

SANEAMENTO

PROGRAMA SANEAMENTO PARA TODOS

O QUE O TCU FISCALIZOU?

A auditoria avaliou o Programa Saneamento Para Todos – SPT, principal instrumento federal de financiamento, com recursos onerosos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, de empreendimentos em saneamento básico. O foco do trabalho foram os serviços de esgotamento sanitário e abastecimento de água.

A carteira de empreendimentos da Secretaria Nacional de Saneamento Básico do Ministério do Desenvolvimento Regional – SNS/MDR é composta majoritariamente (60%) por ações de financiamento. No atual contexto fiscal de escassez de recursos do Orçamento Geral da União – OGU e do novo marco legal do saneamento – Lei 11.445/2007 alterada pela Lei 14.026/2020, que fomenta a participação da iniciativa privada no setor, o Programa SPT, que atende mutuários públicos e privados, tende a ganhar ainda maior relevo.

O trabalho avaliou (i) o acesso ao Programa, analisando se as normas e procedimentos são excessivamente restritivos ou intempestivos; (ii) o desempenho dos empreendimentos frente ao total da carteira e em comparação com a carteira do OGU; e (iii) a transparência dada às ações financiadas.

Análises normativas, procedimentais e de dados foram complementadas por questionário destinado aos mutuários, videoconferências com os jurisdicionados e painel de referência aberto ao público com transmissão pelo Youtube.

VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS

R\$ 21,8 bilhões

Referentes ao somatório do valor de investimento dos contratos vigentes dos Programas de Aceleração do Crescimento PAC 1 e 2, além das obras concluídas do PAC 2, para obras de abastecimento de água e esgotamento sanitário.

O QUE O TCU ENCONTROU?

O setor demanda investimentos vultuosos (da ordem de R\$ 600 bilhões até 2033) e, considerando que as entidades do setor público respondem por 95% da atual prestação dos serviços de esgotamento sanitário e abastecimento de água, os limites legais de acesso a crédito (em especial a Resolução 4.589/2017 do Conselho Monetário Nacional), impostos ao setor público, causam lentidão na expansão do atendimento, bem como podem causar diminuição da concorrência nos certames estimulados pelo novo marco legal. É possível afirmar que, mantidas as médias anuais recentes de investimentos no setor, o Brasil encontrará sérias dificuldades para atingimento das metas estabelecidas na Agenda 2030 da ONU, das quais é signatário. Apesar da necessidade de investimento e a disponibilidade de recursos do SPT, há subutilização dos recursos do programa.

Valores de orçamento e contratados pelos mutuários no Programa SPT (posição em 23/10/2020 em milhares de reais)

Ano 2020				
Setor	Orçamento Original	Orçamento Final	Valor Contratado	% Contratado
Todos	4.000.000	4.000.000	1.235.140	30,88%
Privado	1.744.894	762.238	0	-
Público	2.255.106	3.237.762	1.235.140	38,15%

Ano 2019				
Setor	Orçamento Original	Orçamento Final	Valor Contratado	% Contratado
Todos	4.000.000	3.350.000	1.496.514	44,67%
Privado	1.600.000	1.650.000	608.307	36,87%
Público	2.400.000	1.700.000	888.207	52,25%

Ano 2018				
Setor	Orçamento Original	Orçamento Final	Valor Contratado	% Contratado
Todos	6.000.000	4.000.000	2.728.795	38,22%
Privado	2.400.000	1.412.917	586.529	41,51%
Público	3.600.000	2.587.083	2.142.265	82,81%

Verificou-se também que a carteira de contratos do Programa apresenta volume significativo de obras paralisadas (26,6% dos contratos ativos em junho de 2019), limitando o atingimento do objetivo social dos recursos do FGTS, qual seja, melhorar a qualidade de vida do trabalhador contribuinte do fundo. A paralisação das obras, além de postergar a entrega dos serviços, traz risco de inexecução do objeto ou a redução de suas metas.

Região	CONTRATOS			VALORES* EM MILHÕES DE R\$		
	Total	Obras Paralisadas	Percentual	Total	Obras Paralisadas	Percentual
ABASTECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO						
Brasil	379	101	26,65%	19.751	4.340	21,98%
Norte	36	5	13,89%	1.303	269	20,63%
Nordeste	47	15	31,91%	2.283	456	19,96%
Centro Oeste	47	10	21,28%	2.344	805	34,34%
Sudeste	171	52	30,41%	11.233	2.358	21%
Sul	78	19	24,36%	2.588	453	17,51%
APENAS ABASTECIMENTO DE ÁGUA						
Brasil	151	41	27,15%	8.556	1.822	21,29%
Norte	18	2	11,11%	570	86	20,63%
Nordeste	22	10	45,45%	905	332	36,74%
Centro Oeste	13	4	30,77%	676	176	26,01%
Sudeste	75	19	25,33%	5.650	1.140	20,19%
Sul	23	6	26,09%	755	87	11,52%
APENAS ESGOTAMENTO SANITÁRIO						
Brasil	288	60	26,32%	11.195	2.519	22,50%
Norte	18	3	16,67%	734	183	24,97%
Nordeste	25	5	20%	1.378	123	8,94%
Centro Oeste	34	6	17,65%	1.668	629	37,70%
Sudeste	96	33	34,38%	5.583	1.218	21,81%
Sul	55	13	23,64%	1.833	366	19,97%

Também foi identificado que a transparência ativa do Programa ainda é incipiente, não atendendo plenamente aos ditames da Lei de Acesso à Informação e ao Marco Legal do setor, que estabelece o controle social como uma de suas diretrizes.

QUAL A PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO?

No que se refere ao acesso a crédito pelo setor público, a proposta é encaminhar o presente trabalho aos órgãos do Sistema Financeiro Nacional, para que visualizem os impactos dos limites no setor, objetivando qualificar o diálogo, já iniciado pelo MDR, a respeito da temática. Convém ressaltar que a ótica abordada foi estritamente voltada ao setor de saneamento, não havendo manifestações quanto a outras searas, em especial a fiscal.

Quanto à problemática das obras paralisadas, a proposta é de recomendar ao MDR que, na qualidade de gestor da aplicação, sistematize e institucionalize procedimentos a serem adotados pelos atores envolvidos – tomadores, agentes financeiros e agente operador – com vistas à definição das ações necessárias à sua retomada, com definição de responsáveis e prazos.

A falta de transparência ativa do programa, por sua vez, enseja determinação ao MDR para que disponibilize à sociedade, de forma clara e tempestiva, informações que permitam o controle social sobre o Programa SPT.

Registre-se que o relatório preliminar foi encaminhado ao MDR para que fossem apresentados comentários, porém, esgotado o prazo, não foi apresentada resposta. Considerando a participação ativa do ministério no decorrer dos trabalhos de auditoria, bem como que as propostas de encaminhamento são no sentido de reforçar e sistematizar iniciativas já em curso naquele órgão, entende-se que a ausência de manifestação dos gestores nesse momento não causa prejuízo às conclusões do presente relatório.

BENEFÍCIOS

Espera-se que o trabalho permita melhorias nas regras do programa, visando melhorar os processos de acesso aos recursos e a instituição de rotinas para superação nas situações adversas dos empreendimentos.

Além disso, há expectativa de maior diálogo quanto à possibilidade de endividamento do setor público frente às necessidades de investimentos economicamente viáveis.

QUAIS OS PRÓXIMOS PASSOS?

Para assegurar que as deliberações sejam implementadas e venham contribuir para o aprimoramento do Programa, bem como visando avaliar as ações realizadas a partir da vigência da Lei 14.026/2020, pelos dois principais atores federais responsáveis por implementar a política federal de saneamento, quais sejam, MDR e a Agência Nacional de Águas e Saneamento, a SeinfraUrbana instaurou fiscalização do tipo acompanhamento, conforme TC 025.604/2021-0 da Relatoria do Ministro Jorge Oliveira, atualmente na fase final de planejamento.

DADOS DA DELIBERAÇÃO

Acórdão: Aguardando pronunciamento do Relator

Data da sessão:

Relator: Ministro Aroldo Cedraz

TC: 036.778/2019-2