

URBANISMO

ESTUDOS DE VIABILIDADE PARA TRANSPORTE PÚBLICO DE MÉDIA E ALTA CAPACIDADE

Qual o objetivo da auditoria?

O objetivo da auditoria foi verificar em que medida as avaliações acerca da viabilidade técnica, econômica e ambiental de empreendimentos de transportes públicos de média e alta capacidade (TMA) são suficientes e aderentes aos princípios e diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU) e aos referenciais que abordam o tema, possibilitando a contratação, a entrega e a operação de empreendimentos viáveis.

Quais são os modais de TMA?

Estão dentro do conceito de TMA as barcas, os corredores de BRT e as composições de trem urbano, metrô, monotrilho e veículo leve sobre trilhos (VLT).

Qual o desafio a ser superado?

Ao longo dos últimos anos, a Secretaria Nacional de Mobilidade e Serviços Urbanos do Ministério do Desenvolvimento Regional (SMDRU/MDR) vem apoiando estados e municípios por meio de transferências voluntárias e de financiamentos com recursos do FGTS para a implementação de sistemas TMA. Esses empreendimentos geralmente possuem alta materialidade e, por isso, geram um custo superior à capacidade de endividamento ou de autofinanciamento dos entes.

Além do aspecto financeiro, muitas cidades no Brasil possuem dificuldades técnicas para desenvolver estudos e projetos visando implementar suas redes de transporte público em escala e ritmo suficientes para acompanhar o crescimento da população urbana e o desenvolvimento econômico de maneira ambientalmente sustentável, proporcionando o acesso universal à cidade, de forma inclusiva, segura, resiliente e sustentável.

Um problema sistêmico apontado em diversas auditorias do TCU é a ausência de alinhamento entre os projetos propostos e os instrumentos de planejamento urbano,

com a ocorrência de contratação de empreendimentos com insuficiência de estudos técnicos, econômicos e ambientais que os abordem em todo o ciclo de vida, desde a concepção até a operação, o que pode acarretar no atraso ou na paralisação das obras ou em sistemas de transporte que não atendam a demanda projetada e com problemas operacionais e de custeio cujo tratamento ou identificação poderiam ter sido feitos nos estudos iniciais.

Quando foi realizada a auditoria e

qual o período analisado?

A auditoria foi realizada de 19/8/2019 a 3/7/2020 e o período abrangido pela fiscalização foi de 26/11/2007 a 13/2/2020.

Qual foi o volume dos recursos fiscalizados?

O volume de recursos fiscalizados alcançou o montante de R\$ 15,34 bilhões, correspondentes à carteira de empreendimentos TMA da SMDRU/MDR, financiada com recursos do OGU e com recursos onerosos (empréstimos).

O que o TCU encontrou?

O MDR não realiza, direta ou indiretamente, de forma sistemática, a avaliação de EVTEAs de empreendimentos TMA nem possui normativos e manuais que regulem os procedimentos para a apresentação desses estudos pelos estados e municípios.

Causas da não avaliação de EVTEAs

As principais causas identificadas para a ocorrência da situação encontrada podem ser citadas: i) deficiência técnica na estrutura do MDR de modo a permitir avaliação adequada de EVTEAs, em função do caráter multidisciplinar, havendo a necessidade de apoio de

outras instituições; ii) a Caixa, da mesma forma, além da deficiência técnica, entende que a legislação e o seu contrato de prestação de serviços com o MDR não lhe atribuem essa atividade; e iii) baixo índice de governança quanto à institucionalização de normas e procedimentos em relação a critérios mínimos de avaliação de EVTEAs.

Consequências da não avaliação de EVTEAs

A situação encontrada configura, além de possibilitar atrasos e paralisações das obras, alto risco de aplicação de vultosos recursos federais de forma ineficiente ou até mesmo em empreendimentos sem viabilidade, impactando a efetividade dos serviços de mobilidade urbana nas cidades e a melhoria da qualidade de vida da população, além disso, a ausência de avaliação de EVTEAs não permite verificar se o empreendimento proposto: i) está alinhado com os planos municipais e os de desenvolvimento urbano integrado; ii) apresenta a melhor solução em termos de custo/benefício; iii) possui a devida maturidade necessária; iv) foi cotejado adequadamente com soluções alternativas; v) é viável do ponto de vista técnico, econômico ou ambiental, considerando todo o ciclo de vida (concepção, construção e operação).

Transformações positivas esperadas

A partir deste trabalho espera-se: i) obter suficiência e adequação na avaliação técnica dos EVTEAs, incrementando a qualidade dos projetos; ii) aperfeiçoar e acelerar o processo decisório de seleção desses projetos; iii) gerar efeito multiplicador na atração de investimentos das mais diversas fontes; iv) aprimorar o ambiente de negócios do setor de transporte público; v) dar maior segurança jurídica aos stakeholders; vi) mitigar o risco de ocorrer irregularidades na contratação e execução dos projetos; vii) alinhar os projetos à PNMU e aos planos municipais e de desenvolvimento urbano integrado; viii) evitar a dispersão e desperdício dos recursos públicos; ix) incrementar a eficiência do investimento; x) maximizar os benefícios em prol da sociedade; xi) diminuir o tempo de deslocamento nas cidades; e xii) melhorar a qualidade do serviço público de transporte.

O que o TCU decidiu?

O Tribunal decidiu determinar ao MDR que estabeleça critérios mínimos para a avaliação e manifestação conclusiva sobre a suficiência e adequação dos EVTEAs dos empreendimentos de TMA a serem contratados nos

instrumentos de repasse federais bem como nos de financiamento da União, alinhando-os à PNMU e aos planos municipais e regionais, considerando a viabilidade durante todo o ciclo de vida, desde a concepção, passando pela construção até a operação dos empreendimentos.

O TCU decidiu também determinar ao MDR que se abstenha de celebrar instrumentos de transferências de recursos federais, bem como de financiamentos, cujos projetos não contenham a devida avaliação do EVTEA, acompanhada de manifestação conclusiva sobre sua suficiência e adequação.

O Tribunal recomendou ao MDR que, ao estabelecer os critérios mínimos de avaliação e de manifestação conclusiva sobre a suficiência e adequação dos EVTEAs dos empreendimentos de TMA, considere: (i) a estrutura básica apresentada no relatório de auditoria, feita com base em técnicas de comparação com referenciais; (ii) a possibilidade de participação externa ao MDR para realizar essa atividade; (iii) a necessidade de elaboração de normas e manual de procedimentos.

Por fim, o TCU decidiu dar ciência desta decisão à Caixa Econômica Federal e ao Conselho Curador do FGTS e ao Congresso Nacional, por meio da Comissão de Desenvolvimento Urbano da Câmara dos Deputados, informando-a acerca da **importância de criação de normas** que passem a exigir a elaboração e avaliação de EVTEAs de empreendimentos de TMA, de modo a tornar mais eficiente a alocação de recursos federais nas obras dessa tipologia que requeiram financiamento público.

Quais são os próximos passos?

Será realizado monitoramento das determinações e recomendações expedidas, conduzido de acordo com as premissas desenvolvidas nesta auditoria.

DADOS DA DELIBERAÇÃO

Acórdão: 408/2021-Plenário

Data da sessão: 3/3/2021

Relator: Ministro Vital do Rêgo

TC: 037.580/2018-3

Unidade Técnica Responsável: SeinfraUrbana