618,42*	*3*	*2.766.000,00*	*--*	*--*	*7.11*
Cajueiro	*--*	*--*	*1*	*918.000,00*	*--*	*--*	*918.*
Capela	*--*	*--*	*2*	*1.976.916,30*	*--*	*--*	*1.97*
Jacuípe	*3*	*13.499.781,57*	*1*	*1.037.684,16*	*--*	*--*	*14.5*
Joaquim Gomes	*1*	*4.499.927,19*	*--*	*--*	*--*	*--*	*4.49*
Matriz de Camaragibe	*--*	*--*	*3*	*2.754.000,00*	*--*	*--*	*2.75*

Murici	*3*	*13.625.909,82*	*2*	*1.976.916,30*	*1*	*235.808,64*	*15.8*
Paulo Jacinto	*1*	*4.432.765,37*	*--*		*--*	*--*	*4.43*
Quebrangulo	*1*	*4.499.927,19*	*2*	*1.919.379,17*	*--*	*--*	*6.41*
Rio Largo	*2*	*8.999.854,38*	*3*	*2.766.000,00*	*--*	*--*	*11.7*
Santana do Mundaú	*2*	*8.999.854,38*	*1*	*988.458,15*	*3*	*824.109,80*	*10.8*
São José da Lage	*1*	*4.416.669,68*	*2*	*1.906.458,15*	*4*	*943.234,56*	*7.26*
União dos Palmares	*2*	*8.938.894,53*	*4*	*3.824.916,30*	*--*	*--*	*12.7*
Viçosa	*--*	*--*	*2*	*2.010.538,43*	*--*	*--*	*2.01*
Total	***20***	***89.787.901,11***	***27***	***25.763.266,96***	***8***	***2.003.153,00***	***117***

Tabela 17 – Valores contratados junto à empresa MVC Componentes Plásticos Ltda. (CNPJ: 81.424.962/ 0001-70) , para execução de 55 unidades de ensino. Fonte: Secretaria de Estado de Educação de Alagoas (peça 102) .

152. Ainda, identificaram-se recursos destinados à aquisição de carteiras escolares, no montante de R$ 3.162.320,00, e à recuperação de cinco escolas inundadas no valor de R$ 1.050.000,00.

153. A empresa MVC Componentes Plásticos S/A. (CNPJ: 81.424.962/0001-70) foi contratada para execução de todas as unidades, e utilizou de uma solução modular denominada sistema Wall System, composto por estrutura metálica e sanduíche de lâminas em plástico reforçado com fibra de vidro e núcleo com isolamento térmico e acústico. O projeto e tecnologia utilizados pela empresa visou a permitir a construção em curto espaço de tempo.

154. Sem adentrar ao mérito da real imprescindibilidade do método de construção empregado e dos benefícios associados à redução do tempo de execução, é de se destacar que apenas uma empresa foi contratada para execução de todas as escolas, fato que suscita possível restrição indevida de competitividade.

155. As informações encaminhadas pela SEE/AL dão conta da conclusão de todas as unidades, e registra apenas a necessidade da desmontagem de uma escola com seis salas, no município de Santana do Mundaú/AL, em virtude de erosões no terreno e posterior

realocação em nova área, cujo processo de desapropriação encontrava-se em trâmite (peça 102, p. 5-7) .

156. Por seu turno, o TCU no curso de análise em processo de acompanhamento autuado (TC 020.159/20102) , contemporâneo à aplicação dos recursos, registrou a adoção das seguintes cautelas em relação às contratações que serviram de instrumento à construção destas escolas: (i) a realização de audiência pública pela SEE/AL visando o aprimoramento do procedimento à contratação de serviços de engenharia para construção de escolas pré-moldadas; (ii) a utilização de projetos padronizados, disponibilizados pela SEE/AL, aprovados pelo FNDE, e com custo máximo de R$ 1.075,00 m² em consonância com o preço sugerido pelo Ministério da Educação; (iii) realização das contratações mediante dispensa de licitação, com fulcro no inciso IV do art. 24 da Lei 8.666/1993; (iv) apesar de serem dispensadas as licitações, as contratações foram precedidas de convocação para cotação de preços, mediante editais publicados no Diário Oficial do Estado, a que compareceram diversas empresas.

157. Na oportunidade, foram analisados os processos concernentes a contratações de escolas com seis e duas salas, não se identificando irregularidades ensejadoras de danos ao erário.

158. Em sentido oposto, após o resultado dos processos de seleção e análise do início da execução das obras – posteriores ao acompanhamento realizado pelo TCU, que avaliou em abstrato os procedimentos previstos para a seleção das empresas –, a Controladoria-Geral da União, no desempenho de suas atividades de fiscalização por meio de 55 ordens de serviço (descritas no tópico IV da presente instrução) , avaliou a contratação e execução de vinte oito escolas, parte do programa de reconstrução – vinte e sete compostas de seis salas de aula, construídas pela empresa MVC Componentes Plásticos, e uma escola provisória, cuja execução coube à empresa Moeda Arquitetura e Construções Ltda. (CNPJ: 07.595.499/0001-90) –, e identificou indícios de irregularidades (peças 107 e 108) .

159. Os trabalhos constataram indícios de irregularidades relacionados ao procedimento licitatório e projetos que lhe serviram de substrato, notadamente quanto à habilitação irregular da empresa vencedora do certame, restrição à competitividade, ausência de garantias, deficiências de projeto, ausência de avalição do modelo construtivo adotado, avaliação superestimada de áreas desapropriadas, além de sobrepreços e/ou superfaturamentos; e também em relação à execução contratual, tais como morosidade na formalização de contratos, retardo no início de obras, serviços ou materiais de baixa qualidade etc.

160. A partir do expediente encaminhado pela 2ª Promotoria de Justiça de Rio Largo (peças 98-99) , esta unidade do TCU tomou conhecimento da Notícia de Fato 01.2016.00002289-0 (Proc. PGJ/AL 1.566/2016) , remetida ao Conselho Superior do Ministério Público para deliberar a respeito da decisão de declínio de atribuição em favor do Ministério Público Federal, e da Notícia de Fato 01.2016.00002294-5 (Proc. PGJ/AL 1.399/2016) , arquivada, tendo em vista ser cópia do procedimento acima descrito.

161. Ao compulsar os elementos encaminhados dos processos em referência (peça 98, p. 23-31) , constatou-se que, em decorrência das fiscalizações realizadas pela Controladoria-Geral de União e de ações subsequentes levadas à efeito pelo próprio Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) , autarquia federal responsável pelo repasse dos recursos, o setor do FNDE responsável pela análise técnica da prestação de contas emitiu parecer onde concluiu pela reprovação total do objeto pactuado (peça 98, p. 26) . A informação consta do teor do Ofício 6844/2016/Cgest/Digap-FNDE, de 23/3/2016 (peça 98, p. 25-26) , remetido pelo FNDE ao Ministério Público do Estado de Alagoas, cujo excerto transcreve-se a seguir:

Ocorre que a Controladoria-Geral da União - CGU realizou fiscalização nas obras abarcadas pela resolução supracitada, e constatou diversas irregularidades, que constam no item 2.1.1.18 do relatório que acompanha este expediente (SEI 0017452) .

Necessário destacar que durante a vigência da Resolução CD/FNDE 22/210, o FNDE notificou o gestor estadual para adotar as medidas necessárias visando à correção das irregularidades verificadas nas obras. Contudo, não houve manifestação da Secretaria de Educação do Estado de Alagoas. Imperioso assentar, que durante a vigência do normativo, este órgão federal tomou as providências administrativas, para resolução dos problemas detectados nas obras.

Após o fim do prazo de vigência da resolução, iniciou-se o prazo para prestação de contas dos recursos repassados. Nessa linha, impende salientar que foi encaminhada ao secretário estadual de educação diligência requerendo a inserção dos documentos atinentes à execução das obras no Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação - SIMEC, para análise da prestação de contas. Porém a secretaria não realizou o preenchimento dos dados e dos documentos.

Assim sendo, registra-se que o setor responsável pela análise técnica de prestação de contas emitiu o Parecer Técnico, que segue anexo (SEI 0017467) , onde concluiu pela reprovação total do objeto pactuado.

162. Ainda, de modo a acentuar os riscos relacionados à execução, a partir de pesquisa no sistema de processos do TCU, identificou-se a realização de auditoria de conformidade no ano de 2016, objeto do TC 020.299/2016-8, que avaliou a execução de obras, com recursos do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância) , para construção de creches e pré-escolas por meio da contratação da empresa MVC Componentes Plásticos S/A., bem como o acompanhamento do FNDE a essas obras no estado do Rio Grande do Sul.

163. O trabalho culminou na prolação do Acórdão 3.073/2016-TCU-Plenário, de relatoria da Excelentíssima Sra. Ministra Ana Arraes, que descortinou indícios de irregularidades relacionados a obras paralisadas ou abandonadas, cujo excerto transcreve-se a seguir:

'9.1. determinar ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE que:

9.1.1. apresente, no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias a contar da notificação, plano de ação que contemple medidas para urgente retomada, incluindo vigilância e proteção, previsão de prazos e responsáveis, com vistas à conclusão das obras que se encontram paralisadas ou abandonadas e ainda não foram migradas da metodologia inovadora, relativas ao programa Proinfância e contratadas à MVC Componentes Plásticos S.A. por municípios do Estado do Rio Grande do Sul em decorrência do edital de regime diferenciado de contratações públicas para registro de preços 94/2012;

9.1.2. no caso de as vigências dos instrumentos firmados para execução das obras identificadas no item anterior já tiverem se exaurido, implemente as providências necessárias para cobrar as prestações de contas porventura não apresentadas e analisá-las, instaurando, se for o caso, as devidas tomadas de contas especiais nos prazos legalmente fixados; e

9.1.3. instaure procedimento administrativo no qual sejam garantidos o contraditório e a ampla defesa, com vistas a aplicar à MVC Componentes Plásticos S.A. as sanções estabelecidas na cláusula 24 do referido edital, em especial o impedimento de licitar e contratar com a Administração Pública pelo prazo de até 5 (cinco) anos, em face dos achados desta fiscalização.

9.2. recomendar ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE que oriente os municípios do Estado do Rio Grande do Sul que firmaram contrato com a MVC Componentes Plásticos S.A. em decorrência do mencionado edital 94/2012 e cujas obras se encontram atrasadas, paralisadas ou abandonadas, a fim de que adotem, se ainda não o tiverem feito, medidas administrativas e/ou judiciais cabíveis para:

9.2.1. garantir a conclusão das obras e/ou obter o ressarcimento de prejuízos causados aos cofres públicos e à efetividade do programa Proinfância;

9.2.2. preservar o patrimônio público eventualmente em situação de risco; e

9.2.3. aplicar as sanções devidas à empresa.'

164. Algumas sanções já foram aplicadas contra a empresa MVC Componentes Plásticos S/A., segundo registros do Portal da Transparência; uma referente à inidoneidade para licitar e contratar com a Administração Pública, por força do art. 87, inciso IV, da Lei 8.666/1993, em virtude da inexecução total ou parcial de contrato junto à Prefeitura de Santo Ângelo/RS; e outras duas de impedimento, decorrentes das omissões previstas no art. 7º da Lei 10.520/2002, impostas pela Prefeitura de Teresina/PI. As referidas sanções foram aplicadas a partir de 6/4/2016, inidoneidade, e 16/3/2017, ambas de impedimento. Cumpre frisar que as referidas penalidades foram impostas em momento muito posterior ao início dos contratos celebrados no estado de Alagoas, que datam do ano de 2010 (peça 114) , não os alcançando.

165. Em que pese os riscos associados ao objeto em questão e à empresa, envolvida em indícios de irregularidades em trabalhos conduzidos pelo próprio TCU, CGU e FNDE,

entende-se como inoportuna a realização de ação de controle com escopo relacionado à execução das escolas parte do 'Programa de Reconstrução', conquanto já foram realizadas diversas fiscalizações pela Controladoria-Geral da União e pelo próprio Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) , cujas conclusões estão sendo contempladas na análise da prestação de contas, que se encontra em sua fase interna, e, caso as irregularidades não tenham sido superadas e sanadas, ao fim o processo em seu curso natural será remetido ao TCU para fins de julgamento.

III.2.4. Recuperação da rede de atenção à saúde para enfrentamento da situação emergencial

166. Por meio das Portarias 1.717, de 1/7/2010, e 2.277, de 10/8/2010, o Ministério da Saúde disponibilizou ao estado de Alagoas a importância de R$ 43.684.000,00, para ser transferida pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) ao Fundo Estadual de Saúde de Alagoas (FES/AL) .

167. Ambas as portarias, cada uma no valor de R$ 21.842.000,00, estabelecem que os recursos se destinariam à reestruturação da rede de atenção à saúde para enfrentamento da situação emergencial decorrente das enxurradas.

168. Os recursos concernentes à Portaria FNS 1.717/2010 foram repassados por meio da ordem bancária 2010OB817694, de 9/7/2010, no valor de R$ 21.842.000,00, e se destinavam a ações de atenção à saúde da população para procedimentos de média e alta complexidade.

169. Destes recursos, consoante Resolução 65, de 19/7/2010, da Comissão Intergestores Bipartite do estado de Alagoas, R$ 5.000.000,00 foram destinados para gestão estadual utilizar no enfrentamento da situação emergencial nos municípios atingidos pelas enchentes/enxurradas em Alagoas.

170. O restante, R$ 16.842.000,00, foram transferidos aos fundos municipais de saúde, em parcelas mensais, consoante os pleitos explicitados em Planos Operativos apresentados pelos municípios, identificando as ações a serem desenvolvidas para reorganização da assistência.

171. Já os recursos da Portaria FNS 2.277/2010 se destinaram a ações de reestruturação em função das enchentes, cabendo a sua aplicação à Secretaria de Estado da Saúde (Sesau/AL) .

172. O Fundo Nacional de Saúde, em resposta à diligência realizada pela Secex-AL por intermédio do Ofício 0024/2017 – TCU/Secex-AL (peça 19) , encaminhou informações acerca da execução financeira e o Relatório Anual de Gestão do Fundo Estadual de Gestão de Alagoas de 2010 (peças 90-92) .

173. Ao compulsar o relatório de gestão, verificam-se relatos acerca da situação bastante comprometida, à época, dos estabelecimentos de saúde, que impedia a continuidade dos serviços. As enchentes de 2010 danificaram ou destruíram postos de saúde, unidades de

saúde da família, núcleos de apoio à saúde da família, laboratório de prótese dentária, centro de especialidade odontológica, unidades mistas, serviços de endemias, almoxarifado, farmácias, sedes de secretarias municipais de saúde, além de tornar indisponível parte da mão de obra relacionada às equipes de serviços de endemias e de apoio à saúde da família (peça 91, p. 78-79) :

Descrição	***Sigla***	***Quantidade***
Unidade básica de saúde – tipo 1	*UBS 1*	*20*
Unidade básica de saúde – tipo 2	*UBS 2*	*2*
Mini posto de saúde	*PS*	*3*
Núcleo de apoio à saúde da família	*NASF*	*1*
Laboratório regional de prótese dentária	*LRPD*	*2*
Centro de especialidade odontológica	*CEO*	*2*
Equipe mínima de apoio à saúde da família	*EMASF*	*1*
Secretaria Municipal de Saúde	*SMS*	*5*
Unidade mista	*UM*	*1*
Serviços de endemias	*SE*	*3*
Almoxarifado	*Al*	*4*
Farmácia	*Far*	*3*
Total	***48***	

Tabela 18 – Estabelecimentos de saúde destruídos ou danificados no estado de Alagoas, em decorrência das enchentes de 2010. Fonte: Relatório Anual de Gestão do Fundo Estadual de Gestão de Alagoas de 2010. Fonte: Secretaria de Saúde do Estado de Alagoas (peça 91) .

174. Para otimizar espaços e recursos financeiros, além de promover melhor funcionalidade aos estabelecimentos, foram concebidos ainda projetos arquitetônicos integrados, denominados 'Complexos Assistenciais', aprovados pelos representantes do Conselho de Secretarias Municipais de Saúde de Alagoas (Cosems/AL) :

Tipo	***Serviços***
Complexo I	*1 UBS + 1 EMASF + 1 LRPD*

Complexo II	*1 UBS + 1 CEO + 1 LRPD*
Complexo III	*1 SMS + Farmácia + Almoxarifado + Endemias*
Complexo IV	*1 SMS + Almoxarifado + Endemias*

Tabela 19 – Composição dos 'Complexos Assistenciais' de Saúde. Fonte: Secretaria de Saúde do Estado de Alagoas (peça 91) .

175. A previsão de conclusão inicial de todas as obras foi estabelecida até dezembro de 2012, e foram previstas despesas além dos R$ 21.842.000,00 disponibilizados inicialmente para reconstrução da infraestrutura.

176. O resultado das licitações perfez o montante de R$ 29.040.587,74, superior em R$ 7.198.587,74 aos recursos liberados, sem computar a aquisição de mobiliários e equipamentos no valor de R$ 1.165.884,00 (peça 91, p. 82-91) :

Município	***Objeto***	***Contrato/Empresa***	***Valor (R$)***
Branquinha	*Complexo I e III*	*Contrato 003/2012 – Conarq Construções Ltda.*	*3.158.760,26*
	1 UBS	*Contrato 003/2011 – Construtora Alternativa Ltda.*	*647.965,68*
Jacuípe	*Complexo IV*	*Contrato 002/2012 – Alpis Construções e Incorporações Ltda.*	*922.891,24*
São José da Laje	*2 UBS e 1 Mini Posto*	*Contrato 002/2011 – Porte Construções Ltda.*	*1.435.772,24*
Cajueiro	*1 UBS*	*Contrato 004/2011 – AC2 Engenharia Ltda.*	*648.671,53*
Joaquim Gomes	*1 UBS*	*Contrato 005/2011 – Planergy Engenharia Ltda.*	*646.902,10*
Murici	*1 UBS*	*Contrato 006/2011 – Silcon Construções Ltda.*	*3.243.877,30*
União dos Palmares	*1 UBS*	*Contrato 008/2011 – Proenge Construções Ltda.*	*1.943.953,41*
Santana do Mundaú	*1 UBS e 1 Mini Posto*	*Contrato 009/2011 – Somma Quality Ltda.*	*924.463,34*
	Complexo II e III	*Contrato 002/2012 – Planergy Engenharia Ltda.*	*2.830.681,12*
Paulo Jacinto	*1 Unidade*	*Contrato 004/2012 – Atlântica Construções*	*6.254.481,89*

	Mista	*Locações e Comércio Ltda.*	
Quebrangulo	*Complexo II e III*	*Contrato 005/2012 – Proenge Construções Ltda.*	*2.831.137,17*
Rio Largo	*1 UBS*	*Contrato 007/2011 – A. L. Construções e Consultoria Ltda.*	*2.598.336,96*
	1 NASF e 1 Endemias	*Contrato 001/2012 – RGA Engenharia Ltda.*	*952.693,50*
Total	***29.040.587,74***		

Tabela 20 – Contratos celebrados pelo FEE/AL, para reconstrução da infraestrutura de saúde. Fonte: Secretaria de Saúde do Estado de Alagoas (peça 91) .

177. As informações encaminhadas pelo Fundo Estadual de Saúde (peça 91, p. 7) não indicam a existência de obras inacabadas e se restringem a elencar os dispêndios financeiros obtidos do Sistema de Administração Financeira para Estados e Municípios (SIAFEM) (peça 91, p. 9-30) .

178. De modo complementar, realizou-se diligência junto ao Tribunal de Contas do Estado de Alagoas (TCE/AL) , por intermédio do Ofício 0023/2017-TCU/SECEX-AL (peça 21) , com o objetivo de obter informações acerca da prestação de contas do Fundo Estadual de Saúde de Alagoas (FES/AL) relativas aos anos de 2010 e 2011.

179. Em resposta, encaminhada pela Corte de Contas Estadual (peça 57) , foi informado que as prestações de contas do fundo ainda não haviam sido encaminhadas ao Tribunal de Contas do Estado de Alagoas. Nada obstante, anexou cópias dos balancetes do fundo estadual correspondentes ao mês de dezembro dos anos de 2010 e 2011 (peça 57, p. 3-93) .

180. Por se tratarem de ações rotineiras, normalmente desempenhadas no âmbito das transferências do Sistema Único de Saúde, a verificação da aplicação desses recursos não foi alcançada pelo escopo estabelecido no processo de acompanhamento realizado pelo TCU (TC 020.159/20102) .

181. Em que pese a ausência de elementos, que atestem de maneira inconteste a conclusão das obras em referência – diante das informações constantes de relatório de ações da Secretaria de Estado de Saúde de Alagoas, atualizado em junho de 2012 (peça 91, p. 51-191) , que à época todas as obras haviam iniciado e se encontravam em execução (peça 91, p. 82-91) ; de informações atualizadas acerca de execução financeira (peça 91, p. 9-30) dos recursos destinados à reestruturação das unidades de saúde; e, sobretudo, da inexistência da descrição de fatos acerca de obras inacabadas, tanto na solicitação encaminhada pela comissão do Congresso Nacional, quanto nas informações remetidas pelo Fundo Estadual de Saúde (peça 91, p. 4-7) e pelo Tribunal de Contas do

Estado de Alagoas (peça 57, p. 1) – entende-se por prescindível a realização de uma ação de controle específica no objeto, conquanto não há um elevado risco identificado.

III.2.5. Concessão de crédito (capital de giro) , como apoio emergencial às empresas

182. A União autorizou a concessão de subvenção econômica ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) , a partir da publicação da Medida Provisória 513/2010, sob a modalidade de equalização de taxas de juros, em operações de financiamento destinadas a capital de giro e investimento de empresas e micro empreendedores individuais localizados em municípios dos estados de Alagoas e Pernambuco atingidos por desastres naturais e que tiverem decretado estado de emergência ou calamidade pública. Inicialmente os valores foram limitados a seiscentos milhões de reais.

183. A referida equalização de juros corresponde ao diferencial entre o encargo do mutuário final e o custo da fonte dos recursos, acrescido da remuneração do BNDES e dos agentes financeiros por este credenciados.

184. O normativo disciplinou ainda questões relacionadas ao pagamento pela União da equalização de juros concedida pelo BNDES, condicionando-o à comprovação da boa e regular aplicação dos recursos e à apresentação de declaração de responsabilidade pelo BNDES, para fins de liquidação da despesa, além de estabelecer ao Conselho Monetário Nacional (CMN) e ao Ministério da Fazenda competência para regulamentar as demais condições para concessão da subvenção econômica.

185. Em 2011, a medida provisória foi convertida em lei (Lei 12.409, de 25/5/2011) , sendo a redação alterada de modo a possibilitar a subvenção econômica a município localizado em qualquer estado da federação, bem como o valor dos recursos disponíveis de maneira sucessiva para um bilhão de reais, um bilhão e meio de reais e dois bilhões de reais.

186. Ainda em 2010, durante a vigência da Medida Provisória 513/2010, o BNDES criou o Programa BNDES Emergencial de Reconstrução dos Estados de Alagoas e Pernambuco – BNDES PER Alagoas e Pernambuco, com o objetivo de prestar apoio emergencial às empresas localizadas em municípios dos referidos estados, afetados pelos desastres naturais ocorridos em junho de 2010 e albergados por decreto que reconheceu situação de emergência ou estado de calamidade pública.

187. Por meio da Circular BNDES 35/2010, o BNDES disciplinou o Programa BNDES Emergencial de Reconstrução dos Estados de Alagoas e Pernambuco – BNDES PER Alagoas e Pernambuco e estabeleceu como limite orçamentário um bilhão de reais com prazo final para contratação em 30/11/2010. Esse prazo foi estendido até 31/5/2011 pela Circular BNDES 59/2010.

188. No intuito de se obter informações acerca da utilização efetiva dos recursos disponibilizados pelo BNDES, realizou-se diligência ao banco de desenvolvimento por meio

do Ofício 0018/2017-TCU/Secex-AL (peça 15) .

189. Em resposta (peças 44-46) , foram encaminhadas informações acerca das operações contratadas no estado de Alagoas, incluindo a identificação dos beneficiários, condições e situação dos financiamentos, além do valor total utilizado de R$ 43.430.315,73. A seguir, discriminam-se os extratos com os objetivos das operações, suas quantidades e respectivos valores por município:

Objetivo da Operação/Município	***Emergencial***	***Construção Civil***		
	Quant.	*Valor (R$)*	*Quant.*	*Valor (R$)*
Capital de Giro	***969***	***42.430.315,73***	***--***	--
União dos Palmares	*235*	*11.213.254,00*	--	--
Rio Largo	*177*	*10.792.742,07*	--	--
Atalaia	*65*	*3.137.820,00*	--	--
São José da Laje	*44*	*2.746.300,00*	--	--
São Luís do Quitunde	*67*	*2.443.098,96*	--	--
Viçosa	*40*	*1.998.740,00*	--	--
Matriz de Camaragibe	*74*	*1.829.025,00*	--	--
Quebrangulo	*59*	*1.823.600,00*	--	--
Murici	*43*	*1.556.150,00*	--	--
Capela	*38*	*1.269.978,70*	--	--
Joaquim Gomes	*15*	*608.800,00*	--	--
Cajueiro	*27*	*597.000,00*	--	--
Santana do Mundaú	*13*	*583.000,00*	--	--
Branquinha	*28*	*415.000,00*	--	--
Satuba	*4*	*400.000,00*	--	--
Paulo Jacinto	*12*	*389.000,00*	--	--
Ibateguara	*7*	*294.000,00*	--	--

Jacuípe	*9*	*132.807,00*	*--*	*--*
Jundiá	*10*	*100.000,00*	*--*	*--*
Campestre	*2*	*100.000,00*	*--*	*--*
Projeto de Modernização	***--***	*--*	***1***	***1.000.000,00***
São José da Laje	*--*	*--*	*1*	*1.000.000,00*
Total	***969***	***42.430.315,73***	***1***	***1.000.000,00***

Tabela 21 – Operações de crédito realizadas pelo BNDES no estado de Alagoas, no âmbito do Programa BNDES PER Alagoas e Pernambuco, discriminadas por município. Fonte: BNDES (peça 46) .

190. Cumpre pontuar que além dos dezenove municípios em situação mais crítica, após as enchentes, também foram destinados recursos ao município de Campestre/AL.

191. Importante destacar que as operações foram realizadas mediante diferentes agentes financeiros (Banco do Brasil, Caixa, Banco do Nordeste do Brasil e Itaú Unibanco) , sempre com taxa de juros anual de 5,5%, carência de 24 meses e prazo de amortização entre 24 a 96 meses. Desta feita, parte das operações continuam vigentes, enquanto outras já foram liquidadas:

Objetivo da Operação/Município	***Emergencial***	***Construção Civil***		
	Quant.	*Valor (R$)*	*Quant.*	*Valor (R$)*
Ativa-Utilizada	*799*	*26.271.733,46*	*--*	*--*
Liquidada	*170*	*16.158.582,27*	*1*	*1.000.000,00*
Total	***969***	***42.430.315,73***	***1***	***1.000.000,00***

Tabela 22 – Situação das operações de crédito realizadas pelo BNDES no estado de Alagoas, no âmbito do Programa BNDES PER Alagoas e Pernambuco. Fonte: BNDES (peça 46) .

192. Novecentas e trinta empresas obtiveram empréstimos, com montante individual variando de R$ 3.000,00 a R$ 2.000.000,00, e valor médio da ordem de R$ 45.000,00 (peça 46) .

193. Outro fato de relevo, revela-se ao comparar o montante de recursos disponibilizados pelo programa (um bilhão de reais) e aqueles utilizados pelo estado de Alagoas (da ordem de 42 milhões) , que corresponde a menos de 5% dos recursos colocados à disposição.

194. No que concerne ao campo de atuação do TCU, as competências atribuídas constitucionalmente a Corte de Contas não incluem toda e qualquer matéria relativa à gestão de dinheiro ou bens pertencentes à União. O poder de fiscalização do Tribunal tem seus contornos nítidos quando se trata de afastá-lo do exame de assunto claramente estranho ao controle externo, como demandas tributárias, penais ou trabalhistas.

195. No entanto, existem zonas em que esses contornos não se mostram tão precisos.

196. Instituições financeiras como Banco do Brasil (BB) , Caixa Econômica Federal (Caixa) e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) estão jurisdicionadas ao Tribunal de Contas da União porque têm patrimônio federal e utilizam em suas operações recursos da União. Apesar disso, o controle externo exercido pelo TCU não alcança a fiscalização da aplicação de todos esses recursos.

197. Os empréstimos e financiamentos concedidos pelos bancos oficiais federais têm basicamente três destinatários: pessoas físicas, empresas privadas e entes governamentais. No controle dessas operações, o TCU restringe-se ao exame da legalidade, da legitimidade e da finalidade da operação, fiscalizando para que ela não resulte prejudicial ao banco e, por consequência, à União.

198. Em síntese, o Tribunal avalia três requisitos: se houve o cumprimento das normas do banco que assegurem a regularidade da operação, se as garantias oferecidas pelo tomador do crédito são suficientes e exigíveis e se os valores financeiros tiveram a finalidade a que se destinam, não aceitando o TCU, por exemplo, que o banco empregue em outros fins recursos destinados a algum programa social ou ao incentivo de determinada atividade econômica.

199. Uma vez, porém, atendidos esses requisitos na fase de concessão da operação financeira, desaparece a competência do Tribunal para fiscalizar a aplicação dos recursos. Isso porque, a partir do momento em que deixa os cofres do banco oficial, o dinheiro perde a natureza de recurso público federal. Ou se torna privado, quando concedido à pessoa física ou à empresa, ou passa para a jurisdição do respectivo tribunal de contas, quando concedido a estado, distrito federal ou município.

200. Esclarecedor sobre o assunto foi o pronunciamento do ministro Valmir Campelo no voto condutor do acórdão 3.067/2012-TCU-Plenário:

Nunca é demais repetir que nessas situações cujo investimento da União se limita aos financiamentos dos bancos públicos federais, cabe ao TCU, apenas, em seus limites constitucionais, avaliar a regularidade das operações de crédito realizadas, o que envolve o exame de finalidade dos recursos e a suficiência das garantias oferecidas.

201. Em apenas duas situações os recursos financeiros permanecem sob jurisdição do TCU após sua liberação. A primeira é quando o tomador do empréstimo ou do financiamento é entidade integrante da própria administração federal e naturalmente jurisdicionada ao Tribunal, como a Petrobrás. A segunda possibilidade ocorre quando na operação se

identifica fraude para cujo cometimento houve a participação de empregado da instituição financeira. Nesse caso, pode o TCU exercer sua jurisdição com a finalidade de julgar e sancionar os responsáveis pelo dano.

202. Situações estas que não se amoldam ao caso dos empréstimos concedidos no âmbito do Programa BNDES PER Alagoas e Pernambuco e aos indícios de irregularidades dispostos na peça encaminhada pela Comissão de Fiscalização e Controle da Câmara dos Deputados.

203. Desta feita, tem-se por insubsistente a realização de ações de controle por parte desta Corte de Contas na aplicação propriamente dita dos recursos concedidos via empréstimos.

III.2.6. Modernização e reconstrução da rede de bibliotecas

204. A União, representada pelo Ministério da Cultura, e a Secretaria de Estado de Cultura de Alagoas celebraram o Convênio 13/2011 (Siafi 756737) , que teve por objeto a instalação, construção e/ou modernização de bibliotecas públicas em municípios do estado de Alagoas atingidos pelas enxurradas que assolaram o estado em 2010.

205. Dentre as perdas materiais, as bibliotecas públicas municipais foram bastante atingidas, com um saldo de oito destruídas e onze parcialmente danificadas.

206. Foram previstos R$ 5.326.571,14 para o ajuste, sendo R$ 5.166.744,00 a conta do Concedente, e R$ 159.797,14 a título de contrapartida financeira, cuja vigência expirou em 29/12/2013.

207. Diante de situações impeditivas para evolução dos processos, em 2012 foi contratada a empresa Arcol Construções Ltda. (CNPJ: 11.862.704/0001-90) para elaboração de um diagnóstico sobre a situação encontrada nas bibliotecas de dezenove municípios atingidos pela enchente de 2010 e estudo de viabilidade dos terrenos apresentados à época.

208. Após o levantamento, o ajuste não teve prosseguimento, segundo o Concedente pela ausência de disponibilização de espaços públicos fora das áreas de risco, que permitissem a construção. Alguns municípios chegaram a apresentar locais registrados como 'áreas verdes', onde não seria permitida a construção de espaços com esta finalidade. Apenas em meados de 2013 os municípios teriam cumprido com a indicação de áreas adequadas às construções (peça 82, p. 1) .

209. A Secretaria de Estado da Cultura de Alagoas, considerando o fato de inexecução do objeto, providenciou a devolução do valor total de R$ 5.967.858,89, em 11/7/2014, sendo R$ 5.158.824,00 do repasse dos recursos do Ministério da Cultura e R$ 809.034,89 referentes aos rendimentos financeiros (peça 82, p. 4-9) , além de apresentar a prestação de contas com execução parcial de R$ 7.950,00, referente aos serviços realizados pela empresa Arcol Construções Ltda. (CNPJ: 11.862.704/0001-90) .

210. Por seu turno, no curso da análise da prestação de contas, o Ministério da Cultura informou pendências por parte do estado de Alagoas, que impediam o prosseguimento da

análise e previsão para a sua conclusão (peça 82, p. 20) :

'como se relatou, o Estado devolveu recursos à União. Porém, os extratos bancários inseridos no Siconv não abrangem todo o período de execução – faltam os extratos da aplicação financeira referente aos meses de dezembro de 2012 e de março de 2014. Os extratos são necessários para se confirmar o valor a ser devolvido à União e para verificar se houve alguma movimentação bancária estranha ao convênio.'

211. A despeito do objeto não ter sido alcançado, em virtude da sua inexecução, as conclusões iniciais do Concedente indicam que não há indícios de irregularidades graves capazes de ensejar a instauração de Tomada de Contas Especial no objeto, sobretudo ao sopesar a devolução praticamente integral dos recursos repassados. Resta, tão somente, divergência quanto a aplicação dos recursos destinados à empresa Arcol Construções Ltda. (CNPJ: 11.862.704/0001-90) . Contudo, em valor materialmente irrelevante (no montante de R$ 7.950,00) (peça 82, p. 3) e cujas tratativas no âmbito do Ministério com vistas a sua devolução já foram iniciadas (peça 82, p. 20) .

212. Por fim, cabe destacar que não há obras inacabadas realizadas com recursos do Convênio 13/2011 (Siafi 756737) , uma vez que não houve execução (peça 82, p. 20) , que a prestação de contas se encontra em análise e, dada a baixa materialidade de execução do ajuste, não se vislumbra atuação complementar por parte desta Corte de Contas.

III.2.7. Recuperação da rede de assistência social

213. Por meio da Medida Provisória 498, de 29/7/2010, o Governo Federal abriu crédito extraordinário em favor de vários órgãos do Poder Executivo, cuja maior parte dos recursos foi destinada a municípios atingidos por desastres naturais, principalmente nos estados de Alagoas e Pernambuco.

214. Visando a recompor a rede de proteção social básica nas cidades atingidas, onde os alagamentos destruíram Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centros da Juventude e/ou de Atendimento à Criança e ao Adolescente (CJ-ACA) , os Governos dos estados de Alagoas e Pernambuco apresentaram propostas no Siconv (Programa 5500020100047) , destinadas ao atendimento emergencial em assistência social nos municípios.

215. As iniciativas foram albergadas pela Programa 1029 – Resposta aos Desastres e Reconstrução e executadas no âmbito da ação '20EL – Atendimento Emergencial em Assistência Social e Segurança Alimentar e Nutricional', com vistas à promoção do apoio, orientação, acompanhamento, atendimento à população atingida por situações de emergência e calamidade pública, para assegurar os direitos, sobrevivência material, proteção, preservação e fortalecimento de vínculos familiares, comunitários e sociais, em razão das situações de risco pessoal e social ocasionadas pela calamidade e emergência detectadas.

216. Esta ação cofinanciou, no exercício de 2010, diversas iniciativas, tanto da assistência social quanto da segurança alimentar, no apoio aos municípios de Alagoas e de Pernambuco.

217. Em consonância com a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, o Serviço de Proteção em Situações de Calamidade Pública e responsável por promover apoio e proteção à população atingida por situações de emergências e calamidades públicas, com a oferta de alojamentos provisórios, atenções e provisões materiais, conforme as necessidades detectadas. Para isso, atende famílias que tiveram perdas parciais ou totais de moradia, objetos ou utensílios pessoais e se encontram temporária ou definitivamente desabrigadas.

218. Também são atendidos indivíduos removidos de áreas consideradas de risco, em ações de prevenção ou por determinação do Poder Judiciário. Neste serviço, as famílias são encaminhadas aos abrigos através de notificação de órgãos da administração pública municipal, Defesa Civil, ou caso os profissionais da assistência social identifiquem a presença dessas pessoas nas ruas.

219. No âmbito da Proteção Social Especial (PSE) de alta complexidade, este Serviço deve assegurar a articulação e a participação de todos os setores da sociedade para a minimização dos danos ocasionados e o provimento das necessidades verificadas.

220. Assim, considerando a situação apresentada nos estados de Alagoas e Pernambuco, a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) repassou, por intermédio da Portaria 521, de 28/6/2010, o montante de R$ 8.095.000,00 a dezenove municípios de Alagoas e a 39 municípios de Pernambuco, os quais haviam sido identificados por decretos estaduais em estado de emergência ou de calamidade (peça 87, p. 174) . A partilha de recursos para cada município levou em conta o número de pessoas desabrigadas e desalojadas e a proporção entre estas e a população total do município, de modo a garantir que os recursos fossem proporcionais aos danos sofridos por cada município, sendo destinados ao estado de Alagoas R$ 3.765.000,00.

221. Posteriormente, findo o período de restrição eleitoral e com o mapeamento mais completo dos equipamentos públicos de oferta de serviços socioassistenciais, que haviam sido danificados na calamidade, a SNAS, em articulação com os governos estaduais, apoiou a reconstrução nos municípios atingidos, que já contavam com cofinanciamento federal para a oferta de serviços.

222. No âmbito das ações mais estruturantes para a reconstrução, e tendo em vista que os dois Estados haviam prorrogado, por mais noventa dias, a partir de setembro, o estado de calamidade e a situação de emergência nos municípios atingidos, a SNAS repassou, ainda, o montante de R$ 625.900,00 ao estado de Alagoas e de R$ 1.066.300,00 ao estado de Pernambuco, por intermédio da Portaria 833, de 17/12/2010 (peça 87, p. 173-174) .

223. O Departamento de Proteção Social Básica apreciou e aprovou o mérito social das proposições para a estruturação da rede de serviços de proteção básica, com o intuito de construir, equipar e prover CRAS e CJ-ACA. Buscando alcançar este objetivo específico, as propostas contemplaram os seguintes municípios no estado de Alagoas (peça 87, p. 120) :

Município	***CRAS***	***CJ-ACA***
Branquinha	*1*	*1*
Jacuípe	*1*	*1*
Murici	*1*	*1*
Paulo Jacinto	*--*	*1*
Quebrangulo	*1*	*1*
Rio Largo	*1*	*1*
Santana do Mundaú	*1*	*1*
São José da Laje	*1*	*--*
Total	***7***	***7***

Tabela 23 – Recuperação de Centros de Assistência Social no estado de Alagoas. Fonte: Fundo Nacional de Assistência Social (peça 87) .

224. O Relatório de Gestão do exercício de 2010 da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) apresenta informações que dão conta da execução de 71,50% da meta prevista para a ação '20EL – Atendimento Emergencial em Assistência Social e Segurança Alimentar e Nutricional' (peça 87, p. 183) , que corresponde a R$ 23.018.167,00 de um total de R$ 32.195.000,00, nestes incluídos os R$ 8.095.000,00 e valor adicional de R$ 1.692.200,00 repassados aos estados de Alagoas e Pernambuco.

225. Por intermédio do Ofício 0083/2017-TCU/Secex-AL (peça 35) , foram solicitadas informações ao Fundo Nacional de Assistência Social acerca da aplicação dos recursos em questão. Como resposta, foi encaminhado o Ofício 788/DEFNAS/SNAS/MDSA (peça 85) , que em síntese identificou os recursos repassados por ente político e informou que os processos de prestação de contas serão reanalisados (peça 85, p. 2-3) . Não há registros no documento de obras inacabadas.

Processo	***Interessado***	***Data do Repasse***	***Valor Recebido (R$)***
71001.022277/2011-92	*Estado de Alagoas*	*22/12/2010*	*625.900,00*
71001.022518/2011-01	*Atalaia*	*02/07/2010*	*250.000,00*

71001.022520/2011-72	*Branquinha*	*02/07/2010*	*300.000,00*
71001.022512/2011-26	*Cajueiro*	*02/07/2010*	*75.000,00*
71001.019703/2011-19	*Capela*	*02/07/2010*	*50.000,00*
71001.022450/2011-52	*Ibateguara*	*02/07/2010*	*50.000,00*
71001.022447/2011-39	*Jacuípe*	*02/07/2010*	*180.000,00*
71001.022315/2011-15	*Joaquim Gomes*	*02/07/2010*	*75.000,00*
71001.022312/2011-73	*Jundia*	*02/07/2010*	*50.000,00*
71001.022441/2011-61	*Matriz de Camaragibe*	*02/07/2010*	*165.000,00*
71001.022528/2011-39	*Murici*	*02/07/2010*	*520.000,00*
71001.022291/2011-96	*Paulo Jacinto*	*02/07/2010*	*110.000,00*
71001.022284/2011-94	*Quebrângulo*	*02/07/2010*	*300.000,00*
71001.022281/2011-51	*Rio Largo*	*02/07/2010*	*250.000,00*
71001.022269/2011-46	*Santana do Mundau*	*02/07/2010*	*300.000,00*
71001.022471/2011-78	*São Jose da Lage*	*02/07/2010*	*300.000,00*
71001.022457/2011-74	*São Luis Quitunde*	*02/07/2010*	*150.000,00*
71001.022478/2011-90	*Satuba*	*02/07/2010*	*100.000,00*
71001.022473/2011-67	*União dos Palmares*	*02/07/2010*	*440.000,00*
71001.022477/2011-45	*Viçosa*	*02/07/2010*	*100.000,00*
Total	***4.390.900,00***		

Tabela 24 – Recursos repassados pelo FNAS ao estado e municípios de Alagoas, em virtude das enchentes de 2010. Fonte: Fundo Nacional de Assistência Social (peça 86) .

226. Ao sopesar a materialidade dos recursos destinados a cada ente político, o lapso temporal entre a liberação dos recursos e o presente (da ordem de sete anos) , a aplicação dos recursos não só na recuperação da infraestrutura das unidades de assistência social, mas também na aquisição de equipamentos e composição de equipes, a inexistência de informações acerca de obras inacabadas e, sobretudo, que os processos encontram-se em reanálise por parte da Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Assistência Social,

entende-se por inoportuno e com probabilidade de baixa efetividade a realização de novel ação de fiscalização conduzida por esta Corte de Contas.

IV. OUTRAS AÇÕES DE CONTROLE IDENTIFICADAS

227. Em busca de se identificar outras ações de controle relacionadas aos objetos associados ao presente levantamento, foram realizadas diligências junto à Controladoria-Geral da União (CGU) , ao Ministério Público do Estado de Alagoas (MPE/AL) e ao Ministério Público Federal em Alagoas (MPF/AL) , por intermédio dos Ofícios 26, reiterado pelo 213, 96 e 97/2017-TCU/SECEX-AL, respectivamente (peças 20, 97, 37 e 38) .

228. Em resposta, o Ministério Público do Estado de Alagoas salientou que os órgãos do Ministério Público possuem independência funcional estatuída constitucionalmente (art. 127, §1º, CF/1988) , cabendo a cada um deles, e.g., procuradorias, promotorias de justiça etc., manter o controle de seus processos (peça 94, p. 8) .

229. Nada obstante, remeteu cópia do expediente à Coordenação das Promotorias de Justiça da Capital com atuação perante a Fazenda Estadual, bem como ao Núcleo de Defesa do Patrimônio Público, Coordenação das Promotorias de Justiça da Capital com atuação perante a Fazenda Municipal e às Promotorias de Justiça alagoanas com atribuição cível e criminal de defesa do patrimônio público e, não havendo especialização, às Promotorias de Justiça cíveis e criminais com atribuição residual (peça 94, p. 8-13) .

*230. Até a presente data, a Promotoria de Justiça do município de Pilar/AL (peça 94, p. 14-15) , a Promotoria de Justiça de Porto Real do Colégio (peça 95) , a 21ª Promotoria de Justiça da Capital (peça 96) , a 20ª Promotoria de Justiça da Capital (peça 100) e a 17ª Promotoria de Justiça da Capital (peça 104) informaram que inexistem procedimentos em tramitação, encerrados ou ajuizados no âmbito daquelas promotorias. De modo diverso, a 2ª Promotoria de Justiça de Rio Largo (peças 98-100) identificou em seus registros procedimentos associados à construção de unidades habitacionais em seis empreendimentos do Programa Minha Casa Minha Vida e em duas escolas no município de Rio Largo/AL, **in verbis**:*

'Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) que promoveu a construção de 06 (seis) empreendimentos no município de Rio Largo:

Notícia de Fato 01.2016.00000632-3 e NF 01.2016.00000982-0 – Procedimentos remetidos ao MPF em virtude de decisão de declínio de atribuição. Os procedimentos têm o mesmo objeto, trata-se de representação apresentada, na Ouvidoria do MPE, por Mickleide Campos Viana, na qual relata que, embora tenha tido seu cadastro de financiamento aprovado pela Caixa Econômica Federal, não fora contemplada para receber uma casa no Conjunto Barnabé Oiticica. I. Segundo relata, a representante supõe que o motivo de não ter sido contemplada pelo programa seja político;

Notícia de Fato 01.2016.00000574-6 – Procedimento apensado ao IC 06.2015.00000123-5 que apura a falta de abastecimento de água, bem como má qualidade da água fornecida

pela Casal à população de Rio Largo. No entanto, a NF traz, ainda, indícios de irregularidades na infraestrutura da rede de abastecimento de água e no esgotamento sanitário do Conjunto Demorisvaldo Vanderlei Targino, empreendimento financiado pelo PMCMV;

Notícia de Fato 01.2016.00000573-5 – Procedimento remetido ao MPF em virtude de decisão de declínio de atribuição. Trata-se de representação apresentada por Maria José Solano da Silva, na qual relata ser uma das vítimas da enchente de 2010 e que, embora tenha tido seu cadastro aprovado pela Caixa Econômica Federal não fora contemplada com um imóvel;

Notícia de Fato 01.2016.00001420-1 – Procedimento em andamento. Trata-se representação apresentada por José Maria Tenório, na qual relata ser uma das vítimas da enchente de 2010 e que, embora tenha feito seu cadastro não fora contemplado com um imóvel;

Notícia de Fato 01.2016.00001399-0 – Procedimento em andamento. Trata-se representação apresentada por Maria José Batista e Luiz Batista Neto Filho, na qual relatam que, embora tenham feito seus cadastros na Caixa Econômica Federal não foram contemplados com um imóvel;

Notícia de Fato 01.2016.00001404-5 – Procedimento em andamento. Trata-se representação apresentada por Ivanilda de Oliveira Lima, na qual relata que fora contemplada com uma casa, mas que esta foi invadida. Diante da impossibilidade de tomar posse da casa invadiu outra, mas foi despejada por ordem judicial;

Notícia de Fato 01.2017.00000694-9 – Procedimento remetido ao Conselho Superior do Ministério Público para deliberar a respeito da decisão de declínio de atribuição em favor do Ministério Público Federal, proferida pelo Promotor de Justiça Titular desta Promotoria, nos termos do art. 9º-A, da Resolução 23/2007, CNMP. Trata-se de representação anônima, na qual são relatados diversos problemas de infraestrutura nos Conjuntos Residenciais Barnabé Oiticica I, Barnabé Oiticica II, Francisco Tavares Granja, Senador Teotônio Brandão Vilela, Bosque dos Palmares, Edson Novaes, Demorisvaldo Vanderlei Targino e José Carlos Pierrucetti, todos construídos com recursos do PMCMV;

Inquérito Civil 10/2013 – Remetido ao Ministério Público Federal, informação prestada pelo Promotor que substituía, à época, na 2. Promotoria de Justiça, Dr. Jorge Luiz Bezerra da Silva. O IC foi instaurado com o objetivo de apurar irregularidades na infraestrutura dos conjuntos residenciais construídos na cidade de Rio Largo destinados às vítimas da enchente de 2010. Os autos do IC 10/2013 não foram encontrados nos arquivos desta promotoria, apenas alguns documentos como ofícios e o termo da inspeção realizada para verificar as condições de infraestrutura dos conjuntos do PMCMV;

Ação Civil Pública 0000372-08.2013.8.02.0051 – Ação civil pública ajuizada na 1ª Vara Cível de Rio Largo, com o objetivo de anular os cadastros dos beneficiários do PMCMV em

virtude de irregularidades. O processo foi remetido à Justiça Federal – Secção Alagoas, diante da declaração de incompetência do juízo.

Reconstrução e recuperação de escolas atingidas pelas enchentes de 2010 com recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação/AL ao município de Rio Largo, encontrei nesta Promotoria 02 (dois) procedimentos extrajudiciais:

Notícia de Fato 01.2016.00002289-0 (Proc. PGJ/AL 1.566/2016) – Procedimento remetido ao Conselho Superior do Ministério Público para deliberar a respeito da decisão de declínio de atribuição em favor do Ministério Público Federal, proferida pelo Promotor de Justiça Titular desta Promotoria, nos termos do art. 9º-A, da Resolução 23/2007, CNMP;

Notícia de Fato 01.2016.00002294-5 (Proc. PGJ/AL 1.399/2016) – Arquivada, tendo em vista ser cópia do procedimento acima descrito.'

231. As informações supra, acerca de possíveis irregularidades na seleção de beneficiários e da existência de empreendimentos invadidos, reforçam a oportunidade e risco relacionados às ações de controle propostas no Programa Minha Casa Minha Vida, itens 71 a 86 da presente instrução.

232. Cabe, ainda, destacar do expediente encaminhado pela 2ª Promotoria de Justiça de Rio Largo (peças 98-99) , a Notícia de Fato 01.2016.00002289-0 (Proc. PGJ/AL 1.566/2016) , remetida ao Conselho Superior do Ministério Público para deliberar a respeito da decisão de declínio de atribuição em favor do Ministério Público Federal.

233. Ao compulsar os documentos encaminhados, pertencentes ao processo em referência (peça 98, p. 23-31) , constatou-se que, em decorrência das fiscalizações realizadas pela Controladoria-Geral de União e de ações subsequentes levadas à efeito pelo próprio Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) , autarquia federal responsável pelo repasse dos recursos, o setor do FNDE responsável pela análise técnica da prestação de contas emitiu parecer onde concluiu pela reprovação total do objeto pactuado (peça 98, p. 26) . A informação consta do teor do Ofício 6844/2016/Cgest/Digap-FNDE, de 23/3/2016 (peça 98, p. 25-26) , remetido pelo FNDE ao Ministério Público do Estado de Alagoas.

234. A Procuradoria da República em Alagoas não se manifestou, até a presente data, acerca do Ofício 0097/2017-TCU/SECEX-AL (peça 38) , cuja ciência encontra-se à peça 39.

235. Diversos procedimentos da Controladoria-Geral da União foram identificados e cópias de seus relatórios e papéis de trabalho encaminhados (peças 101, 105-109) , em atenção ao Ofício 0026/2017-TCU/SECEX-AL (peça 19) .

236. O Controle Interno descreveu, por meio dos Ofícios 5529, 6452 e 6677/2017/Regional/AL-CGU (peças 101, 105 e 106) , a existência de quarenta e oito ordens de serviço associadas ao Convênio 444/2010 (Siafi 661840) ; uma ordem de serviço referente Convênio 341/2010 (Siafi 660666) ; cinquenta e cinco ordens de serviço, por intermédio das quais se avaliaram a construção de vinte e oito escolas com recursos do

FNDE; e de quatro ordens de serviço associadas à construção de unidades habitacionais a partir do Programa Minha Casa Minha Vida, cujos relatórios de fiscalização não foram encaminhados.

237. Os trabalhos identificaram indícios de irregularidades relacionados aos procedimentos licitatórios e projetos que lhe serviram de substrato, notadamente quanto à habilitação irregular da empresa vencedora do certame, restrição à competitividade, ausência de garantias, deficiências de projeto, ausência de avalição do modelo construtivo adotado, avaliação superestimada de áreas desapropriadas, além de sobrepreço e/ou superfaturamento; e também em relação à execução contratual, tais como morosidade na formalização de contratos, retardo no início de obras, serviços ou materiais de baixa qualidade etc.

238. Os indícios de irregularidades apontados foram encaminhados pelo Controle Interno aos órgãos/entidades repassadores dos recursos, responsáveis primários pela fiscalização quanto à boa e regular aplicação dos recursos, no caso o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec) .

239. O acompanhamento e monitoramento das medidas saneadoras, cumpre ao próprio Controle Interno. Caso as irregularidades persistam, e os indícios de irregularidades não sejam sanados, quando da análise das respectivas prestações de contas, estes devem ser sopesados, avaliada a necessidade de instauração de processos de tomada de contas, e, ao fim, eventual remessa do processo ao TCU para fins de julgamento.

240. As constatações, objeto das fiscalizações conduzidas pela CGU, encontram-se sumariadas e agrupadas na tabela a seguir.

UJ/Instrumento – Ordem de Serviço	***Constatações***		
	Descrição Resumida	*Quant.*	*Dano/Prejuízo Estimado*
FNDE - Resolução FNDE 22 *Ordens de Serviço CGU (55) : 201109562, 201109563, 201109564, 201109565, 201109566, 201109567, 201109568, 201109569, 201109570, 201109571, 201109572, 201109573, 201109574, 201109575, 201109576, 201109577, 201109578, 201109579, 201109580, 201109582, 201109583, 201109585, 201109586, 201109587, 201109588, 201109589, 201109590, 201109592, 201109593, 201109594, 201109595, 201109596, 201109597, 201109598, 201109599, 201109600,*	*Adoção de modelo construtivo não avaliado*	*8*	*--*

201109601, 201109602, 201109603, 201109604, 201109605, 201109606, 201109607, 201109608, 201109609, 201109610, 201109612, 201109613, 201109615, 201109616, 201109617, 201109618, 201109619, 201109620, 201205038			
	Ausência de garantia	*13*	*--*
	Avaliação superestimada de áreas à desapropriação	*2*	*327.699,40*
	Construção em área de preservação ambiental	*2*	*--*
	Descumprimento de obrigações contratuais ou editalícias	*4*	*--*
	Estrutura física precária da escola	*1*	*--*
	Execução além do prazo estimado	*5*	*-*
	Falhas nos processos de pagamentos	*2*	*--*
	Habilitação de empresa irregular	*28*	*--*
	Inexistência de serviços básicos de água, esgoto e acesso	*1*	*--*
	Inexistência/Inconsistência na ART	*9*	*-*
	Morosidade no processo de contratação	*15*	*--*
	Obra de baixa qualidade	*1*	*--*
	Pagamento indevido	*2*	*330.329,19*
	Projeto Básico/Executivo deficiente	*18*	*--*

	Restrição à competitividade	*29*	*--*
	Retardo no início da obra	*12*	*-*
	Serviços/material de baixa qualidade	*7*	*--*
	Sobrepreço ou Superfaturamento	*14*	*2.874.256,95*
SEDEC/MI - Termo de Compromisso 341/2010 (Siafi 660666) *Ordem de Serviço CGU (1) : 254957*	*Incapacidade operacional da empresa contratada*	*1*	*--*
SEDEC/MI - Termo de Compromisso 444/2010 (Siafi 661840) *Ordens de Serviço CGU (47) : 255361, 201109485, 201109486, 201109487, 201109488, 201109489, 201109490, 201109491, 201109492, 201109493, 201109494, 201109495, 201109496, 201109497, 201109500, 201109501, 201109502, 201109503, 201109504, 201109505, 201109506, 201109507, 201109508, 201109509, 201109510, 201109511, 201109512, 201109513, 201109514, 201109515, 201109516, 201109517, 201109525, 201109537, 201109538, 201109543, 201109544, 201109545, 201109546, 201109547, 201109548, 201109549, 201109550, 201109551, 201109591, 201111198, 201115744*	*Alterações do Plano de Trabalho*	*1*	*--*
	Análise de procedimento licitatório	*1*	*--*
	Aquisição/Execução em volume desnecessário	*9*	*--*
	Atrasos na execução	*9*	*--*
	Avaliação superestimada de áreas à desapropriação	*2*	*1.817.720,89*
	BDI Inadequado	*3*	*117.360,90*

	Diagnóstico das ações de reconstrução	*12*	*--*
	Dispensa indevida de licitação	*3*	*1.435.539,90*
	Estimativas equivocadas no Plano de Trabalho	*2*	*--*
	Execução Indevida de Recursos Emergenciais	*9*	*256.815,08*
	Incapacidade operacional da empresa contratada	*1*	*--*
	Inexecução parcial	*2*	*69.943,88*
	Inexistência/Inconsistência na ART	*1*	*-*
	Pagamento indevido	*6*	*3.132.023,02*
	Prazo para conclusão não respeitado	*1*	*--*
	Projeto Básico/Executivo deficiente	*1*	*--*
	Sobrepreço ou Superfaturamento	*22*	*3.663.342,28*
	Termo aditivo irregular	*1*	*--*
CAIXA - Programa Minha Casa Minha Vida *Ordens de Serviço CGU (4) : 201214099, 201214300, 201214417, 201215109*	*Relatórios não encaminhados*	*4*	*--*

Tabela 25 – Resumo de constatações identificadas pela CGU/AL em fiscalizações realizadas em objetos associados ao Programa de Reconstrução do Estado de Alagoas. Fonte: Controladoria Geral da União (peças 101, 105 a 109) .

241. Ainda, em alusão às atividades de fiscalização exercidas pela CGU relacionadas às obras de reconstrução do estado de Alagoas, foi identificado o Relatório de avaliação da execução de Programa de Governo 56 (Programa: 2066 – Reforma Agrária e Governança Fundiária) , implantação e recuperação de infraestrutura básica em projetos de assentamentos (ação: 8396 – Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em

Projetos de Assentamentos) , avaliado nos itens 136 a 139 da presente instrução (peça 110) .

V. DO TRATAMENTO da Proposta de Fiscalização e Controle 89/2016 da Comissão de Fiscalização e Controle da Câmara de Deputados

242. A partir do levantamento inicial de informações suso, foi possível identificar as principais fontes e recursos aplicados no programa de reconstrução dos municípios do estado de Alagoas, afetados pelas enchentes que os assolaram no ano de 2010, e estabelecer a oportunidade e conveniência em realizar determinadas ações de controle – com maior nível de risco associado, consoante matriz de riscos a seguir (item VI da presente instrução) –, com vistas ao atendimento da solicitação da Comissão de Fiscalização e Controle da Câmara dos Deputados, objeto da Proposta de Fiscalização e Controle 89/2016.

243. Nesse passo, identificou-se como oportuna a realização de fiscalização específica com o objetivo de avaliar a adequação das medidas adotadas pela Caixa Econômica Federal no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida, quanto à correta destinação dos imóveis aos desabrigados pelas enchentes e, de modo complementar, se as unidades excedentes foram destinadas a beneficiários que atendiam aos requisitos do programa, além da situação de empreendimentos habitacionais inacabados, aparentemente em decorrência de ocupações irregulares, cujas medidas adotadas necessitam de levantamento detalhado e avaliação de adequação e suficiência.

244. Superada essa fase preliminar, de levantamento e identificação, que permitiu estabelecer de maneira apropriada os limites do objeto e abrangência do pedido da Comissão de Fiscalização e Controle da Câmara dos Deputados, bem assim definir as ações complementares necessárias a serem conduzidas por esta Corte de Contas ao seu atendimento, cumpre incluí-las no plano de fiscalização vigente do Tribunal de Contas da União, estabelecer prioridade de instrução e seu prazo de realização, respeitados os limites temporais insculpidos pela Resolução-TCU 215/2008.

245. Nesse aspecto, cabe ponderar que o prazo de até cento e oitenta dias previsto no art. 15, inciso II, da Resolução-TCU 215/2008, revelou-se por insuficiente ao atendimento da presente solicitação, sobretudo ao considerar a grande quantidade de informações sumariadas nesse levantamento inicial, oriunda de fontes diversas, e dispostas de maneira desestruturada em vários programas e ações do orçamento federal, além da necessidade de realização de nova ação de fiscalização a ser autorizada, planejada, executada e apreciada por esta Corte de Contas.

246. Isso posto, indispensável fazer uso da prorrogação de prazo por até noventa dias, prevista pelo art. 15, § 2º, da Resolução-TCU 215/2008, estendendo o prazo de seu atendimento para até duzentos e setenta dias.

247. Nada obstante, avalia-se como pertinente o encaminhamento prévio da presente instrução e peças que lhe servem de suporte à Comissão de Fiscalização e Controle da

Câmara dos Deputados, de modo a subsidiá-la com as informações levantadas preliminarmente e contribuir em eventuais atividades complementares em curso, além da remessa de cópia integral do processo de acompanhamento TC 020.159/20102, conduzido pelo TCU, que avaliou à época dos fatos aspectos relacionados às contratações, sobretudo relacionadas às ações de socorro imediato à população. E, posteriormente, ao cabo da fiscalização proposta com fins de avaliar a situação dos beneficiários das unidades habitacionais construídas e situação dos empreendimentos invadidos e inacabados, dar-lhe conhecimento dos resultados e das medidas adotadas.

MATRIZ DE RISCOS - PRINCIPAIS RISCOS E POSSÍVEIS AÇÕES DE CONTROLE

(...)

VII. CONCLUSÃO

248. A Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados remeteu ao TCU o Ofício 252/2016/CFFC-P para que, com amparo no art. 71 da Carta Magna, fossem implementados os procedimentos de fiscalização e controle sobre os recursos destinados, notadamente às obras do 'Programa de Reconstrução' no estado de Alagoas, de modo a examinar a regularidade na aplicação dos recursos públicos federais, seja de origem do Orçamento da União ou aqueles oriundos de empréstimos disponibilizados mediante linha crédito do BNDES. Alicerçou o pedido em linhas gerais na identificação da existência (i) de obras inacabadas; (ii) de pessoas afetadas diretamente pela enchente ainda desabrigadas; e (iii) de eventuais irregularidades no processo de seleção dos beneficiários de unidades habitacionais. (itens 1-8)

249. As chuvas ocorridas em 2010 causaram significativos danos humanos, materiais e ambientais em diversos municípios alagoanos (aproximadamente 28) , e levou o governo do estado a decretar estado de calamidade pública em quinze municípios e situação de emergência em outros quatro. Entre os danos materiais foram destruídas/danificadas unidades habitacionais, infraestrutura de acesso e urbana dos municípios, prédios públicos e comerciais, adutoras, sistemas de distribuição de água, esgoto e energia elétrica, pontes etc. (itens 18-19)

250. O programa de reconstrução teve início desde a tragédia que atingiu grande parte do estado de Alagoas. Inicialmente, na primeira e segunda etapas, as ações desenvolvidas objetivaram o socorro às vítimas e a disponibilização de alojamento em abrigos provisórios com o fornecimento de comida, roupas, remédios, água etc. (item 34)

251. A terceira etapa teve por objeto ações de assistência às vítimas, visando garantir a dignidade das famílias, mediante o fornecimento de água potável e alimentos; transferência das famílias dos abrigos provisórios para acampamentos; o suprimento de vestuário, material de limpeza e higiene pessoal; a instalação de cozinhas comunitárias, banheiros, chuveiros e lavanderias; disponibilização de psicólogos e assistentes sociais; bem como a atenção integral a saúde. (item 35)

252. Concomitantemente a essas três etapas, foram realizadas ações tendentes ao restabelecimento da normalidade social, tais como: locação de banheiros químicos e chuveiros, desobstrução e remoção de escombros, limpeza urbana, drenagem de águas pluviais, expedição de documentos, desapropriações, recuperação dos sistemas de energia elétrica e telecomunicações, etc. (item 36)

253. Por fim, as ações de reconstrução destinadas ao restabelecimento do cenário destruído consistiiram na reconstrução ou recuperação de unidades habitacionais, infraestrutura pública, sistema de abastecimento de água, estradas vicinais, prédios públicos e comunitários, escolas, postos de saúde etc. (item 37)

254. Os recursos federais identificados, com destinação às ações emergenciais de socorro e reconstrução dos municípios afetados no estado de Alagoas, alcançaram valor superior a um bilhão e trezentos e cinquenta milhões de reais, e foram alocados em ações que se destinaram à assistência direta à população, com a disponibilização de meios indispensáveis à subsistência imediata e às obras de reconstrução propriamente ditas, notadamente de unidades habitacionais, escolas, bibliotecas, postos de saúde, infraestrutura viária, além de crédito ao comércio local.

255. A aplicação dos recursos procedeu-se de maneira direta, em aproximadamente 60% dos recursos aplicados, preponderantemente na construção de unidades habitacionais sob a responsabilidade da Caixa no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) , e mediante transferências ao estado de Alagoas, onde cerca de 40% dos recursos foram destinados, sobretudo, pela Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec) , Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) , Fundo Nacional de Saúde (FNS) e Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (Dnit) às obras de reconstrução da infraestrutura viária, escolas e unidades de saúde. (itens 38-57)

256. Ao realizar o levantamento inicial de informações suso e analisar as informações obtidas acerca da aplicação dos recursos no 'Programa de Reconstrução', à luz das premissas estabelecidas pela solicitação da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, seja da existência de obras inacabadas ou destinação irregular de unidades habitacionais, com vistas a identificar a existência ou oportunidade e conveniência da realização de ações de controle por parte desta Corte de Contas foram identificadas aplicações diversas de recursos e, em síntese, tecidas as ponderações a seguir.

257. Objetivando a prestação de socorro e assistência às vítimas atingidas pelo desastre e o restabelecimento de serviços essenciais, a Coordenadoria Estadual de Defesa Civil (Cedec/AL) firmou com a Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec) os Termos de Compromisso 341/2010 e 347/2010 nos valores de, respectivamente, 25 milhões e 50 milhões de reais (item 66) .

258. À época dos fatos, foi autuado processo do tipo acompanhamento (TC 020.159/2010-2) no âmbito do TCU com intuito prioritário de mitigar a probabilidade da ocorrência de

falhas e irregularidades, adotando-se, para tanto, uma conduta pedagógica e orientadora (item 61) .

259. Ao sopesar que as aquisições objeto das ações de socorro às vítimas se constituíram sobretudo em gêneros alimentícios ou abrigos temporários, de pronto consumo ou utilização limitada no tempo, e que da execução já se transcorreram mais de cinco anos, entendeu-se por inoportuna a proposição de ação de controle complementar nos objetos, conquanto se afiguram dificuldades em se comprovar a posteriori a execução de serviços ou aquisição de gêneros que se consomem de forma mediata, restando apenas evidências documentais, que redundaria em sua baixa efetividade. (itens 60-65)

260. Em consequência das enchentes, diversas unidades residenciais foram destruídas, cuja reconstrução previu empreendimentos habitacionais que se constituíram de um total de 17.647 unidades, financiadas com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida, e previsão de investimentos da ordem de R$ 739 milhões (item 71) .

261. O levantamento de informações preliminar revelou que ainda restam unidades inacabadas nos municípios de Atalaia, Ibateguara, Joaquim Gomes, Quebrangulo e Rio Largo, todos no estado de Alagoas (item 77) .

262. Instada a se manifestar acerca da situação atual dos conjuntos nos municípios supra, a Gerência Executiva de Governo da Caixa Econômica Federal (Gigov) informou, à exceção das obras no município de Quebrangulo, que todas as demais paralisações decorriam de ocupações irregulares, cuja desocupação aguarda o deslinde do julgamento de ações de reintegração de posse. Registrou, ainda, que após à reintegração serão realizados levantamentos para avaliação da involução e posterior retomada da execução (item 78) .

263. De igual modo, a mídia local tem repercutido os transtornos decorrentes das invasões e suscitado irregularidades em relação à seleção dos beneficiários e negociação de unidades a terceiros. Ainda nesse sentido, a 2ª Promotoria de Justiça de Rio Largo informou da existência de procedimentos com o intuito de avaliar possíveis irregularidades no processo de seleção de beneficiários e a ocupação irregular de unidades (itens 80 e 81) .

264. Esses indícios de irregularidades reverberam na essência dos argumentos assentados pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, objeto da presente solicitação, e suscitam a realização de ação de fiscalização específica por parte desta Corte de Contas.

265. A ação em comento teria por pressuposto basilar esclarecer duas questões principais: (i) a real situação dos empreendimentos invadidos, com identificação precisa das medidas adotadas pela Caixa Econômica Federal e estágio de eventuais medidas judiciais de reintegração de posse. Além da situação atual dos beneficiários, a quem as unidades seriam destinadas; e (ii) se os desabrigados, em função das enchentes que assolaram o estado de Alagoas em 2010, foram de fato selecionados como beneficiários pelo programa

de reconstrução de unidades habitacionais; e, de modo complementar, se as unidades excedentes foram contempladas a beneficiários que atendiam aos requisitos do programa (itens 71-86) .

266. No que concerne à recuperação da infraestrutura viária, as ações de reconstrução couberam à Secretaria de Estado da Infraestrutura (Seinfra/AL) , mediante os Termos de Compromisso 444/2010 e 505/2010, firmados junto à Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec) , com valores iniciais de 200 milhões e 50 milhões respectivamente (item 89) .

267. Parte dos procedimentos relacionados à seleção e contratação das empresas no bojo das referidas transferências voluntárias foi objeto de análise documental no curso de acompanhamento (TC 020.159/2010-2) realizado pelo TCU. Na oportunidade, não foram constatadas irregularidades graves nos procedimentos adotados (item 102) .

268. A Controladoria-Geral da União, a partir de quarenta e sete ordens de serviço, realizou fiscalizações que abarcaram em parte o objeto do Convênio 444/2010 (Siafi – 661840) . Os trabalhos revelaram indícios de irregularidades, notificados à Concedente, cujo acompanhamento cabe ao próprio Controle Interno e a avaliação final ao repassador primário na análise da prestação de contas (itens 104-106) .

*269. Em que pese a ausência de fiscalizações **in loco**, acerca da execução dos instrumentos em questão por parte desta Corte de Contas, diante das informações encaminhadas pela Concedente (Secretaria Nacional de Defesa Civil) e Convenente (Secretaria de Estado da Infraestrutura) que não dão conta da existência de obras inacabadas, entendeu-se por inoportuna a proposição no presente de ação de controle especifica nos instrumentos em questão, conquanto, além da inexistência de indícios de obras inacabadas, a análise da prestação de contas do ajuste por parte da Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec) , no exercício de sua competência primária de fiscalização, no que tange à boa e regular aplicação dos recursos repassados, encontra-se em andamento e carece de conclusão. Não havendo, portanto, indícios de irregularidades suficientes a ensejar o desvirtuamento do fluxo normal de seus exames (itens 87-109) .*

270. A União, logo após o desastre, também autorizou o Dnit a cooperar na recuperação, execução de desvios e restauração de estradas e outras vias de transporte rodoviário de estados e municípios afetados. Nesse contexto, o Dnit firmou com o estado de Alagoas o Termo de Compromisso 821/2010, por intermédio da Seinfra/AL (item 110) .

271. O referido instrumento jurídico teve por objetivo a restauração e recuperação do sistema viário danificado ou destruído pelo desastre, pactuando inicialmente um plano de trabalho contemplando dezenove metas, assegurando para tanto um repasse de 50 milhões de reais (item 112) .

272. O plano de trabalho original foi revisado e repactuado pelo 1° Termo Aditivo de Rerratificação e Retificação, suprimindo dezessete metas e incluindo uma nova. No decorrer da vigência do termo de compromisso foi realizada uma auditoria conjunta entre

o Dnit e a Controladoria-Geral da União que entendeu que o mesmo alterou sobremaneira o objeto pactuado, o que implicou no descumprimento da avença, conquanto vedada a alteração do objeto e sugeriu a celebração de novo termo de compromisso e o bloqueio dos repasses, até então, sem aplicação (itens 113-116) .

273. Os recursos foram bloqueados e o estado de Alagoas ajuizou ação ordinária com pedido de tutela antecipada (Processo 0003052-64.2012.4.05.8000) contra a União e o Dnit para promover o desbloqueio dos valores e a aplicação integral na execução das metas aprovadas pelo primeiro termo aditivo. Com base no comando insculpido no art. 102, inciso I, alínea 'f' da Constituição Federal, a análise da controvérsia coube ao Supremo Tribunal Federal, que deferiu o pedido de tutela antecipada, determinando até o julgamento de mérito o desbloqueio dos valores (itens 117-118) .

274. O processo de Tomada de Contas Especial encontra-se em sua fase interna no âmbito do Dnit, aguardando conclusão para, se for o caso, remessa posterior ao Controle Interno e a essa Corte de Contas para julgamento (item 124) .

275. Sem adentrar ao mérito dos indícios de irregularidades apontados, haja vista a ausência de elementos e informações que possibilitem adequado juízo de valor, aparentemente as medidas adotadas no âmbito do Concedente mostram-se como suficientes e não se vislumbram motivos a ensejar um desvirtuamento do processo de prestação de contas a partir de uma ação especifica por parte do Tribunal de Contas da União. Cabe ainda frisar que a contenda em torno da modificação do objeto avençando não indica a existência de obras inconclusas (itens 110-126) .

276. Ainda, de modo complementar, em relação à infraestrutura viária foram executados contratos sob a supervisão direta do Dnit e Incra. A análise das informações obtidas ao considerar – o estado atual do pavimento nos trechos da BR-101 e 104 circunscritos pelo estado de Alagoas, classificado como bom pela Confederação Nacional de Transporte; o tempo decorrido desde a conclusão das obras; a deterioração natural da estrutura do pavimento decorrente de seu uso; a inexistência de informações acerca de obras inacabadas decorrentes dos referidos contratos –, revelou o entendimento de que a realização de uma ação de fiscalização com fins de se avaliar a correta execução de obras paliativas de recuperação seria inoportuna, sobretudo pela dificuldade de se evidenciar eventuais irregularidades no objeto, dado o tempo decorrido desde a construção (itens 127-133) .

277. De modo semelhante, com vistas a reestabelecer as estradas vicinais de acesso aos projetos de assentamento rural, sob a responsabilidade da Superintendência Estadual de Alagoas do Incra (SR-22) , foram destinados recursos adicionais da ordem de R$8.699.500,00 à execução da ação '8396 – Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento' (item 134) .

278. Em 2016, a Controladoria-Geral da União realizou avaliação da execução do Programa de Governo '2066 – Reforma Agrária e Governança Fundiária', notadamente

quanto à ação '8396 – Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamentos', relativa ao período de 2010 e 2012. No curso da avaliação foram analisados os Contratos 11.000 e 17.000/2010, sendo suscitados indícios de irregularidades relacionados à utilização de critérios não isonômicos na seleção das propostas, inadequação de projetos básicos, execução de obras em desacordo com os projetos e ausência de fiscalizações periódicas e tempestivas por parte das Superintendências Regionais do Incra (itens 134-137) .

279. Em fevereiro de 2017, a partir do trabalho realizado pelo Controle Interno, foi autuado no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU) processo de representação, TC 004.179/2017-0, com o intuito de se avaliar a existência de eventuais responsáveis e desvios de conduta a consumar os indícios de irregularidades apontados. O processo encontra-se em fase preliminar de análise, pendente de exame de admissibilidade e de mérito (itens 141-142) .

280. Nesse contexto, não se vislumbra a necessidade e oportunidade de ações de controle adicionais na aplicação dos recursos federais em comento, além daquelas empreendidas pelo Controle Interno e da representação em curso no TCU, objeto do Processo TC 004.179/2017-0. (itens 134-142)

281. No que se refere à reestruturação da rede de escolas, os recursos foram repassados pelo Ministério da Educação no âmbito do Plano Especial de Recuperação da Rede Física Escolar Pública (REESTFISICA) , com a finalidade de prestar assistência financeira para recuperação das redes físicas das escolas públicas estaduais e municipais afetadas por desastres, sendo autorizada a transferência de recursos da ordem de cento e vinte milhões ao Governo do Estado de Alagoas para recuperação de cinquenta e cinco escolas (item 143) .

282. As informações obtidas indicam a conclusão de todas as unidades, e registra apenas a necessidade da desmontagem de uma escola com seis salas, no município de Santana do Mundaú/AL, em virtude de erosões no terreno e posterior realocação em nova área, cujo processo de desapropriação encontrava-se em trâmite (item 155) .

283. Por seu turno, o TCU no curso de análise em processo de acompanhamento autuado (TC 020.159/20102) , contemporâneo à aplicação dos recursos, registrou a adoção de cautelas em relação às contratações que serviram de instrumento à construção destas escolas. Na oportunidade, foram analisados os processos concernentes a contratações de escolas com seis e duas salas, não se identificando irregularidades ensejadoras de danos ao erário (item 156) .

284. Em sentido oposto, após o resultado dos processos de seleção e análise do início da execução das obras – posteriores ao acompanhamento realizado pelo TCU, que avaliou em abstrato os procedimentos previstos para a seleção das empresas –, a Controladoria-Geral da União, no desempenho de suas atividades de fiscalização por meio de 55 ordens de

serviço, avaliou a contratação e execução de vinte oito escolas, identificando indícios de irregularidades (item 158) .

285. A partir do expediente encaminhado pela 2ª Promotoria de Justiça de Rio Largo, constatou-se que, em decorrência das fiscalizações realizadas pela Controladoria-Geral de União e de ações subsequentes levadas à efeito pelo próprio Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) , autarquia federal responsável pelo repasse dos recursos, o setor do FNDE responsável pela análise técnica da prestação de contas emitiu parecer onde concluiu pela reprovação total do objeto pactuado (item 160) .

286. Ainda, de modo a acentuar os riscos relacionados à execução, a partir de pesquisa no sistema de processos do TCU, identificou-se realização de auditoria de conformidade no ano de 2016, objeto do TC 020.299/2016-8, que avaliou a execução de obras, com recursos do Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância) , onde foram identificadas irregularidades relacionados a obras paralisadas ou abandonadas envolvendo a empresa MVC Componentes Plásticos (item 162) .

287. Em que pese os riscos associados à empresa, envolvida em indícios de irregularidades em trabalhos conduzidos pelo próprio TCU, CGU e FNDE, entendeu-se como inoportuna a realização de ação de controle com escopo relacionado à execução das escolas parte do 'Programa de Reconstrução', conquanto já foram realizadas diversas fiscalizações pela Controladoria-Geral da União e pelo próprio Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) , cujas conclusões estão sendo contempladas na análise da prestação de contas, que se encontra em sua fase interna, e, caso as irregularidades não sejam superadas e sanadas, ao fim o processo em seu curso natural será remetido ao TCU para fins de julgamento. (itens 143-165)

288. A recuperação da rede de atenção à saúde foi viabilizada pelo Ministério da Saúde, que disponibilizou ao estado de Alagoas a importância de R$ 43.684.000,00, para ser transferida pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) ao Fundo Estadual de Saúde de Alagoas (FES/AL) sendo parte destinada a ações de reorganização da assistência à saúde e outra parcela à reconstrução de quarenta e oito unidades de saúde de diversos tipos e funções, sobretudo unidades básicas de saúde do tipo 1 (itens 166-167) .

289. Na parcela associada à execução de obras, não se identificou registros de empreendimentos inacabados, segundo os elementos encaminhados pelo Fundo Estadual de Saúde e Tribunal de Contas do Estado de Alagoas, a ensejar atuação desta Corte de Contas com substrato nas premissas elencadas na presente solicitação do Congresso Nacional (itens 166-180) .

290. Também foram analisadas as iniciativas da reconstrução e modernização de bibliotecas públicas municipais atingidas pelas enchentes, com um saldo de oito destruídas e onze parcialmente danificadas. Os recursos foram viabilizados por intermédio do Ministério da Cultura, que celebrou o Convênio 13/2011 (Siafi 756737) junto à Secretaria

de Estado e Cultura de Alagoas, no montante de R$ 5.326.571,14, incluídas as contrapartidas financeiras (itens 204-206) .

291. O ajuste não foi executado, segundo o Concedente, pela ausência de disponibilização de espaços públicos adequados, fora das áreas de risco que permitissem as construções, o que levou a Secretaria de Estado da Cultura de Alagoas a proceder a devolução do valor total de R$ 5.967.858,89, sendo R$ 5.158.824,00 do repasse dos recursos do Ministério da Cultura e R$ 809.034,89 referentes aos rendimentos financeiros, e apresentou a prestação de contas com execução parcial de R$ 7.950,00, referente a um levantamento prévio de informações (itens 208-211) .

292. A despeito de o objeto não ter sido alcançado, em virtude da sua inexecução, as conclusões iniciais do Concedente indicam que não há indícios de irregularidades graves capazes de ensejar a instauração de Tomada de Contas Especial no objeto, sobretudo ao sopesar a devolução praticamente integral dos recursos repassados. Restando, tão somente, divergência quanto a aplicação de valor materialmente irrelevante (no montante de R$ 7.950,00) e cujas tratativas no âmbito do Ministério com vistas a sua devolução já foram iniciadas (itens 204-212) .

293. No que concerne à rede de assistência social, identificou-se o repasse de recursos federais para recuperação a partir de crédito extraordinário destinado a municípios atingidos por desastres naturais, principalmente nos estados de Alagoas e Pernambuco, visando recompor a rede de proteção social básica nas cidades atingidas, onde os alagamentos destruíram Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centros da Juventude e/ou de Atendimento à Criança e ao Adolescente (CJ-ACA) (itens 213-214) .

294. As iniciativas visaram a promoção do apoio, orientação, acompanhamento, atendimento à população atingida por situações de emergência e calamidade pública, para assegurar os direitos, sobrevivência material, proteção, preservação e fortalecimento de vínculos familiares, comunitários e sociais, em razão das situações de risco pessoal e social ocasionadas pela calamidade e emergência detectadas. A ação cofinanciou diversas iniciativas, tanto da assistência social quanto da segurança alimentar no apoio aos municípios de Alagoas e de Pernambuco, sendo destinados inicialmente R$3.765.000,00 e posteriormente R$ 625.900,00 ao estado de Alagoas (itens 215-216) .

295. Instado a se manifestar, acerca da aplicação dos recursos em questão, o Fundo Nacional de Assistência Social não registrou a existência de obras inacabadas, e se limitou a informar que os processos de prestação de contas serão reanalisados.

296. Ao sopesar a materialidade dos recursos destinados a cada ente político, o lapso temporal entre a liberação dos recursos e o presente (da ordem de sete anos) , a aplicação dos recursos não só na recuperação da infraestrutura das unidades de assistência social, mas também na aquisição de equipamentos e composição das equipes, a inexistência de informações acerca de obras inacabadas, e sobretudo que os processos encontram-se em reanálise por parte da Diretoria Executiva do Fundo Nacional de Assistência Social,

entendeu-se por inoportuno e com probabilidade de baixa efetividade a realização de novel ação de fiscalização conduzida por esta Corte de Contas (itens 213-226)

297. Por fim, ainda, foram analisadas informações acerca da autorização da União em conceder subvenção econômica ao BNDES, a partir da publicação da Medida Provisória 513/2010, sob a modalidade de equalização de taxas de juros, em operações de financiamento destinadas a capital de giro e investimento de empresas e micro empreendedores individuais localizados em municípios dos estados de Alagoas e Pernambuco atingidos por desastres naturais e que tiverem decretado estado de emergência ou calamidade pública (item 182) .

298. Inicialmente os valores foram limitados a seiscentos milhões de reais, sendo posteriormente alterado, quando da conversão em lei (Lei 12.409, de 25/5/2011) , de maneira sucessiva para um bilhão de reais, um bilhão e meio de reais e dois bilhões de reais.

299. O BNDES criou o Programa BNDES Emergencial de Reconstrução dos Estados de Alagoas e Pernambuco – BNDES PER Alagoas e Pernambuco, com o objetivo de prestar apoio emergencial às empresas localizadas em municípios dos referidos estados, afetados pelos desastres naturais ocorridos em junho de 2010 e albergados por decreto que reconheceu situação de emergência ou estado de calamidade pública.

300. As empresas sediadas no estado de Alagoas utilizaram de fato da ordem de quarenta e dois milhões dos recursos disponibilizados, mediante diferentes agentes financeiros (Banco do Brasil, Caixa, Banco do Nordeste do Brasil e Itaú Unibanco) , sempre com taxa de juros anual de 5,5%, carência de 24 meses e prazo de amortização entre 24 a 96 meses. Desta feita, parte das operações continuam vigentes, enquanto outras já foram liquidadas.

301. No que concerne ao campo de atuação do TCU, as competências atribuídas constitucionalmente a Corte de Contas não incluem toda e qualquer matéria relativa à gestão de dinheiro ou bens pertencentes à União. O poder de fiscalização do Tribunal tem seus contornos nítidos quando se trata de afastá-lo do exame de assunto claramente estranho ao controle externo, como demandas tributárias, penais ou trabalhistas.

302. Os empréstimos e financiamentos concedidos pelos bancos oficiais federais têm basicamente três destinatários: pessoas físicas, empresas privadas e entes governamentais. No controle dessas operações, o TCU restringe-se ao exame da legalidade, da legitimidade e da finalidade da operação, fiscalizando para que ela não resulte prejudicial ao banco e, por consequência, à União.

303. Em síntese, o Tribunal avalia três requisitos: se houve o cumprimento das normas do banco que assegurem a regularidade da operação, se as garantias oferecidas pelo tomador do crédito são suficientes e exigíveis e se os valores financeiros tiveram a finalidade a que se destinam, não aceitando o TCU, por exemplo, que o banco empregue em fim diverso

recursos destinados a algum programa social ou ao incentivo de determinada atividade econômica.

304. Uma vez, porém, atendidos esses requisitos na fase de concessão da operação financeira, desaparece a competência do Tribunal para fiscalizar a aplicação dos recursos. Isso porque, a partir do momento em que deixa os cofres do banco oficial, o dinheiro perde a natureza de recurso público federal. Ou se torna privado, quando concedido à pessoa física ou à empresa, ou passa para a jurisdição do respectivo tribunal de contas, quando concedido a estado, distrito federal ou município.

305. Desta feita, afasta-se da competência desta Corte de Contas fiscalizações com o intuito de avaliar a aplicação dos recursos pelas empresas que contraíram os empréstimos concedidos no âmbito do BNDES PER Alagoas e Pernambuco. (itens 182-203)

306. Superada essa fase preliminar, de levantamento e identificação, que permitiu estabelecer de maneira apropriada os limites do objeto e abrangência do pedido da Comissão de Fiscalização e Controle da Câmara dos Deputados, bem assim definir as ações complementares a serem conduzidas por esta Corte de Contas necessárias ao seu atendimento, cumpre incluí-las no plano de fiscalização vigente Tribunal de Contas da União, estabelecer prioridade de instrução e seu prazo de realização, respeitados os limites temporais insculpidos pela Resolução-TCU 215/2008.

307. Por derradeiro, ainda, têm-se por oportuno o encaminhamento prévio da presente instrução e peças que lhe servem de substrato à Comissão de Fiscalização e Controle da Câmara dos Deputados de modo a subsidiá-la com as informações levantadas preliminarmente e contribuir em eventuais atividades complementares em curso, além da remessa de cópia integral do processo de acompanhamento TC 020.159/20102, conduzido pelo TCU, que avaliou à época dos fatos aspectos relacionados às contratações, sobretudo relacionados às ações de socorro imediato à população. E, posteriormente, ao cabo da fiscalização proposta com fins de avaliar a situação dos beneficiários das unidades habitacionais construídas e situação dos empreendimentos invadidos e inacabados, dar-lhe conhecimento dos resultados e das medidas adotadas. (itens 242-247)

VIII. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

*a) **conhecer** da presente solicitação, com fundamento nos arts. 71, inciso IV, da Constituição Federal, 38, inciso I, da Lei 8.443/1992, e 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU;*

*b) **prorrogar**, por mais 90 (noventa) dias, o prazo para atendimento desta solicitação, nos termos do art. 15, § 2º, da Resolução-TCU 215/2008, estendendo-se o prazo inicial de seu atendimento para 270 (duzentos e setenta) dias;*

*c) **determinar**, consoante o disposto no art. 14, inciso II, da Resolução-TCU 215/2008, a imediata inclusão no plano de fiscalização do Tribunal em andamento da proposta de fiscalização a seguir elaborada pela Secex/AL:*

c.1) auditoria de conformidade, nos termos do art. 239, inciso I, do RI/TCU, com o objetivo de aferir a adequação das medidas adotadas pela Caixa Econômica Federal no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida para reconstrução de unidades habitacionais no estado de Alagoas, destruídas pelas enchentes de 2010, mediante a avaliação de duas questões principais: (i) a real situação dos empreendimentos invadidos, com identificação precisa das medidas adotadas pela Caixa Econômica Federal e estágio de eventuais medidas judiciais de reintegração de posse. Além da situação atual dos beneficiários, a quem as unidades seriam destinadas; e (ii) se os desabrigados, em função das enchentes que assolaram o estado de Alagoas em 2010, foram de fato selecionados como beneficiários pelo programa de reconstrução de unidades habitacionais; e, de modo complementar, se as unidades excedentes foram contempladas a beneficiários que atendiam aos requisitos do programa;

*d) **estender** os atributos de Solicitação do Congresso Nacional ao processo de auditoria que vier a ser constituído, nos termos do art. 14, inciso III, da Resolução-TCU 215/2008, observado o disposto no art. 15, inciso II, e § 5º, do mesmo normativo, e **aplicar** ao referido feito o disposto no art. 159, inciso I, do Regimento Interno do TCU, a fim de que sua apreciação seja considerada urgente e tenha tramitação preferencial;*

*e) **dar ciência** desta deliberação, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentarem, à Comissão de Fiscalização e Controle da Câmara dos Deputados, informando-lhe que, tão logo sejam concluídos os trabalhos de fiscalização, o Tribunal dará conhecimento dos resultados e das medidas adotadas; e*

*f) **encaminhar** à Comissão de Fiscalização e Controle da Câmara dos Deputados cópia da presente instrução, acompanhada de cópia integral do TC 036.030/2016-3 e TC 020.159/20102."*

É o relatório.

Voto:

A solicitação da Comissão de Fiscalização e Controle da Câmara dos Deputados, para que este Tribunal "*fiscalize os recursos destinados, notadamente às obras, do chamado 'Programa de Reconstrução' no estado de Alagoas*" deve ser conhecida, por terem sido cumpridos os requisitos legais pertinentes.

2. O pedido teve como origem a Proposta de Fiscalização e Controle 89/2016, por meio da qual seu autor, o Deputado João Henrique Holanda, consigna detalhes sobre a fiscalização requerida. A princípio, anota que, em resposta às consequências das enchentes, "*o Governo Federal anunciou a liberação de R$ 550 milhões, além de uma linha de crédito do BNDES de R$ 1 bilhão*". Segue afirmando que boa parte das obras, especialmente as destinadas à infraestrutura, encontra-se incompleta e que diversas

delas estão paralisadas, incluindo unidades habitacionais do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) . Além disso, relata que "*há denúncias de que casas entregues a pretensos desabrigados pelas enchentes, e erguidas com recursos do Minha Casa, Minha Vida, são objeto de negociação pelos beneficiários, que, ainda de acordo com as denúncias, não são desabrigados das enchentes, mas pessoas escolhidas por conveniência política local*".

3. Diante disso, a Secex/AL propõe a inclusão, no Plano de Fiscalização do TCU em andamento, de auditoria de conformidade com o objetivo de avaliar as medidas adotadas pela Caixa Econômica Federal quanto ao PMCMV, para reconstrução de unidades habitacionais no Estado de Alagoas, destruídas pelas enchentes de 2010. Em acréscimo, a unidade técnica realizou trabalho (peça 116) cujo resultado foi um panorama amplo e atualizado das ações implementadas com recursos federais para reparar os prejuízos causados pelo desastre natural, assim como dos riscos associados à correta aplicação desses valores e das fiscalizações efetuadas por esta Corte.

4. A meu ver, esse bem elaborado levantamento de dados atende parte da demanda da requerente, que, embora tenha solicitado especial atenção às obras do "Programa de Reconstrução", pediu a realização de fiscalização abrangente sobre o tema. Creio que esse trabalho oferece à comissão da Câmara um panorama objetivo da situação atual do programa, além de permitir que se visualize, com mais clareza, o contexto em que se inserem as eventuais discussões relativas às possíveis irregularidades a serem identificadas nas obras das unidades habitacionais.

5. Inicio meus comentários a respeito das informações colhidas pela Secex/AL destacando uma ação de fiscalização já efetivada pelo TCU. O TC020.159/20102 cuidou do acompanhamento das ações de socorro, de assistência às vítimas, de restabelecimento de serviços essenciais e de reconstrução promovidas pelo Governo do Estado de Alagoas, visando ao retorno da normalidade social nos municípios atingidos. Esse trabalho resultou no Acórdão 106/2011 – Plenário, mediante o qual, em breve síntese, foram expedidas comunicações, recomendações e determinações a órgãos do governo estadual e à Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec) do Ministério da Integração Nacional.

6. Assinalo também que os recursos federais transferidos em decorrência das enchentes de 2010 totalizam valor da ordem de R$ 1,35 bilhão, destinado não apenas a ações emergenciais de assistência à população, como também a obras de reconstrução de prédios públicos, da infraestrutura urbana e de unidades habitacionais.

7. No tocante à recuperação da infraestrutura viária, das redes de escolas, de atenção à saúde e de assistência social, de forma geral, tendo em vista a atuação do Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (CGU) e de outros órgãos, bem como da existência de processos – um encerrado, outro em curso – nesta Corte de Contas, a Secex/AL entende (na minha compreensão, adequadamente) que não se

vislumbra, no momento, a necessidade de abertura de fiscalizações sobre esses assuntos.

8. Examinou-se ainda a subvenção econômica concedida pela União ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) , sob a modalidade de equalização de taxas de juros, "*destinada a capital de giro e investimento de sociedades empresariais, cooperativas, empresários individuais e pessoas físicas ou jurídicas caracterizadas como produtores rurais, localizados em Municípios atingidos por desastres naturais que tiverem a situação de emergência ou estado de calamidade pública reconhecidos pelo Poder Executivo federal*" (art. 4º da Lei 12.340/2010) . Como esse tema não faz parte do escopo do pedido em análise, e em razão de não ser de conhecimento deste Tribunal indício algum de irregularidade relativa a essa subvenção no Estado de Alagoas, não se mostra oportuna a atuação deste Tribunal.

9. Acerca do tema central abordado na solicitação da comissão da Câmara, ressalto que, para a construção de 17.647 novas residências, foi prevista a aplicação de numerário federal de aproximadamente R$ 739 milhões, financiados com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) no âmbito do PMCMV. De acordo com o levantamento preliminar da unidade técnica, estariam inacabadas unidades nos municípios de Atalaia, Ibateguara, Joaquim Gomes, Quebrangulo e Rio Largo – todos no Estado de Alagoas. A esse respeito, a Caixa informou que, à exceção das obras no município de Quebrangulo, as paralisações decorreram de ocupações irregulares, ainda não solucionadas por meio de medidas judiciais, e que, quando isso ocorrer, serão realizados levantamentos para a posterior retomada da execução. Esses pontos serão examinados detalhadamente no curso processo a ser instaurado.

10. Diante do exposto, conforme prevê o art. 233 do Regimento Interno, este Tribunal deve, na forma do art. 14, inciso II, da Resolução TCU 215/2008, incluir, no Plano de Fiscalização em andamento, auditoria para examinar as ações da Caixa Econômica Federal, no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida, cujos recursos estão sendo aplicados para reconstrução de unidades habitacionais no Estado de Alagoas destruídas pelas enchentes de 2010. Os trabalhos abrangerão a análise específica destes pontos: a situação dos empreendimentos invadidos, com identificação precisa das medidas adotadas pela Caixa Econômica Federal e estágio de eventuais medidas judiciais de reintegração de posse; a situação atual dos beneficiários, a quem as unidades seriam destinadas; se os desabrigados em função das enchentes no Estado de Alagoas em 2010 foram, de fato, selecionados como beneficiários pelo programa de reconstrução de unidades habitacionais; e se as unidades excedentes foram concedidas a pessoas que atendiam aos requisitos do programa.

11. Por fim, visto que o prazo de cento e oitenta dias previsto para solicitações dessa natureza por meio do art. 15, inciso II, da referida resolução não será suficiente para atender o que foi requerido, é apropriado que se concedam noventa dias adicionais, como permite o § 2º do citado art. 15.