

AVULSO
NÃO
PUBLICADO



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE N.º 11-A, DE 2011

(Do Sr. Carlos Brandão)

Com fulcro no art. 100, § 1º, combinado com os art. 60, inciso II, e art. 61 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, proponho a Vossa Excelência que, ouvido o Plenário desta Comissão, se digne adotar as medidas necessárias para que, com auxílio do Tribunal de Contas da União, realize ato de fiscalização objetivando avaliar a regularização da gestão e execução do Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem); tendo parecer da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, pelo arquivamento (relator: DEP. DANIEL ALMEIDA).

DESPACHO:

À COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Interna nas Comissões

S U M Á R I O

I – Proposta inicial

II – Na Comissão de Fiscalização Financeira e Controle:

- Relatório prévio
- Parecer da Comissão
- Voto em separado

Senhor Presidente,

Com fulcro no art.100, § 1º, combinado com os arts. 60, inciso II, e 61 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, proponho a Vossa Excelência que, ouvido o Plenário desta Comissão, se digne adotar as medidas necessárias para que, com auxílio do Tribunal de Contas da União, realize ato de fiscalização objetivando avaliar a regularização da gestão e execução do Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem).

JUSTIFICAÇÃO

O TCU realizou auditoria, organizada sob a forma de fiscalização de orientação centralizada (FOC), objetivando avaliar a regularização da gestão e execução do Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem).

O Projovem destina-se a promover a reintegração do jovem ao processo educacional, a sua qualificação profissional e o seu desenvolvimento humano. O programa compõe-se de quatro modalidades distintas:

- Projovem Urbano – Jovens de 18 a 29 anos, que não tenham concluído o ensino fundamental e saibam ler e escrever;
- Projovem Trabalhador – Jovens, entre 18 e 29 anos, em situação de desemprego;
- Projovem Campo – Jovens agricultores familiares, com idade entre 18 e 29 anos e,
- Projovem Adolescente – Jovens de 15 a 17 anos.

Os órgãos federais responsáveis pelos programas - SNJ/SG/PR; SPPE/TEM; SECAD/MEC e SNAS/MDS, descentralizam recursos para órgãos e entidades dos governos estaduais e municipais, sem necessidade de convênio, acordo, contrato, ajuste ou instrumento congênere, mediante depósito em conta corrente específica.

Em nível local, os recursos transferidos podem ser aplicados no custeio de ações de elevação da escolaridade e de qualificação profissional dos jovens, assim como na remuneração e formação dos profissionais envolvidos no processo. Os recursos também são empregados na concessão de auxílio financeiro, pagos mensalmente, aos beneficiários do programa, exceto no Projovem Adolescente.

As prestações de contas da aplicação dos recursos são formalizadas e enviadas de acordo com regulamento próprio estabelecido pelo órgão gestor de cada modalidade do programa.

A efetividade do Projovem depende primordialmente da comprovada frequência dos alunos às aulas presenciais. Segundo as normas, admite-se o máximo de 25% de ausências em relação à carga horária nas modalidades Urbano e Trabalhador e o máximo de 30% na modalidade Adolescente.

Na Auditoria piloto realizada pelo TCU em 8 (oito) estados e 14 (quatorze) municípios, apurou-se que a falta de informações suficientes para verificar a frequência atingiu 50% dos municípios visitados no caso do Projovem Adolescente, 25% no Projovem Urbano e 55% no Projovem Trabalhador.

Nos municípios em que foi possível efetuar a verificação de presença dos alunos, constataram-se elevados índices de evasão, especialmente o Projovem Urbano, cujos percentuais variaram de 34% a 72%.

Outra falha relevante identificada pelos auditores refere-se à fragilidade dos mecanismos utilizados pelos órgãos centrais e executores para o controle do Projovem, ou seja, as prestações de contas, as fiscalizações in loco e o sistema informatizado de gestão.

Além dessas deficiências, foram detectados outros problemas na execução local do Projovem, com instalações físicas inadequadas, ausência de distribuição de lanches, material didático fornecido com atraso ou com conteúdo diferente do estabelecido pelo órgão coordenador, processos licitatórios realizados em desacordo com as normas, despesas não comprovadas, movimentação irregular na conta específica e ausência de ajuste de valores no repasse de recursos para entidades conveniadas ou contratadas.

Constatou-se, também, indícios de aplicação irregular de recursos públicos recebidos nos municípios de São Gonçalo/RJ (R\$ 293.706,81); Maranguape/CE (R\$ 348.217,80); Cabo de Santo Agostinho/PE (R\$ 56.856,88 e Cascavel/PR (R\$ 611.379,99).

Assim, considerando:

a)- Que as auditorias foram realizadas por amostragem (pilotos) somente nas contas dos exercícios de 2008 e 2009;

b) - o elevado volume de recursos envolvidos no Programa – valor empenhado em 2008: cerca de R\$ 770 milhões; 2009: cerca de R\$ 1,1 bilhão;

c) - as falhas sistemáticas em Programas que envolvem capacitação e concessão de auxílio financeiro, o que tende a reduzir sua eficácia;

d - as constantes denúncias veiculadas pela imprensa nacional a respeito de malversação de recursos do Programa em algumas unidades da federação, conforme exemplo já citados;

e, considerando que outros casos semelhantes a esse podem ter ocorrido, proponho a instauração de uma proposta de fiscalização e controle mais abrangente, nos municípios já citados, estendendo-se a outros, se necessários, como meio apropriado para investigar o assunto.

Sala das sessões, em 27 de abril de 2011

Deputado Carlos Brandão

PSDB-MA

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE

RELATÓRIO

I – SOLICITAÇÃO DA PFC

Propõe a PFC sob análise que esta Comissão realize, com o auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU), ato de fiscalização objetivando avaliar a regularização da gestão e execução do Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem).

O Autor fundamenta a proposição nos seguintes termos:

Na Auditoria piloto realizada pelo TCU em 8 (oito) estados e 14 (quatorze) municípios, apurou-se que a falta de informações suficientes para verificar a frequência atingiu 50% dos municípios visitados no caso do Projovem Adolescente, 25% no Projovem Urbano e 55% no Projovem Trabalhador.

Nos municípios em que foi possível efetuar a verificação de presença dos alunos, constataram-se elevados índices de evasão, especialmente o Projovem Urbano, cujos percentuais variaram de 34% a 72%.

Outra falha relevante identificada pelos auditores refere-se à fragilidade dos mecanismos utilizados pelos órgãos centrais e executores para o controle do Projovem, ou seja, as prestações de contas, as fiscalizações in loco e o sistema informatizado de gestão.

Além dessas deficiências, foram detectados outros problemas na execução local do Projovem, com instalações físicas inadequadas, ausência de distribuição de lanches, material didático fornecido com atraso ou com conteúdo diferente do estabelecido pelo órgão coordenador, processos licitatórios realizados em desacordo com as normas, despesas não comprovadas, movimentação irregular na conta específica e ausência de ajuste de valores no repasse de recursos para entidades conveniadas ou contratadas.

Constatou-se, também, indícios de aplicação irregular de recursos públicos recebidos nos municípios de São Gonçalo/RJ (R\$ 293.706,81); Maranguape/CE (R\$ 348.217,80); Cabo de Santo Agostinho/PE (R\$ 56.856,88 e Cascavel/PR (R\$ 611.379,99).

Assim, considerando:

- a) - Que as auditorias foram realizadas por amostragem (pilotos) somente nas contas dos exercícios de 2008 e 2009;
- b) - o elevado volume de recursos envolvidos no Programa – valor empenhado em 2008: cerca de R\$ 770 milhões; 2009: cerca de R\$ 1,1 bilhão;

- c) - as falhas sistemáticas em Programas que envolvem capacitação e concessão de auxílio financeiro, o que tende a reduzir sua eficácia;
- d) - as constantes denúncias veiculadas pela imprensa nacional a respeito de malversação de recursos do Programa em algumas unidades da federação, conforme exemplo já citados;
- e) - considerando que outros casos semelhantes a esse podem ter ocorrido, proponho a instauração de uma proposta de fiscalização e controle mais abrangente, nos municípios já citados, estendendo-se a outros, se necessários, como meio apropriado para investigar o assunto.

II – COMPETÊNCIA DESTA COMISSÃO

O artigo 32, XI, “b”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, combinado com o parágrafo único do mesmo artigo, ampara a competência desta Comissão para apreciar a matéria.

III – OPORTUNIDADE E CONVENIÊNCIA

Verifica-se que a auditoria realizada pelo TCU que apurou as irregularidades mencionadas pelo Ilustre Autor desta PFC foi realizada no período compreendido entre 10/8/2009 e 31/3/2010, na forma de Fiscalização de Orientação Centralizada – FOC, em diversos órgãos e em quatorze municípios que executaram o mencionado Programa nos exercícios de 2008 e 2009, nos termos expressos no Acórdão nº 488/2011 – Plenário e respectivo relatório e voto (TC-019.571/2009-8).

Observa-se, do citado Acórdão, que o TCU fez diversas determinações aos órgãos com vistas a corrigir as falhas detectadas, entre as quais a elaboração de plano de ação com o objetivo de aperfeiçoar os procedimentos operacionais relativos ao Projovem Adolescente, Projovem Urbano e Projovem Campo especificamente para:

- a) assegurar que os registros do Programa espelhem com fidedignidade a situação apresentada em sala de aula;

- b) implementar mecanismos de controle impeditivos do acesso e da permanência no programa de jovens que não atendam os critérios de elegibilidade especificados na respectiva legislação;
- c) verificar a compatibilidade de horário dos alunos que frequentam os programas; e
- d) analisar as prestações de contas relativas aos recursos repassados no âmbito do Projovem Campo.

O item 9.16 do citado Acórdão nº 488/2011 – Plenário determinou a autuação de processo específico para efeito de **monitoramento do cumprimento das medidas então determinadas**.

Posteriormente, o TCU realizou nova fiscalização com o objetivo de verificar a regularidade da execução do Projovem, nas modalidades Projovem – Adolescente – Serviços Socioeducativos, Projovem Urbano e Projovem Trabalhador, com foco na execução do programa pelas prefeituras municipais de Curitiba e Cascavel.

Os resultados desse trabalho constam do Acórdão nº 2.027/2011 – TCU – Plenário (TC-021.027/2009-0). As irregularidades identificadas nesta fiscalização também resultaram em determinações aos órgãos envolvidos com vistas a saná-las bem como para manter o processo sob monitoramento com o fito de verificar o cumprimento das medidas recomendadas.

Os resultados das auditorias realizadas pelo TCU, como acima mencionado, efetivamente indicam sérios problemas na gestão e nos resultados obtidos pelo Projovem.

Verifica-se, todavia, que as irregularidades apontadas no âmbito do citado Programa foram identificadas em auditorias realizadas pela própria Corte de Contas, que já adotou as providências pertinentes para as correções devidas, inclusive

mantendo os processos sob monitoramento, nos termos dos Acórdãos nºs 488/2011 – Plenário e 2.027/2011 – Plenário, até que as medidas saneadoras sejam implantadas, razão pela qual entendo não ser conveniente ou oportuna a implementação desta PFC, com base nos fatos apresentados.

IV – VOTO

Em razão do exposto, **VOTO** no sentido de que esta Comissão autorize o arquivamento desta PFC, uma vez que o assunto está sendo monitorado pelo Tribunal de Contas da União, que já determinou aos órgãos responsáveis a adoção das medidas saneadoras que a matéria requer.

Sala da Comissão, de de 2012.

Deputado DANIEL ALMEIDA
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Fiscalização Financeira e Controle, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pelo arquivamento da Proposta de Fiscalização e Controle nº 11/2011, nos termos do Relatório Prévio do Relator, Deputado Daniel Almeida. O Deputado Vanderlei Macris apresentou voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Edson Santos e Wellington Roberto - Vice-Presidentes, Aline Corrêa, Aníbal Gomes, Carlos Brandão, Daniel Almeida, Devanir Ribeiro, Fernando Francischini, Giroto, Glauber Braga, Hugo Motta, Nelson Bornier, Nilton Capixaba, Paulo Feijó, Vanderlei Siraque, Eduardo Cunha, Mendonça Filho, Pauderney Avelino e Rodrigo Maia.

Sala da Comissão, em 16 de maio de 2012.

Deputado EDSON SANTOS
Presidente em exercício

VOTO EM SEPARADO
(Do Sr. Vanderlei Macris)

I – SOLICITAÇÃO DA PFC

Propõe a PFC sob análise que esta Comissão realize, com o auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU), ato de fiscalização objetivando avaliar a regularização da gestão e execução do Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem).

O Autor fundamenta a proposição nos seguintes termos:

Na Auditoria piloto realizada pelo TCU em 8 (oito) estados e 14 (quatorze) municípios, apurou-se que a falta de informações suficientes para verificar a frequência atingiu 50% dos municípios visitados no caso do Projovem Adolescente, 25% no Projovem Urbano e 55% no Projovem Trabalhador.

Nos municípios em que foi possível efetuar a verificação de presença dos alunos, constataram-se elevados índices de evasão, especialmente o Projovem Urbano, cujos percentuais variaram de 34% a 72%.

Outra falha relevante identificada pelos auditores refere-se à fragilidade dos mecanismos utilizados pelos órgãos centrais e executores para o controle do Projovem, ou seja, as prestações de contas, as fiscalizações in loco e o sistema informatizado de gestão.

Além dessas deficiências, foram detectados outros problemas na execução local do Projovem, com instalações físicas inadequadas, ausência de distribuição de lanches, material didático fornecido com atraso ou com conteúdo diferente do estabelecido pelo órgão coordenador, processos licitatórios realizados em desacordo com as normas, despesas não comprovadas, movimentação irregular na conta específica e ausência de ajuste de valores no repasse de recursos para entidades conveniadas ou contratadas.

Constatou-se, também, indícios de aplicação irregular de recursos públicos recebidos nos municípios de São Gonçalo/RJ (R\$ 293.706,81); Maranguape/CE (R\$ 348.217,80); Cabo de Santo Agostinho/PE (R\$ 56.856,88 e Cascavel/PR (R\$ 611.379,99).

Assim, considerando:

- a) - Que as auditorias foram realizadas por amostragem (pilotos) somente nas contas dos exercícios de 2008 e 2009;
- b) - o elevado volume de recursos envolvidos no Programa – valor empenhado em 2008: cerca de R\$ 770 milhões; 2009: cerca de R\$ 1,1 bilhão;
- c) - as falhas sistemáticas em Programas que envolvem capacitação e concessão de auxílio financeiro, o que tende a reduzir sua eficácia;
- d) - as constantes denúncias veiculadas pela imprensa nacional a respeito de malversação de recursos do Programa em algumas unidades da federação, conforme exemplo já citados;
- e) - considerando que outros casos semelhantes a esse podem ter ocorrido, proponho a instauração de uma proposta de fiscalização e controle mais abrangente, nos municípios já citados, estendendo-se a outros, se necessários, como meio apropriado para investigar o assunto.

II – COMPETÊNCIA DESTA COMISSÃO

O artigo 32, XI, “b”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, combinado com o parágrafo único do mesmo artigo, ampara a competência desta Comissão para apreciar a matéria.

III – OPORTUNIDADE E CONVENIÊNCIA

Verifica-se que a auditoria realizada pelo TCU que apurou as irregularidades mencionadas pelo Ilustre Autor desta PFC foi realizada no período compreendido entre 10/8/2009 e 31/3/2010, na forma de Fiscalização de Orientação Centralizada – FOC, em diversos órgãos e em quatorze municípios que executaram o mencionado Programa nos exercícios de 2008 e 2009, nos termos expressos no Acórdão nº 488/2011 – Plenário e respectivo relatório e voto (TC-019.571/2009-8).

Observa-se, do citado Acórdão, que o TCU fez diversas determinações aos órgãos com vistas a corrigir as falhas detectadas, entre as quais a elaboração de plano de ação com o objetivo de aperfeiçoar os procedimentos operacionais relativos ao Projovem Adolescente, Projovem Urbano e Projovem Campo especificamente para:

- a) assegurar que os registros do Programa espelhem com fidedignidade a situação apresentada em sala de aula;
- b) implementar mecanismos de controle impeditivos do acesso e da permanência no programa de jovens que não atendam os critérios de elegibilidade especificados na respectiva legislação;
- c) verificar a compatibilidade de horário dos alunos que frequentam os programas; e
- d) analisar as prestações de contas relativas aos recursos repassados no âmbito do Projovem Campo.

O item 9.16 do citado Acórdão nº 488/2011 – Plenário determinou a autuação de processo específico para efeito de monitoramento do cumprimento das medidas então determinadas.

Posteriormente, o TCU realizou nova fiscalização com o objetivo de verificar a regularidade da execução do Projovem, nas modalidades Projovem – Adolescente – Serviços Socioeducativos, Projovem Urbano e Projovem Trabalhador, com foco na execução do programa pelas prefeituras municipais de Curitiba e Cascavel.

Os resultados desse trabalho constam do Acórdão nº 2.027/2011 – TCU – Plenário (TC-021.027/2009-0). As irregularidades identificadas nesta fiscalização também resultaram em determinações aos órgãos envolvidos com vistas

a saná-las bem como para manter o processo sob monitoramento com o fito de verificar o cumprimento das medidas recomendadas.

O que resta claro é que os resultados das auditorias realizadas pelo TCU, como acima mencionado, efetivamente indicam sérios problemas na gestão e nos resultados obtidos pelo Projovem.

IV – DO ALCANCE JURÍDICO, ADMINISTRATIVO, POLÍTICO, ECONÔMICO, SOCIAL E ORÇAMENTÁRIO

Sob o aspecto jurídico, cabe verificar se houve violação, de forma premeditada ou não, de norma legal, de modo a proceder à devida responsabilização dos integrantes da administração local e obter o ressarcimento por eventuais danos ao erário.

Conforme consta do Acórdão 488/2011 – TCU – Plenário (TC-019.571/2009-8), as auditorias realizadas nos municípios executores identificam indícios de débito ao erário nos seguinte casos:

Município	Modalidade	Despesa executada (R\$)	Amostra (R\$) (A)	Indício de Débito (B)	% (B/A)
São Gonçalo/RJ	PJU	2.267.066,70	98.512,32	22.666,81	23%
	PJT	8.903.280,00	500.500,00	271.040,00	54%
Maranguape/CE	PJT	753.836,00	753.836,00	348.217,80	46%
Cabo de Santo Agostinho/PE	PJT	584.835,61	584.835,61	56.856,88	10%
Cascavel/PR	PJT	1.136.760,50	1.136.760,50	559.912,50	49%
				51.467,49	5%

* PJU = Projovem Urbano; PJT = Projovem Trabalhador

Sob o enfoque orçamentário, é importante analisar se houve má aplicação dos recursos públicos ocasionado pelo eventual desvio das verbas

federais, especificamente, das verbas destinadas ao “Programa ProJovem” nas modalidades Urbano, Rural e Trabalhador. Destaque-se que os instrumentos disponíveis para suspensão dos fluxos orçamentários e financeiros de que dispõe o sistema de Controle Externo exercido pelo Congresso Nacional são voltados para a paralisação de obras com indícios de irregularidades graves, mas não aos serviços e despesas de caráter continuado, o que pode gerar prejuízos ainda maiores ao Erário.

Sob os aspectos econômicos e sociais, importa verificar se as verbas federais destinadas ao ProJovem estão atingindo o seu objetivo proposto no sentido de proporcionar formação integral aos jovens, por meio de uma efetiva associação entre a formação básica, a qualificação profissional, e a participação cidadã com a promoção de experiência de atuação social na comunidade.

Os níveis de evasão verificados nas auditorias citadas, que em alguns casos ultrapassam a 60% dos alunos matriculados, como atestado no município de Fortaleza/CE, demonstram a falta de aderência social do programa, necessitando de implementação de procedimentos que viabilizem o alcance das finalidades específicas do programa, como a re-inserção dos jovens no processo de escolarização, a identificação de oportunidades potenciais de trabalho e a capacitação dos jovens para o mundo do trabalho, a participação dos jovens em ações coletivas de interesse público, a inclusão digital como instrumento de inserção produtiva e de comunicação, e a ampliação do acesso dos jovens à cultura.

Sob os enfoques administrativo e político, a adoção dos procedimentos de correção na gestão do programa ProJovem por parte dos órgãos concedentes e dos municípios executores, resultantes das análises e dos processos de auditoria decorrente da ação fiscalizadora do Poder Legislativo, auxiliado pelo Tribunal de Contas da União, certamente provocarão efeitos gerais invariavelmente benéficos a toda sociedade.

V – PLANO DE EXECUÇÃO E METOLOGIA DE AVALIAÇÃO

Uma vez que os elementos trazidos pela presente PFC foram objeto de auditoria pelo Tribunal de Contas da União e, conforme o Acórdão nº 2.027/2011, as irregularidades verificadas persistem mesmo após as recomendações do Acórdão 488/2011, propomos:

- a) Realização de Audiência Pública no sentido do TCU apresentar os resultados do monitoramento proposto no item 9.16 do Acórdão 488/2011-Plenário, com a presença dos gestores do programa (Secretaria Nacional da Juventude da Secretaria-Geral da Presidência da República – SNJ/SG/PR; Secretaria de Políticas Públicas de Emprego do Ministério do Trabalho e Emprego – SPPE/TEM; Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade – SECAD/MEC e Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação – FNDE/MEC no Ministério da Educação; e Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – SNAS/MDS), além do representante da 6ª Secex do TCU;
- b) Aprofundamento das auditorias nos municípios de Maranguape/CE e Fortaleza/CE, diante do alto índice de débito perante o erário e elevado índice evasão verificados;
- c) Relatório informando as punições aplicadas aos gestores dos órgãos concedentes e municípios executores dos programas e quais os montantes ressarcidos ante a confirmação dos indícios de débito perante o erário, face as graves irregularidades confirmadas pelo TCU

VI – VOTO

Em face do exposto, VOTO no sentido de que esta Comissão aprove a implementação da presente PFC proposta pelo Deputado Carlos Brandão, na forma descrita no Plano de Execução e Metodologia de Avaliação acima apresentados.

Sala da Comissão, de de 2012.

Deputado VANDERLEI MACRIS

FIM DO DOCUMENTO
