

AUDITORIA NO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA EM MUNICÍPIOS COM POPULAÇÃO ATÉ 50 MIL HABITANTES

O Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) foi criado em 2009, por meio da Medida Provisória 459, posteriormente convertida na Lei 11.977, estando sob reponsabilidade do Ministério das Cidades.

De forma diversa do que ocorre nos maiores municípios – nos quais a operacionalização do PMCMV é feita pela Caixa Econômica Federal – em municípios com população de até 50.000 habitantes, o programa é operacionalizado por instituições financeiras privadas e agentes financeiros do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), habilitados previamente pelo MCidades. Essa modalidade do MCMV é implementada por meio de oferta pública de recursos destinados à construção ou à requalificação de moradias de famílias com renda mensal de até R\$ 1.600,00. A primeira oferta pública foi realizada em 2009, no valor de R\$ 1 bilhão; e a segunda, em 2012, no valor de R\$ 2,68 bilhões.

A materialidade do programa se destaca pelo volume de recursos previstos. Até 10/2/2014, R\$ 1,66 bilhão já havia sido liberado. Resta ainda por investir 54% dos recursos, cerca de R\$ 2,0 bilhões.

Objetivo

A auditoria teve como objetivo avaliar a execução do programa e atender à solicitação de fiscalização encaminhada pelo Congresso Nacional. O pedido foi motivado por denúncias divulgadas na imprensa sobre irregularidades no programa, com foco na participação da empresa RCA Assessoria, que teria como um dos sócios ex-servidor de cargo de direção do MCidades. Relataram-se, ainda, possíveis vínculos entre a RCA e construtoras contratadas para execução das casas.

Principais achados

Foram encontrados graves problemas de gestão nessa modalidade do MCMV, grande parte deles decorrente da ausência ou inadequação de normatização e a deficiência no acompanhamento e supervisão por parte do Ministério.

Constatou-se que o processo de habilitação não é capaz de avaliar a real capacidade técnica e operacional das entidades financeiras incumbidas de gerenciar os recursos federais a serem repassados. Somado a isso, o Ministério não tem acompanhado adequadamente a atuação de tais instituições. A título de exemplo, o acompanhamento quanto à regularidade dos recursos repassados é feito a partir de informações prestadas pelas próprias entidades financeiras, sem o devido acompanhamento da fidedignidade dos dados oferecidos. Até 10/2/2014, foi pago às instituições o total de R\$ 126,8 milhões a título de remuneração pelos serviços prestados no âmbito do programa.

Também não está devidamente regulamentada a forma de seleção e contratação das empresas responsáveis pela execução das obras. A maioria das instituições informou que seriam os próprios beneficiários os responsáveis pela seleção e contratação das construtoras. As evidências obtidas, entretanto, indicam que os beneficiários não participam efetivamente desse processo.

Por sua vez, os procedimentos de autorização para as instituições participarem das ofertas públicas de recursos desconsideraram a utilização de empresas prestadoras de serviço por parte dessas entidades. A amplitude e forma de atuação das empresas terceirizadas só foi conhecida, até mesmo pelo MCidades, após a publicação de denúncias.

Especificamente sobre a atuação da RCA, uma das terceirizadas, foi constatado que a participação dessa empresa chegou a atingir 37% dos recursos da 1ª etapa do programa e 21% da 2ª etapa. Após a publicação das denúncias, duas instituições rescindiram o contrato de prestação de serviços que mantinham com a RCA Assessoria. A empresa, entretanto, continua atuando no programa.

Identificaram-se, também, vínculos diretos e indiretos, por meio de pessoas físicas e/ou jurídicas, entre a empresa RCA Assessoria e empresas responsáveis pela construção das moradias do programa. Os contratos obtidos pelas construtoras no PMCMV Sub50 superam o valor de R\$ 500 milhões, correspondentes à execução de mais de 22.000 moradias.

Quanto à qualidade das obras, constatou-se que os procedimentos adotados pelo MCidades não são suficientes para garantir que as moradias possuam padrões mínimos de habitabilidade e salubridade. Algumas das moradias vistoriadas possuem graves problemas de qualidade, quais sejam: instalações

elétricas aparentes; trincas e fissuras estruturais; argamassa, alvenaria e pintura defeituosas; ausência de revestimento interno nas paredes; e imóveis sem janelas e portas internas.

As obras entregues nos municípios de Fortuna/MA e Jatobá/MA não possuíam revestimento nas alvenarias, tampouco instalações. Verificou-se que a construtora responsável pelas obras, Souza e Lima Edificações Ltda., tem como sócios dois ex-funcionários da empresa RCA Assessoria.

Figura 1 – Aspecto do interior de unidade habitacional entregue no em Fortuna/MA



Antes da publicação das denúncias na imprensa, o MCidades não realizava, de maneira rotineira, vistorias nas moradias entregues pelo programa, ainda que por amostragem.

Na auditoria, constatou-se também que a entrega das moradias não é acompanhada de título de propriedade ou instrumento de legitimação de posse legalmente válido, o que pode trazer diversas consequências negativas, inclusive para a efetividade do programa.

Deliberações do TCU

Determinou-se ao MCidades que avalie a atuação das instituições e agentes financeiros, incluindo a participação das empresas subcontratadas. Também se fixou prazo para a apresentação de plano de ação no intuito de verificar a qualidade das moradias entregues e corrigir as falhas apontadas. O Ministério, ainda, deve regularizar a situação fundiária das residências, além de divulgar informações na internet, para maior transparência.

Além de outras recomendações, determinou-se a audiência da Secretaria de Habitação do MCidades pelas falhas apontadas na gestão do programa, de forma a apurar as devidas responsabilidades pelos indícios de irregularidade encontrados.

Benefícios esperados

Podem-se citar como principais benefícios:

- correção de vícios e defeitos de construção verificados nas unidades habitacionais visitadas, cuja identificação serviu para subsidiar a análise do presente processo e para propor ajustes operacionais no programa;
- melhoria na organização administrativa do PMCMV;
- fornecimento de subsídios para a atuação do Congresso Nacional.

acórdão

Acórdão 2255/2014-TCU-Plenário

Data da Sessão: 27/8/2014

Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira

Processos: TC 010.900/2013-6 e TC 017.374/2013-8

Unidade Técnica Responsável: Secretaria de Fiscalização de Obras de Energia e Aeroportos - SecobEnergia