

GRUPO I – CLASSE II – Plenário

TC 037.696/2011-4

Natureza: Solicitação do Congresso Nacional.

Unidades: Estado do Rio de Janeiro e municípios de Areal, Bom Jardim, Nova Friburgo, Petrópolis, Sumidouro, São José do Vale do Rio Preto e Teresópolis, todos do Estado do Rio de Janeiro.

Interessado: Congresso Nacional/Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados – CFFC.

Advogado: não há.

SUMÁRIO: SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL. FISCALIZAÇÃO SOBRE REPASSE DE RECURSOS FEDERAIS AOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO SERRANA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. TRAGÉDIA CLIMÁTICA DE JANEIRO DE 2011. QUESITOS FORMULADOS PELA COMISSÃO. TRABALHOS JÁ REALIZADOS PELO TCU. CONHECIMENTO. RESPOSTAS AOS QUESITOS. REMESSA DE CÓPIA DE DELIBERAÇÕES. ATENDIMENTO INTEGRAL. COMUNICAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de solicitação do Congresso Nacional para realização de fiscalização sobre todos os recursos repassados pelo governo federal aos municípios da região serrana do estado do Rio de Janeiro atingidos pela tragédia climática do mês de janeiro de 2011.

2. O pedido, decorrente da aprovação da proposta de fiscalização e controle 10/2011 pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, de autoria do deputado Glauber Rocha, tem por objetivo fiscalizar as verbas federais, contempladas na Medida Provisória 522/2011, transferidas aos mencionados municípios.

3. Conforme destacado pelo parlamentar em sua justificação, os valores repassados seriam alocados em inúmeras contratações diretas, o que demandaria análise por parte daquela Comissão, com o objetivo de verificar a legalidade dos atos praticados e a destinação dada aos recursos, em especial em decorrência de sua finalidade precípua: “prestar atendimento imediato às pessoas atingidas, atentando, portanto, ao aspecto econômico-social, contábil e administrativo”.

4. A Secretaria de Controle Externo do Estado do Rio de Janeiro – Secex/RJ, ao instruir a matéria, pronunciou-se nos seguintes termos:

“I. DA SOLICITAÇÃO

1. Trata-se de Solicitação do Congresso Nacional - SCN, formulada pelo Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, Deputado Filipe Pereira, para que este Tribunal realize “fiscalização e controle sobre todos os recursos repassados pelo governo federal aos municípios da região serrana do estado do Rio de Janeiro, atingidos pela tragédia climática de janeiro de 2011”.

2. A presente solicitação, aprovada pela citada Comissão mediante a Proposta de Fiscalização e Controle 10/2011, de autoria do Deputado Glauber Braga (peça 1, p. 2-16), e encaminhada a esta Corte por intermédio do Ofício 972/2011/CFFC-P (peça 1, p.1), requer providências para que sejam obtidas as seguintes informações:

- a) se o Governo Federal já efetivou a liberação de recursos financeiros para atender a situação de calamidade pública decretada nos Municípios da Região Serrana do Rio de Janeiro, originada por conta da maior tragédia climática ocorrida na história do país?
- b) positiva tal resposta, qual o valor real destinado até a presente data para atender a situação acima relatada?
- c) se a verba repassada para atender tal situação pode ser destinada para atender as pessoas com o denominado aluguel social?
- d) se houve algum repasse de verba específica para aplicação em "aluguel social"? Caso positiva a resposta, qual o montante?
- e) qual o número de pessoas beneficiadas até o momento com o aluguel social em cada Município?
- f) quais foram os contratos celebrados com tais verbas pelos Municípios atingidos, com o objetivo de atender as necessidades advindas do estado de calamidade pública decretado, devendo, na mesma oportunidade, ser encaminhados todos os processos administrativos, no estado que se encontram.
- g) se os valores contratados estão em consonância com o praticado no mercado, em especial com as tabelas de referência utilizadas para nortear as administrações públicas.
- h) verificar se não houve desvio de finalidade na aplicação de tais verbas.
- i) realização de diligência in loco nos Municípios para verificar a aplicação e efetivação dos contratos firmados.

II. DA ADMISSIBILIDADE DA SOLICITAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL

3. Deve-se conhecer a presente Solicitação do Congresso Nacional, pois, conforme previsto no art. 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU e art. 4º, inciso I, "b", da Resolução TCU 215/2008, os Presidentes de Comissões Técnicas do Congresso Nacional, do Senado Federal ou da Câmara dos Deputados têm legitimidade para solicitar tal expediente, desde que previamente aprovado pelas respectivas comissões.

III. BREVE HISTÓRICO

4. Em janeiro de 2011, a região serrana do estado do Rio de Janeiro sofreu a maior catástrofe natural de que se tem notícia na história recente do país. As intensas precipitações pluviométricas geraram inundações, deslizamentos de taludes e encostas, em áreas densamente povoadas, desabamentos de casas, escolas públicas, hospitais, creches, postos de saúde, pontes, passarelas, estradas vicinais, vias de acesso, além do desvio natural de rios e córregos.

5. Os municípios mais afetados foram Teresópolis, Petrópolis, São José do Vale do Rio Preto, Nova Friburgo, Areal, Sumidouro e Bom Jardim. Nessas cidades, foi decretado, em janeiro/2011, estado de calamidade pública, já prorrogados, em duas oportunidades, abril e julho de 2011, pelo Governo do Estado.

6. Segundo dados oficiais, o número total de mortos foi 809. A Secretaria de Obras do Estado do Rio de Janeiro - Seobras estima que serão necessários R\$ 2,6 bilhões para reconstruir as cidades atingidas pelo desastre.

7. Muitos trabalhos e análises foram feitos com o intuito de tentar explicar a magnitude do desastre ambiental ocorrido na região serrana do estado do Rio de Janeiro em janeiro/2011. A ocupação desordenada do solo urbano, bem como a ocupação irregular em áreas de risco e *non aedificandi*, os desmatamentos e uso dos topos de morro, combinados com a insuficiência de recursos aplicados nas ações de defesa civil e prevenção a desastres naturais, a ausência de política pública de habitação e de fiscalização dos órgãos municipais, foram apontados como os principais responsáveis pela magnitude dos efeitos do desastre natural.

8. Os recursos federais destinados à região serrana totalizaram, até o fechamento dessa instrução, R\$ 597 milhões, conforme detalhamento no tópico análise. Desse total, cerca de R\$ 230 milhões já foram liberados financeiramente.

9. Esses recursos foram destinados para ações de socorro, assistência às vítimas, restabelecimento dos serviços públicos essenciais, reconstrução de equipamentos públicos destruídos, construção de escolas e unidades básicas de saúde, macrodrenagem e contenção de encostas.

IV. ANÁLISE

10. O Tribunal vem acompanhando, no âmbito do processo de acompanhamento TC 000.919/2011-0, o emprego dos recursos federais repassados ao Governo do estado do Rio de Janeiro, bem como às Prefeituras

Municipais, para atender às situações emergenciais decorrentes dos eventos climáticos ocorridos na região serrana do Estado do Rio de Janeiro em janeiro de 2011.

11. Esta Corte efetuou duas ações de controle sobre os recursos federais transferidos para a região serrana em 2011. A primeira, no período de janeiro e fevereiro de 2011, logo após a tragédia, foram constatadas algumas falhas na formalização dos procedimentos administrativos, bem como sugeridas medidas corretivas, por intermédio do Acórdão 1.264/2011-TCU-Plenário (Peça 6), em consonância com a postura pedagógica que orienta os trabalhos desta Corte de Contas.

12. A segunda ação de controle foi executada nos meses de outubro e novembro de 2011. O relatório da equipe de auditoria foi concluído em dezembro de 2011 e os achados de auditoria foram objeto de solicitação de esclarecimento dos responsáveis.

13. Passa-se, a seguir, a responder os quesitos solicitados na Proposta de Fiscalização e Controle 10/2011, com base nas informações obtidas nas ações de controle já efetuadas por esta Corte de Contas.

14. As alíneas “a” e “b” da SCN solicitam as seguintes informações:

a) se o Governo Federal já efetivou a liberação de recursos financeiros para atender a situação de calamidade pública decretada nos Municípios da Região Serrana do Rio de Janeiro, originada por conta da maior tragédia climática ocorrida na história do país?

b) positiva tal resposta, qual o valor real destinado até a presente data para atender a situação acima relatada?

14. O montante de recursos federais transferidos para a região serrana, atualizados até novembro/2011, data de fechamento do último relatório de auditoria do TCU, atingiu o montante de R\$ 597,4 milhões. Desse total, cerca de R\$ 230 milhões já foram liberados financeiramente pelos Ministérios da Integração, Saúde e Educação (peça 7).

TABELA 1 – RECURSOS FEDERAIS

	Portaria	Data	Beneficiário	Valor (R\$)
Ministério da Integração Nacional	27	14/1/2011	Governo do Estado do Rio de Janeiro	70.000.000,00
	23	14/1/2011	Prefeitura Municipal de Sumidouro	1.500.000,00
	24	14/1/2011	Prefeitura Municipal de Petrópolis	7.000.000,00
	25	14/1/2011	Prefeitura Municipal de Teresópolis	7.000.000,00
	26	14/1/2011	Prefeitura Municipal de Nova Friburgo	10.000.000,00
	29	14/1/2011	Prefeitura Municipal de Areal	1.500.000,00
	30	14/1/2011	Prefeitura Municipal de Bom Jardim	1.500.000,00
	41	14/1/2011	Prefeitura Municipal de São José do Vale do Rio Preto	1.500.000,00
	122	3/3/2011	Governo do Estado do Rio de Janeiro	80.000.000,00
	Total Ministério da Integração Nacional			180.000.000,00
Ministério da Saúde	18	13/1/2011	Nova Friburgo	2.161.969,60
		13/1/2011	Petrópolis	4.782.773,70

		13/1/2011	Teresópolis	1.981.204,19
	1623	12/7/2011	Bom Jardim	733.333,33
			Nova Friburgo	533.333,33
			Petrópolis	200.000,00
			São José do Vale do Rio Preto	400.000,00
			Sumidouro	200.000,00
			Teresópolis	600.000,00
			Areal	200.000,00
			Total Ministério da Saúde	
	FNDE/ Ministério da Educação	18	2/5/2011	Governo do Estado do Rio de Janeiro
Total FNDE - Ministério da Educação			74.000.000,00	
Ministério das Cidades	515	3/11/2011	Nova Friburgo	202.170.000,00
		3/11/2011	Petrópolis	30.800.000,00
		3/11/2011	Teresópolis	98.630.000,00
Total Ministério das Cidades				331.600.000,00
TOTAL				597.392.614,15

15. Dos R\$ 180 milhões disponibilizados pelo Ministério da Integração, R\$ 100 milhões foram destinados para ações de socorro, assistência às vítimas e restabelecimento dos serviços públicos essenciais, já totalmente liberados financeiramente, e 80 milhões para as ações de recuperação e reconstrução de pontes, já liberada a 1ª parcela no valor de R\$ 48 milhões.

16. Esses recursos orçamentários integram o Programa (1029.4570 – Resposta aos Desastres e Reconstrução), cujo objetivo é promover o socorro e a assistência às pessoas afetadas por desastres, o restabelecimento das atividades essenciais e a recuperação dos danos causados, nos casos de situação emergência ou estado de calamidade pública reconhecidos pelo Governo Federal.

17. São recursos de transferência obrigatória, ou seja, seu repasse não está condicionado à apresentação de contrapartida pelo outro ente. O prazo de utilização desses recursos foi de 180 dias para as ações de socorro e assistência às vítimas e 365 dias para ações de recuperação e reconstrução.

18. Os recursos transferidos pelo Ministério da Saúde, por intermédio do Fundo Nacional de Saúde (FNS), totalizaram R\$ 11,79 milhões, já liberados financeiramente. Sendo R\$ 8,92 milhões destinados aos fundos municipais de saúde, a serem aplicados de acordo com o Programa (1220 – Atenção à Saúde da População para Procedimentos de Média e Alta Complexidade), conforme Portaria 18 que não define prazo de

utilização desses recursos; e, R\$ 2,87 milhões para o fundo estadual de saúde, para construção de unidades básicas de saúde, no prazo de 15 meses, conforme especificações e tipo de projetos indicados na Portaria – MS 1623/2011, esses recursos integram o Programa (1214 – Estruturação da Rede de Serviços de Atenção Básica em Saúde).

19. O FNDE disponibilizou para o Governo do estado do Rio de Janeiro a importância de R\$ 74 milhões (Resolução - CD/FNDE 18/2011), já integralmente liberados, sem necessidade de contrapartida e/ou celebração de ajuste, a título de apoio financeiro emergencial para recuperação da rede física escolar, reequipamento das escolas e provisão de outros meios necessários ao restabelecimento do funcionamento regular das redes públicas estaduais e municipais afetados por desastres naturais. Esses recursos integram o Programa Especial de Recuperação da Rede Física Escolar Pública.

20. O Ministério das Cidades (MCID) disponibilizou, em caráter extraordinário, a liberação de recursos do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, no montante de R\$ 331,6 milhões para o Governo do estado do Rio de Janeiro para obras de prevenção e reconstrução nos municípios indicados na Portaria - MCID 515/2011. Esse recurso será aplicado em obras de macrodrenagem (R\$ 250 milhões) e contenção de encostas (R\$ 81,6 milhões) e não necessita de contrapartida do órgão.

21. Foram celebrados os contratos de repasse 0367936-65 (R\$ 44.649.987,89) e 0367937-79 (R\$ 36.949.929,58) com o Governo do Estado e o Ministério das Cidades, com a interveniência da Caixa Econômica Federal, sendo que até o momento, nenhum recurso foi liberado financeiramente, estando os projetos básicos apresentados pela Seobras, em análise no setor técnico da CEF.

22. As alíneas “c”, “d” e “e” da SCN solicitam as seguintes informações:

c) se a verba repassada para atender tal situação pode ser destinada para atender as pessoas com o denominado aluguel social?

d) se houve algum repasse de verba específica para aplicação em "aluguel social"? Caso positiva a resposta, qual o montante?

e) qual o número de pessoas beneficiadas até o momento com o aluguel social em cada Município?

22. Dos R\$ 70 milhões da Portaria MI 27/2011 que autorizou a transferência de recursos federais para ações de socorro, assistência às vítimas ou restabelecimento dos serviços essenciais, o Governo do estado do Rio de Janeiro descentralizou R\$ 21 milhões para a Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos (SEASDH) para fins de implantação do programa de aluguel social.

23. A definição de ações de socorro, assistência às vítimas e restabelecimento dos serviços essenciais são extraídas do Decreto 7257/2010.

V - ações de socorro: ações imediatas de resposta aos desastres com o objetivo de socorrer a população atingida, incluindo a busca e salvamento, os primeiros-socorros, o atendimento pré-hospitalar e o atendimento médico e cirúrgico de urgência, entre outras estabelecidas pelo Ministério da Integração Nacional;

VI - ações de assistência às vítimas: ações imediatas destinadas a garantir condições de incolumidade e cidadania aos atingidos, incluindo o fornecimento de água potável, a provisão e meios de preparação de alimentos, o suprimento de material de abrigo, de vestuário, de limpeza e de higiene pessoal, a instalação de lavanderias, banheiros, o apoio logístico às equipes empenhadas no desenvolvimento dessas ações, a atenção integral à saúde, ao manejo de mortos, entre outras estabelecidas pelo Ministério da Integração Nacional;

VII - ações de restabelecimento de serviços essenciais: ações de caráter emergencial destinadas ao restabelecimento das condições de segurança e habitabilidade da área atingida pelo desastre, incluindo a desmontagem de edificações e de obras-de-arte com estruturas comprometidas, o suprimento e distribuição de energia elétrica, água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana, drenagem das águas pluviais, transporte coletivo, trafegabilidade, comunicações, abastecimento de água potável e desobstrução e remoção de escombros, entre outras estabelecidas pelo Ministério da Integração Nacional; (grifos acrescidos).

24. Embora o Decreto que regulamenta as transferências obrigatórias para atender situações de emergência e calamidade pública não tenha enquadrado as despesas com aluguel social, em uma das categorias acima, o Caderno de Orientações – Transferência Obrigatória/2011 do Ministério da Integração Nacional (peça 8, p. 11), ainda sob consulta pública, classificou a rubrica aluguel social como ação de assistência às vítimas.

25. Ademais, o fundamento legal para concessão desse benefício é a Lei 8742/1993 (Lei Orgânica da Assistência Social) que prevê a possibilidade de criação de benefícios eventuais para atender necessidades advindas de vulnerabilidade temporária e calamidade pública, nos termos no § 2º do art. 22 do mesmo diploma legal.

26. O Decreto 6307/2007 que regulamenta o art. 22 da Lei 8.742/1993 estabelece no seu art. 1º que os benefícios eventuais são provisões suplementares e provisórias, prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e calamidade pública, ou seja, trata-se de benefício assistencial eventual, destinado a atender necessidades advindas de vulnerabilidade temporária e calamidade pública. Ou seja, a utilização da verba para pagamento de aluguel social tem amparo legal e nos normativos que tratam da transferência obrigatória de recurso para ações de resposta à emergência e calamidade pública.

27. Conforme informado pela SEASDH, para que o núcleo familiar seja beneficiado pelo aluguel social, torna-se necessário a comprovação do caráter de urgência e a constatação de que as famílias a serem contempladas encontram-se em área de risco, mediante a apresentação de Laudo Técnico da Defesa Civil ou documento comprobatório de que a família necessita, efetivamente do benefício assistencial para garantir a proteção de seu direito social de moradia (Peça 9, p. 4).

28. A SEASDH informou ainda que o potencial beneficiário para fazer jus ao aluguel social deve apresentar os seguintes documentos: i) cópia de identidade e CPF e ou certidão de nascimento dos integrantes do núcleo familiar; ii) comprovante de residência (caso não possua, deverá preencher o formulário de declaração de residência e colher assinatura de testemunhas); iii) comprovante de renda (se não possuir, deverá preencher formulário atestando a renda de cada um dos integrantes do núcleo familiar); iv) fotografia do imóvel, demonstrando sua destruição parcial ou total; e, v) Laudo Técnico do imóvel, na hipótese de se encontrar em área de risco ou ameaçado de desmoronamento.

29. O valor mensal do benefício foi R\$ 500,00, nos municípios de maior porte (Nova Friburgo, Teresópolis e Petrópolis) e R\$ 400,00, nos municípios de menor porte (São José do Vale do Rio Preto, Areal, Sumidouro e Bom Jardim). O total de famílias beneficiadas foi 6671, conforme detalhamento a seguir. O prazo inicial para concessão do benefício foi de doze meses, podendo ser estendido por igual período (peça 9, p. 3-4).

TABELA 2 – QUANTITATIVO DE FAMÍLIAS BENEFICIADAS COM ALUGUEL SOCIAL

CIDADE	QUANTITATIVO
Areal	311
Nova Friburgo	2403
Petrópolis	843
São José do Vale do Rio Preto	333
Sumidouro	192
Teresópolis	2272
Bom Jardim	317
TOTAL	6617

Fonte: Peça 9, p.6

30. Considerando que o aluguel social é um benefício temporário que visa evitar a desorganização familiar durante o período de desabrigo da família, até sua inclusão em programa habitacional, a Seobras informou que serão construídas, na região serrana, 6406 unidades habitacionais (peça 10, p.66), conforme tabela a seguir, como medida para reassentar as famílias atingidas pela catástrofe. O valor estimado para construção dessas casas é R\$ 55mil a R\$ 63mil por casa (peça 11, p.2). Os recursos que irão custear essa ação provem do Programa Minha Casa Minha Vida.

TABELA 3 – QUANTITATIVO DE UNIDADES HABITACIONAIS

MUNICÍPIOS	UNIDADES
São José do Vale do Rio Preto	410
Sumidouro	214
Areal	226
Teresópolis	1768
Bom Jardim	300
Petrópolis	388
Nova Friburgo	3100

31. Conforme informado por aquela Secretaria (peça 12, p.2), já foram realizados chamamentos públicos para a construção de 5278 unidades habitacionais, a serem construídas em sete municípios, e que as propostas selecionadas estão sendo analisadas para posterior envio para Caixa Econômica Federal para fins de prosseguimento dos tramites para obter o financiamento, no entanto não informou um cronograma para início das obras e disponibilização das casas para as famílias atingidas (peça 11, p.2).

32. As alíneas “f”, “g”, “h” e “i” da SCN solicitam as seguintes informações:

f) quais foram os contratos celebrados com tais verbas pelos Municípios atingidos, com o objetivo de atender as necessidades advindas do estado de calamidade pública decretado, devendo, na mesma oportunidade, ser encaminhados todos os processos administrativos, no estado que se encontram.

g) se os valores contratados estão em consonância com o praticado no mercado, em especial com as tabelas de referência utilizadas para nortear as administrações públicas.

h) verificar se não houve desvio de finalidade na aplicação de tais verbas.

i) realização de diligência in loco nos Municípios para verificar a aplicação e efetivação dos contratos firmados.

33. Informa-se, preliminarmente, que este Tribunal efetuou duas ações de controle visando verificar a regularidade na aplicação dos recursos federais transferidos aos municípios do Rio de Janeiro e ao Governo do Estado, uma em janeiro/2011 e outra em novembro/2011.

33. Em janeiro/2011, logo após a tragédia, conforme se verifica na tabela 1, foram transferidos pelo Ministério da Integração para o Governo do Estado do Rio de Janeiro (R\$ 70 milhões) e para os municípios da região serrana (R\$ 30 milhões), totalizando R\$ 100 milhões. Esses recursos deveriam ser aplicados em ações de resposta (socorro, assistência às vítimas e restabelecimento dos serviços essenciais), observado o prazo máximo de 180 dias, a contar da liberação dos recursos.

34. Neste período, a equipe de auditoria deste Tribunal visitou os sete municípios mais atingidos pela catástrofe, bem como efetuou reuniões com a Secretaria de Obras do Estado do Rio de Janeiro, visando orientá-los quanto às ações e atos administrativos a serem empreendidos pelos órgãos competentes do Estado, bem como esclarecendo dúvidas porventura existentes no que tange a formalização dos procedimentos, em consonância com a função pedagógica e orientadora deste Tribunal.

35. A equipe solicitou ao Governo do Estado do Rio de Janeiro e aos municípios atingidos, os documentos, a saber: i) relação de todas as aquisições e/ou contratações de serviços realizadas com recursos federais, indicando a empresa fornecedora e/ou executora, o valor a ser pago, as razões para a escolha da empresa, a base de preços utilizada, a documentação comprobatória da execução dos serviços e/ou entrega dos bens e o número dos respectivos processos de dispensa de licitação; ii) o número e agência na qual foram depositados os recursos transferidos pela União, com a declaração da Prefeitura de que se trata de conta específica aberta para o depósito dos repasses; e, iii) e o extrato da conta corrente específica para o depósito dos recursos.

36. Esses documentos foram analisados pela equipe de auditoria, e nesta oportunidade, foram identificadas diversas irregularidades, que ensejaram alertas a todos os entes beneficiários dos recursos federais, conforme item 9.3 do Acórdão 1.264/2011-TCU-Plenário (peça 6), reproduzido a seguir:

9.3. alertar o Governo do Estado do Rio de Janeiro, bem como as Prefeituras Municipais de Areal, Bom Jardim, Nova Friburgo, Petrópolis, São José do Vale do Rio Preto, Sumidouro e Teresópolis de que:

9.3.1. os pagamentos realizados à conta dos recursos federais repassados com o objetivo de atender às situações emergenciais na Região serrana do estado devem estar em consonância com o preceituado na legislação que rege o tema, precipuamente as Leis n.ºs 8.666/93 e 4.320/64, fazendo-se necessária a adequação dos procedimentos inicialmente adotados em caráter emergencial aos preceitos legais estabelecidos, inclusive quanto à:

9.3.1.1. razão circunstanciada da escolha do fornecedor ou executante, nas situações de dispensa de licitação;

9.3.1.2. justificativa dos preços contratados, observados, nos casos de obras e serviços de engenharia, os valores constantes do Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil (Sinapi);

9.3.1.3. verificação da idoneidade das empresas contratadas, com exigência de apresentação da documentação relativa à habilitação jurídica, qualificação técnica, qualificação econômico-financeira e regularidade fiscal;

9.3.1.4. necessidade de formalização de contrato, observada a vedação da existência de contrato verbal;

9.3.1.5. necessidade de prévio empenho das despesas;

9.3.1.6. comprovante da publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial;

9.3.2. a fiscalização deficiente dos contratos pode conduzir ao pagamento por serviços não realizados que poderá, caso constatado, ser levado à responsabilidade dos ordenadores de despesas, fazendo-se necessário, para prevenir tais situações:

9.3.2.1. a designação formal dos fiscais dos contratos, em quantitativo compatível com o volume de contratos e serviços que se pretende realizar;

9.3.2.2. a atestação, pelos respectivos fiscais anteriormente à realização dos pagamentos, dos serviços tidos como executados, mediante a emissão de laudos de vistoria e planilhas de medição dos serviços;

37. Dessa forma propõe-se o envio, para a Presidência da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, do Acórdão 1.264/2011-TCU-Plenário (peça 6), juntamente com as cópias dos processos administrativos de dispensa de licitação, baseados em emergência/calamidade pública, celebrados pelos entes beneficiários dos recursos de transferência obrigatória para ações de resposta (peças 16-399), objetivando atender ao solicitado nas alíneas “f”, “g” e “i”.

37. O Ministério da Integração Nacional, órgão repassador dos recursos, também realizou inspeções técnicas, em conjunto com a Controladoria Geral da União, nos municípios de Nova Friburgo, Teresópolis e Petrópolis, bem como no Governo do Estado do Rio de Janeiro, a fim de verificar a regularidade na aplicação dos recursos federais transferidos para ações de socorro e reconstrução.

38. Considerando a relevância dos indícios de irregularidades identificado nessas fiscalizações, o que culminou inclusive no bloqueio de parte dos recursos transferidos para os municípios de Nova Friburgo e Teresópolis, motivado por indícios de desvios de verbas, propõe-se o envio, para a Presidência da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados como complemento das informações solicitadas e subsídio adicional para os trabalhos dessa Comissão, os relatórios das fiscalizações realizadas pela CGU nos municípios da região serrana do estado do Rio de Janeiro (peças 13 e 400-406).

39. Em setembro e outubro de 2011, o TCU efetuou outra ação de controle sobre os recursos federais transferidos para o Rio de Janeiro para ações na região serrana, que resultou no Relatório de Acompanhamento de Conformidade 35/2011 (TC 000.919/2011-0). Nesta oportunidade, e considerando que o órgão concedente (Ministério da Integração) e o órgão de controle interno (CGU), também já estavam efetuando fiscalizações sobre os recursos transferidos para ações de resposta (socorro, assistência às vítimas e restabelecimento dos serviços essenciais), a equipe delimitou o escopo dessa inspeção nos recursos transferidos para ações de reconstrução e recuperação de unidades escolares, transferidos pelos Ministérios da Integração e da Educação, respectivamente.

40. Os recursos fiscalizados nessa segunda ação de controle alcançaram o montante de R\$ 154 milhões, distribuídos conforme se segue: R\$ 80 milhões referentes a valores do orçamento do Ministério da Integração Nacional (Portaria MI 122/2011), para ações de reconstrução (construção de pontes), e R\$ 74 milhões relativos a recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (Resolução/FNDE/CD 18/2011), para recuperação da rede física escolar.

41. Os achados de auditoria resultantes deste trabalho foram: i) projeto básico deficiente ou desatualizado; ii) ausência de licenciamento ambiental para o empreendimento; iii) sobrepreço nos orçamentos-base; iv) contratação irregular por dispensa de licitação; v) classificação de propostas com indícios de conluio e direcionamento; vi) contratação de pontes pela Seobras que não podem ser caracterizadas como ações de reconstrução ou emergência; vii) contratação de ponte construída ou em construção por outro ente governamental; viii) contratação de ponte em propriedade privada e ix) indícios de pagamentos por serviços não prestados nas escolas visitadas.

42. Após apreciação do Relatório de Acompanhamento de Conformidade 35/2011 (TC 000.919/2011-0), peça 15, em dezembro de 2011, a Exm^a Ministra Relatora Ana Arraes determinou a criação de dois processos distintos para fins de acompanhamento do emprego dos recursos federais disponibilizados pelo Ministério da Integração Nacional (TC 000.437/2012-3) e pelo Ministério da Educação (TC 000.438/2012-0) à região serrana do estado do Rio de Janeiro. Os pedidos de esclarecimento com relação aos achados de auditoria decorrentes do Relatório de Acompanhamento de Conformidade 35/2011 (TC 000.919/2011-0) serão apreciados separadamente nos TCs 000.437/2012-3 e 000.438/2012-0.

43. O acompanhamento da aplicação dos recursos da Portaria 515/2011 do Ministério das Cidades (R\$ 331.6 milhões), para obras de encostas e macrodenagem está sendo realizado no TC 000.919/2011-0. Foram celebrados os contratos de repasse 0367936-65 (R\$ 44.649.987,89) e 0367937-79 (R\$ 36.949.929,58) com o Governo do Estado e o Ministério das Cidades, com a interveniência da Caixa Econômica Federal, sendo que até o momento, nenhum recurso foi liberado financeiramente, estando os projetos básicos apresentados pela Seobras, em análise no setor técnico da CEF pois ainda não foi liberado financeiramente nenhum recurso para o Governo do estado .

44. Complementarmente, informa-se, que todas as prestações de contas apresentadas pelos municípios e pelo Governo do Estado, relativas aos recursos transferidos para ações de socorro, assistência às vítimas e restabelecimento dos serviços essenciais, ainda não foram aprovadas pelo Ministério da Integração (posição em novembro/2011), pois requerem a apresentação de informações complementares pelos entes beneficiários (peça 14, p.3).

46. Ante o exposto, considera-se que o encaminhamento dessa instrução e dos documentos nela referenciados, atenderá ao solicitado na Proposta de Fiscalização e Controle 10/2011 (peça 1).

VI. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

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

a) conhecer a presente solicitação, por preencher os requisitos de admissibilidade, art. 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU e art. 4º, inciso I, “b”, da Resolução TCU 215/2008;

b) encaminhar para o Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados cópia:

b.1) desta instrução;

b.2) do Acórdão 1.264/2011- TCU – Plenário (Peça 6), resultado da auditoria realizada por esta Corte em janeiro/2011;

b.2) do Relatório de Acompanhamento de Conformidade 35/2011 (Peça 15), resultado da auditoria realizada por esta Corte em outubro/2011;

b.3) dos processos administrativos de dispensa de licitação relativos aos recursos repassados ao Governo do estado e aos municípios da região serrana pelo Ministério da Integração (Peças 16-399);

b.4) dos relatórios relativos às fiscalizações realizadas pela Controladoria Geral da União – CGU em municípios da região serrana (Peças 13 e 400-406);

c) determinar à Secex-RJ que encaminhe para o Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados os resultados dos processos abertos para acompanhar a aplicação dos recursos federais repassados em função da catástrofe de janeiro/2011 que atingiu a região serrana do estado do Rio de Janeiro;e

d) arquivar este processo com base no disposto no inciso III, §2º, art. 8º, da Resolução – TCU – 215/2008”

É o relatório.

VOTO

Conheço da presente solicitação de auditoria encaminhada pelo presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados – CFFC por se tratar de autoridade legitimada, nos termos do art. 71, inciso IV, da Constituição Federal, do art. 1º, inciso II, da Lei 8.443/1992 e dos arts. 231 e 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU.

2. O Plenário da referida Comissão, em reunião realizada em 7/12/2011, aprovou a proposta de fiscalização e controle 10/2011, de autoria do deputado Glauber Rocha, que tem por objetivo fiscalizar as verbas federais, contempladas na Medida Provisória 522/2011, transferidas aos municípios da região serrana do Estado do Rio de Janeiro atingidos pela tragédia climática do mês de janeiro de 2011.

3. Segundo consta da justificação da PFC 10/2011, caberia à CFFC, em cumprimento às atribuições constitucionais do poder Legislativo, analisar a legalidade dos atos praticados na aplicação dos valores repassados, em especial porque seriam alocados em inúmeras contratações diretas. Ademais, deveria ser verificada a destinação dada aos recursos, em face da finalidade precípua da transferência em questão: “prestar atendimento imediato às pessoas atingidas, atentando, portanto, ao aspecto econômico-social, contábil e administrativo”.

4. A Secex/RJ, incumbida, no âmbito deste Tribunal, de acompanhar a aplicação dos recursos federais descentralizados ao Estado e municípios do Rio de Janeiro para atendimento das demandas decorrentes das tragédias climáticas em foco, apresentou em sua instrução respostas para todos os questionamentos constantes da PFC 10/2011.

5. Conforme relatado pela unidade técnica, já há trabalhos realizados e outros em andamento que abordam exatamente os quesitos indicados pela Comissão solicitante. Portanto, verifico que a proposta da Secex/RJ, nos termos em que foi apresentada, atende ao pleito da referida Comissão.

Ante o exposto, ao acolher a proposta de atendimento da presente solicitação feita pela Secex/RJ, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 16 de maio de 2012.

ANA ARRAES
Relatora

ACÓRDÃO Nº 1178/2012 – TCU – Plenário

1. Processo TC 037.696/2011-4.

2. Grupo I – Classe II – Solicitação do Congresso Nacional.

3. Interessado: Congresso Nacional/Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados – CFFC.
4. Unidades: Estado do Rio de Janeiro e municípios de Areal, Bom Jardim, Nova Friburgo, Petrópolis, Sumidouro, São José do Vale do Rio Preto e Teresópolis, todos do Estado do Rio de Janeiro.
5. Relatora: ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo no Estado do Rio de Janeiro – Secex/RJ.
8. Advogados: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de solicitação encaminhada pelo presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, por meio do Ofício 972/2011/CFFC-P, de 8/12/2011, para que seja realizada fiscalização das verbas federais transferidas aos municípios da região serrana do Estado do Rio de Janeiro atingidos pela tragédia climática do mês de janeiro de 2011 (Proposta de Fiscalização e Controle 10/2011, de autoria do Deputado Glauber Rocha).

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pela relatora, em:

9.1. com fundamento no art. 71, inciso IV, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso II, da Lei 8.443/1992, e arts. 231 e 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU, conhecer da presente solicitação;

9.2. em atendimento ao Ofício 972/2011/CFFC-P, de 8/12/2011, encaminhar ao presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados cópia:

9.2.1 deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam;

9.2.2 do acórdão 1.264/2011-Plenário (peça 6), resultado da auditoria realizada por esta Corte em janeiro/2011;

9.2.3 do Relatório de Acompanhamento de Conformidade 35/2011 (peça 15), resultado da auditoria realizada por esta Corte em outubro/2011;

9.2.4 dos processos administrativos de dispensa de licitação relativos aos recursos repassados ao Governo do Estado e aos municípios da região serrana pelo Ministério da Integração (peças 16-399);

9.2.5 dos relatórios relativos às fiscalizações realizadas pela Controladoria Geral da União – CGU em municípios da região serrana (peças 13 e 400-406);

9.3. determinar à Secex/RJ que encaminhe ao Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados os resultados dos processos abertos para acompanhar a aplicação dos recursos federais repassados em função da catástrofe de janeiro/2011 que atingiu a região serrana do Estado do Rio de Janeiro;

9.4. nos termos do art. 17, § 2º, inciso II, da Resolução TCU 215/2008, considerar atendida a presente solicitação;

9.5. com base no disposto no art. 8º, § 2º, inciso III, da Resolução TCU 215/2008, arquivar este processo.

10. Ata nº 17/2012 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/5/2012 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1178-17/12-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Benjamin Zymler (Presidente), Valmir Campelo, Walton Alencar Rodrigues, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Raimundo Carreiro, José Jorge, José Múcio Monteiro e Ana Arraes (Relatora).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BENJAMIN ZYMLER
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
ANA ARRAES
Relatora

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
LUCAS ROCHA FURTADO
Procurador-Geral