



Ministério das Cidades

Apoio ao Desenvolvimento Urbano de Municípios de Médio e Grande Porte
Apoio ao Desenvolvimento Urbano de Municípios de Pequeno Porte
Descentralização dos Sistemas de Transporte Ferroviário
Urbano de Passageiros
Financiamento Imobiliário Habitacional
Fortalecimento da Gestão Urbana
Gestão da Política de Desenvolvimento Urbano
Habitação de Interesse Social
Mobilidade Urbana
Qualidade e Produtividade do Habitat - PBQP-H
Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais
Revitalização da Infra-estrutura em Áreas do Patrimônio
Histórico Nacional
Saneamento Ambiental Urbano
Segurança e Educação de Trânsito: Direito e Responsabilidade de Todos
Urbanização, Regularização Fundiária e Integração de Assentamentos Precários

SUMÁRIO EXECUTIVO

Em 2005, do total previsto para o Ministério das Cidades, foram utilizados R\$ 8,9 bilhões para a execução dos programas e ações sob sua responsabilidade, de acordo com o quadro a seguir:

Recursos orçamentários autorizados (LOA + Créditos):	R\$ 4.586.797.155,00	Realizado orçamentário¹:	R\$ 2.818.228.013,58
Recursos não orçamentários previstos:	R\$ 7.540.347.800,00	Realizado não orçamentário:	R\$ 6.119.666.438,43
Total previsto:	R\$ 12.127.144.955,00	Total realizado:	R\$ 8.937.894.452,00

Fonte: SIGPlan

Além disso, do total de R\$ 628 milhões inscritos em restos a pagar, relativo ao exercício de 2004, foram executados R\$ 384 milhões.

PRINCIPAIS RESULTADOS

Os principais resultados obtidos pelo conjunto dos programas do Ministério das Cidades em 2005 a serem destacados foram:

- Aplicação de R\$ 9,2 bilhões em programas habitacionais geridos pelo Ministério, em benefício de 458 mil famílias, das quais 70 % situam-se na faixa de renda até 5 salários mínimos.
- Apoio técnico e financeiro a 143 municípios para elaboração dos Planos Diretores e realização da Campanha Nacional de Sensibilização e Mobilização para Planos Diretores Participativos, com a organização de núcleos estaduais da campanha em 24 estados e 45 oficinas de capacitação para 3.150 pessoas entre técnicos municipais, gestores e lideranças comunitárias e 459 credenciados para apoio à elaboração de Planos Diretores.
- Conclusão de 389 obras de melhoria dos serviços de saneamento básico em benefício de 636 mil famílias e contratação de recursos orçamentários que totalizam R\$ 1,6 bilhão para intervenções na área.
- Iniciação do processo de regularização fundiária de 87.659 famílias.
- Apoio a 77 projetos de melhoria da mobilidade urbana, mormente em grandes cidades e regiões metropolitanas, totalizando R\$ 123,9 milhões em investimentos, com destaque para o apoio à implantação do Corredor Expresso de Transporte Coletivo Urbano - Trecho Parque Dom Pedro II - Cidade Tiradentes – na cidade de São Paulo, que atenderá 1,5 milhões de usuários, na sua maioria de baixa renda, da região leste do município.
- Transferência da administração e operação do sistema de trens urbanos de

¹ A execução orçamentária refere-se ao empenho liquidado relativo aos orçamentos das esferas fiscal e seguridade social

Salvador para a Prefeitura Municipal, cumprindo o preceito constitucional de descentralização dos sistemas ferroviários urbanos.

- Ampliação dos trechos em operação nos sistemas de trens urbanos de Recife e Belo Horizonte, implicando em número recorde de transporte de passageiros (respectivamente R\$ 59,3 milhões e R\$ 32,0 milhões de passageiros transportados), e empenho respectivo de R\$ 140 milhões e R\$ 96 milhões para investimentos nos sistemas de Fortaleza e Salvador no escopo do Projeto Piloto de Investimentos do Governo Federal - PPI.

ASPECTOS RELEVANTES

Dentre as dificuldades apresentadas pelo Ministério das Cidades, destacam-se a insuficiência de recursos orçamentários, a descontinuidade no fluxo de recursos financeiros e a grande pressão financeira decorrente do elevado volume de restos a pagar de exercícios anteriores, muitas vezes provocada pela baixa capacidade de execução de suas unidades ou mesmo pela aprovação dos créditos suplementares em tempo não hábil. Tais ocorrências prejudicaram fortemente o planejamento e gestão das ações, provocando inadimplência, aumento de custos, atraso e até paralisação de obras, sobretudo, aquelas contratadas em exercícios anteriores.

No que se refere aos recursos onerosos, a principal restrição constatada remete à liberação tardia pelo Conselho Monetário Nacional dos limites anuais de contratação de recursos onerosos administrados pela União com mutuários públicos. Esta foi efetivada apenas no final de 2005 (Resolução CMN nº 3331/2005), inviabilizando a efetivação de muitos contratos no exercício.

A execução das intervenções propostas pelo órgão também foi prejudicada por dificuldades na realização de licitações, celebração de contratos e convênios. Em grande medida, isso ocorreu por motivo de inadimplência dos entes federativos que acessam os recursos, sobretudo no que tange à regularidade fiscal e previdenciária, ou mesmo por conta de sua baixa capacidade institucional para apresentação dos documentos exigidos pela legislação em vigor para descentralização dos recursos.

Outra dificuldade é a dispersão de recursos imposta pelo grande número de emendas parlamentares introduzidas na programação do Ministério. Muitas vezes, elas são referentes à localidades não compreendidas entre as prioridades estabelecidas, se sobrepõem à outras iniciativas do órgão, ou mesmo não possuem projetos básicos necessários à implementação das obras. Em alguns programas, a magnitude das emendas parlamentares atinge quase a totalidade dos recursos disponíveis, dificultando o planejamento das iniciativas e comprometendo a qualidade do gasto público.

No sentido de reduzir a dispersão dos recursos, foi elaborado e divulgado, antes da apreciação pelo Congresso Nacional do Projeto de Lei Orçamentária 2005, um Manual de Orientação aos Parlamentares para informar sobre as prioridades de cada programa e as condições de atendimento dos pleitos decorrentes de emendas parlamentares. Com a iniciativa, foram observadas melhorias na adequação das emendas às ações propostas e na observância de valores mínimos para aquelas destinadas a investimentos.

Cabe salientar ainda a dificuldade enfrentada pelo Ministério das Cidades

quanto à negociação com os entes federados no que diz respeito aos convênios de descentralização dos sistemas metroviários, especialmente em Recife e Belo Horizonte. Esta indefinição obrigou que, no caso de Recife, não fossem destinados recursos para a continuação das obras no exercício de 2006, ficando a obra fora do rol de ações contempladas pelo PPI.

Destacam-se ainda problemas relativos à insuficiência de recursos materiais, infraestrutura inadequada e insuficiência de recursos humanos nas equipes gerenciais e executoras dos programas. Essa constatação é atestada não apenas no Ministério das Cidades, mas também nos entes federativos parceiros na execução das ações. Na tentativa de amenizar o problema, foi realizada seleção pública de profissionais para compor o quadro interno do Ministério das Cidades. Entretanto, em função dos baixos salários oferecidos, espera-se grande rotatividade da equipe, impedindo a formação de um quadro qualificado para acompanhamento e implementação das ações.

Cabe ressaltar que muitas iniciativas do Ministério das Cidades têm caráter de execução plurianual. Envolvendo a execução de obras de engenharia complexas, nas quais são exigidas licenciamento ambiental, elaboração de projetos básicos e executivos, elas demandam maior tempo e apresentam inúmeras variações. Assim, em alguns casos, não se pode esperar que haja execução física significativa no mesmo exercício de contratação da intervenção. Além disso, o Ministério das Cidades, ao trabalhar mediante contratos de repasse, só efetua o desembolso financeiro de cada etapa da obra após a sua conclusão, aferida pela Caixa Econômica Federal, de forma que a execução física de muitas de suas ações precede a liquidação financeira das mesmas.

RECOMENDAÇÕES

- Implementação dos Comitês Gestores para os programas multissetoriais, no sentido de permear maior coordenação entre suas ações e seus órgãos executores.
- Revisão dos indicadores dos programas considerando o requisito de mensurabilidade.
- Promoção de maior coordenação entre as ações da Secretaria de Mobilidade Urbana, da Companhia Brasileira de Transporte Urbano (CBTU) e da Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. (Trensurb).

A seguir estão apresentadas, de forma individualizada, as avaliações dos programas sob a responsabilidade do pelo Ministério das Cidades.

APOIO AO DESENVOLVIMENTO URBANO DE MUNICÍPIOS DE MÉDIO E GRANDE PORTE

OBJETIVO

Apoiar a implantação e/ou adequação de recursos de infra-estrutura urbana que contribuam para a qualidade de vida da população, por meio de obras ou ações que não se enquadrem nas ações típicas de outros programas.

PÚBLICO-ALVO

População urbana de Municípios com mais de 100.000 habitantes.

EXECUÇÃO DO PROGRAMA

Autorizado (LOA + Créditos) R\$ 386.682.960,00	Empenho Liquidado: R\$ 161.925.760,00 Pago estaduais: - Total: R\$ 161.925.760,00
Previsto não orçamentário -	Realizado não orçamentário -

INDICADOR(ES)

O programa não possuía indicadores.

CONTEXTUALIZAÇÃO

O problema que deu origem ao programa foi a baixa qualidade da infra-estrutura urbana em Municípios de médio e grande porte, fato que prejudica o desenvolvimento sustentável local.

PRINCIPAIS RESULTADOS

Empenho de R\$ 161.925.760,00 para o apoio a 181 projetos associados à melhoria de infra-estrutura urbana, em 181 municípios com população superior a 100 mil habitantes. Estima-se que 107.333 famílias serão beneficiadas após a conclusão dos projetos contratados.

- Os resultados foram abaixo do esperado, sobretudo porque os recursos alocados foram demasiadamente pulverizados e não foram empenhados na sua totalidade.

DESEMPENHO DO PROGRAMA (principais restrições e providências adotadas)

O programa, concebido pelo Congresso Nacional, é objeto de emendas parlamentares que, em geral, são de pequena monta, muito diversificadas e diluídas por todo o território nacional. Além disso, suas intervenções se sobrepõem a iniciativas de outros

programas do Ministério das Cidades que, por sua vez, não tem competência para definir quais Municípios serão beneficiados, submetendo-se à seleção de emendas realizada pela Presidência da República em conjunto com os respectivos parlamentares autores. Esses fatos, portanto, dificultam o melhor aproveitamento dos recursos do programa, no sentido de compatibilizá-los com as políticas específicas direcionadas ao combate do déficit de infra-estrutura urbana existente nas cidades brasileiras.

Com o intuito de reduzir a dispersão dos recursos, foi elaborado e divulgado, antes da apreciação, pelo Congresso Nacional, do PL da LOA 2005, o Manual de Orientação aos Parlamentares, para informar sobre as prioridades de cada programa e as condições de atendimento dos pleitos decorrentes de emendas parlamentares. A iniciativa, entretanto, não obteve êxito no programa em tela e a implementação do programa foi prejudicada por descontinuidades e insuficiência no fluxo de recursos, que provocaram paralisações freqüentes das obras e o encarecimento dos serviços. Também foi prejudicial a pressão financeira exercida por restos a pagar de exercícios anteriores, que comprometeu boa parte dos recursos disponíveis. Destacam-se, ainda, dificuldades concernentes à celebração de licitações, contratos e convênios, permeadas pela baixa capacidade técnica e pelo elevado nível de inadimplência dos Municípios, além da lentidão no processo de licenciamento ambiental, por conta da precária estrutura dos órgãos de meio ambiente competentes.

Finalmente, constatou-se que a infra-estrutura e a quantidade de recursos humanos foram inadequadas para a implementação do programa. Para solucionar esta última deficiência, realizou-se concurso público para a contratação de pessoal.

OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

As iniciativas de melhoria de infra-estrutura urbana são, em geral, plurianuais, uma vez que envolvem, via de regra, a execução de obras de engenharia, para as quais se exigem, previamente, o licenciamento ambiental, a contratação e elaboração de projetos básicos e executivos de engenharia, aspectos que demandam tempo e apresentam inúmeras variações. Nesse contexto, é ilusório esperar que haja execução física significativa no mesmo ano de contratação da intervenção. Na verdade, a apuração da execução física deveria ser feita em cada ano, a partir das iniciativas concluídas durante aquele exercício, cujo desembolso está computado, essencialmente, na rubrica de restos a pagar de anos anteriores. Tampouco parece adequada a apropriação parcial da execução física das intervenções, efetuada ano a ano a partir dos desembolsos financeiros realizados, pois as obras de melhoria de infra-estrutura urbana só beneficiam a população após a sua conclusão e não durante sua execução. A esse respeito, é importante destacar que o Ministério das Cidades trabalha mediante contratos de repasse e, portanto, somente efetua o desembolso financeiro de cada etapa da obra após a sua execução física ter sido aferida pela Caixa Econômica Federal. Logo, a execução física precede a financeira, o que pode comprometer o resultado de qualquer avaliação fundamentada em indicadores de desempenho financeiro. Em vista do exposto, deve-se destacar que não houve execução física significativa das ações de responsabilidade do Ministério com recursos da LOA 2005.

RECOMENDAÇÕES

Não há recomendações.

APOIO AO DESENVOLVIMENTO URBANO DE MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE

OBJETIVO

Apoiar a adequação urbana por meio de adequação de recursos de infra-estrutura urbana que contribuam para a qualidade de vida da população, inclusive adequação de vias para sistemas motorizados e não motorizados.

PÚBLICO-ALVO

População urbana de municípios com até 100 mil habitantes.

EXECUÇÃO DO PROGRAMA

Autorizado (LOA + Créditos) R\$ 708.927.840,00	Empenho Liquidado: R\$ 497.484.394,00 Pago estatais: - Total: R\$ 497.484.394,00
Previsto não orçamentário -	Realizado não orçamentário -

INDICADOR(ES)

O programa não possuía indicadores.

CONTEXTUALIZAÇÃO

O problema que deu origem ao programa foi a baixa qualidade de infra-estrutura urbana em Municípios de pequeno porte, o que prejudica o desenvolvimento sustentável local.

PRINCIPAIS RESULTADOS

Empenho de R\$ 497.484.394,00 para o apoio a 3.071 projetos associados à melhoria de infra-estrutura urbana em 3.002 municípios com população inferior a 100 mil habitantes. Estimativa de que 331.656 famílias serão beneficiadas após a conclusão dos projetos contratados.

DESEMPENHO DO PROGRAMA (principais restrições e providências adotadas)

O programa, concebido pelo Congresso Nacional, é objeto de emendas parlamentares que, em geral, são de pequena monta, muito diversificadas e diluídas por todo o território nacional. Suas intervenções se sobrepõem a outras iniciativas de outros programas do Ministério das Cidades. Além disso, a definição dos Municípios beneficiados está fora da alçada do Ministério, associando-se à seleção de emendas realizada pela Presidência da República em conjunto com os respectivos parlamentares que as propuseram. Tais fatos dificultam o melhor aproveitamento dos recursos do programa, no sentido de compatibilizá-los com

as políticas específicas, direcionadas ao combate do déficit de infra-estrutura urbana existente nas cidades brasileiras. Com o intuito de reduzir a dispersão dos recursos, foi elaborado e divulgado, antes da apreciação pelo Congresso Nacional do PL da LOA 2005, um Manual de Orientação aos Parlamentares, informando sobre as prioridades de cada programa e as condições de atendimento dos pleitos decorrentes de emendas parlamentares. A iniciativa, entretanto, não obteve êxito no programa em tela. A implementação do programa foi prejudicada por descontinuidades e insuficiência no fluxo de recursos, que provocaram paralisações freqüentes das obras e encarecimento dos serviços. Também foi prejudicial a pressão financeira exercida por restos a pagar de exercícios anteriores, que comprometeu boa parte dos recursos disponíveis. Destacam-se, ainda, dificuldades concernentes à celebração de licitações, contratos e convênios, permeadas pela baixa capacidade técnica e elevado nível de inadimplência dos Municípios, além da lentidão no processo de licenciamento ambiental, por conta da precária estrutura dos órgãos de meio ambiente competentes. Finalmente, constatou-se que a infra-estrutura e a quantidade de recursos humanos foram inadequadas para a implementação do programa. Para solucionar esta última deficiência, foi realizada a contratação de pessoal por meio de concurso público.

OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

As iniciativas de melhoria de infra-estrutura urbana são predominantemente plurianuais, uma vez que envolvem, via de regra, a execução de obras de engenharia, para as quais é previamente exigido o licenciamento ambiental e a contratação e elaboração de projetos básicos e executivos de engenharia. Estes aspectos demandam tempo e apresentam inúmeras variações. Nesse contexto, é imprudente esperar que haja execução física significativa no mesmo ano de contratação da intervenção. A apuração da execução física deveria ser empreendida em cada ano, a partir das iniciativas concluídas durante aquele exercício e cujo desembolso está computado, essencialmente, na rubrica de restos a pagar de anos anteriores. Também não parece adequada a apropriação parcial da execução física das intervenções, efetuada ano a ano a partir dos desembolsos financeiros realizados, pois as obras de melhoria de infra-estrutura urbana só beneficiam a população após a sua conclusão e não durante sua execução. A esse respeito, é importante destacar que o Ministério das Cidades, por trabalhar mediante contratos de repasse, só efetua o desembolso financeiro de cada etapa da obra após a sua execução física, aferida pela Caixa Econômica Federal. Logo, a execução física precede a financeira, o que pode comprometer o resultado de qualquer avaliação fundamentada em indicadores de desempenho financeiro. Em vista do exposto, deve destacar-se que não houve execução física significativa das ações de responsabilidade do Ministério com recursos da LOA 2005.

RECOMENDAÇÕES

Não há recomendações.

DESCENTRALIZAÇÃO DOS SISTEMAS DE TRANSPORTE FERROVIÁRIO URBANO DE PASSAGEIROS

OBJETIVO

Melhorar os sistemas de transporte ferroviário urbano de passageiros e transferir sua gestão para os governos locais.

PÚBLICO-ALVO

População das Regiões Metropolitanas de Belo Horizonte, Recife, Fortaleza, Salvador e Porto Alegre e das cidades de Maceió, João Pessoa e Natal.

EXECUÇÃO DO PROGRAMA

Autorizado (LOA + Créditos) R\$ 1.001.604.704,00	Empenho Liquidado: R\$ 781.637.206,58 Pago estatais: - Total: R\$ 781.637.206,58
Previsto não orçamentário -	Realizado não orçamentário -

INDICADOR(ES)

1. TAXA PONDERADA DE TRANSFERÊNCIA DA GESTÃO DOS SISTEMAS DE TRENS URBANOS

Unidade de medida: Porcentagem

Último índice apurado: 79,15% em 2005

Índice previsto ao final do PPA: 88,9%

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Baixa. Ainda não foram iniciadas negociações para a descentralização dos sistemas de Natal, João Pessoa, Maceió e Porto Alegre e não se chegou ainda a bom termo nas negociações de Recife e Belo Horizonte. Nos três primeiros casos, é preocupante a situação atual de precariedade dos sistemas. A insuficiência dos recursos empreendidos torna a degradação dos ativos superior à atual capacidade de sua recuperação, sendo, portanto, emergencial o início de negociações que permitam alavancar os investimentos nesses sistemas, associados ao processo de regionalização.

2. NÚMERO DE PASSAGEIROS TRANSPORTADOS NO SISTEMA DE TRENS URBANOS DE BELO HORIZONTE – MG

Unidade de medida: Milhar

Último índice apurado: 32.023 em 2005

Índice previsto ao final do PPA: 96.624

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Muito baixa. As obras restantes que propiciariam melhorias no sistema metroviário de Belo Horizonte deverão ser concluídas em 2006, permanecendo como ponto crítico para a elevação da demanda por medidas de redução do intervalo entre viagens e a efetivação das integrações previstas com as linhas de ônibus da BH-TRANS. Já foi emitida a Licença de Operação, mas a BH-TRANS adiou a integração e o DER se posicionou contrário à integração antes da licitação do sistema metropolitano.

3. NÚMERO DE PASSAGEIROS TRANSPORTADOS NO SISTEMA DE TRENS URBANOS DE RECIFE – PE

Unidade de medida: Milhar

Último índice apurado: 59.331 em 2005

Índice previsto ao final do PPA: 89.088

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Muito Baixa. Não foram previstos recursos para investimentos neste sistema no Projeto de Lei Orçamentária 2006 encaminhado ao Congresso Nacional. Dessa forma, as obras de expansão do sistema deverão ser paralisadas a partir de janeiro de 2006, caso não haja a inclusão de recursos compatíveis com as necessidades das intervenções em andamento e o cumprimento dos compromissos assumidos nos contratos já assinados.

4. NÚMERO DE PASSAGEIROS TRANSPORTADOS NO SISTEMA DE TRENS URBANOS DE FORTALEZA – CE

Unidade de medida: Milhar

Último índice apurado: 9.436 em 2005

Índice previsto ao final do PPA: 8.856

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Alta. A inclusão da ação no Projeto Piloto de Investimentos do Governo Federal (PPI) assegura os recursos necessários para a implantação e modernização do sistema, possibilitando a expansão da oferta e o crescimento da demanda pelo serviço de transporte ferroviário urbano.

5. NÚMERO DE PASSAGEIROS TRANSPORTADOS NO SISTEMA DE TRENS URBANOS DE SALVADOR – BA

Unidade de medida: Milhar

Último índice apurado: 4.403 em 2005

Índice previsto ao final do PPA: 29.832

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Muito baixa. Apesar de a inclusão do sistema no PPI garantir um fluxo confiável de recursos para os investimentos previstos, o convênio de descentralização assinado entre a União, o Estado da Bahia e a Prefeitura de Salvador reduziu o escopo original do projeto. Desta forma, as metas inicialmente traçadas, referentes ao número de usuários do sistema, não deverão ser alcançadas.

6. NÚMERO DE PASSAGEIROS TRANSPORTADOS NO SISTEMA DE TRENS URBANOS DE PORTO ALEGRE – RS

Unidade de medida: Milhar

Último índice apurado: 47.250

Índice previsto ao final do PPA: 54.450

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Baixa. O fluxo de recursos disponibilizados para o sistema não permite a implantação das intervenções dentro do cronograma programado.

7. NÚMERO DE PASSAGEIROS TRANSPORTADOS NO SISTEMA DE TRENS URBANOS DE MACEIÓ – AL

Unidade de medida: Milhar

Último índice apurado: 1.815

Índice previsto ao final do PPA: 1.890

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Alta. O resultado correspondeu à expectativa.

8. NÚMERO DE PASSAGEIROS TRANSPORTADOS NO SISTEMA DE TRENS URBANOS DE JOÃO PESSOA - PB

Unidade de medida: Milhar

Último índice apurado: 2.386

Índice previsto ao final do PPA: 2.260

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Alta. O resultado correspondeu à expectativa.

9. NÚMERO DE PASSAGEIROS TRANSPORTADOS NO SISTEMA DE TRENS URBANOS DE NATAL – RN

Unidade de medida: Milhar

Último índice apurado: 2.409

Índice previsto ao final do PPA: 2.835

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Alta. O resultado correspondeu à expectativa.

CONTEXTUALIZAÇÃO

Por determinação constitucional, os sistemas de trens urbanos operados pelo Governo Federal devem ser transferidos para os Estados e Municípios, facilitando a integração e gestão do sistema de transporte e sua interação com o planejamento urbano específico de cada região. Para viabilizar a descentralização, o Governo Federal realiza um programa de investimento nos sistemas, destinado à sua expansão e/ou modernização, propiciando melhoria na eficiência e qualidade dos serviços, além de melhores condições de mobilidade às populações urbanas.

PRINCIPAIS RESULTADOS

- Transferência da administração e operação do sistema de trens urbanos de Salvador para a Prefeitura Municipal, em 30 de novembro de 2005, em cumprimento à disposição constitucional;
- Transporte, em 2005, de 96,98 milhões de usuários nos sistemas metroferroviários operados pela Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU), sob tarifas inferiores àquelas cobradas pelo uso de linhas de ônibus. O número de passageiros transportados foi 4,3% superior ao de 2004 e 5,2% maior quando considerada a média de passageiros transportados por dia útil (316,1 mil passageiros em 2005). Destaca-se que foi o melhor resultado anual, após a estadualização dos sistemas do Rio de Janeiro e de São Paulo, alcançando recordes históricos nos sistemas de Recife e Belo Horizonte. Para tanto, foi determinante a entrada em operação do trecho Recife-Imbiribeira no sistema de Recife e da operação plena do trecho Eldorado-Vilarinho no sistema de Belo Horizonte;
- Transporte de 47,25 milhões de passageiros no sistema de trens urbanos de Porto Alegre, operado pela Trensurb, alcançando uma média de 155,1 mil passageiros transportados por dia útil. Em relação a 2004, houve uma redução de 3% no número de passageiros transportados.

Os resultados do programa, contudo, foram abaixo do esperado. Por um lado, porque o número global de usuários transportados nos sistemas foi inferior às metas estabelecidas para 2005. Em grande medida, isso ocorreu em virtude do fluxo insuficiente e intempestivo de recursos, no exercício, para a ampliação e modernização dos sistemas, restringindo o crescimento da demanda pelos serviços. Por outro lado, porque ainda prevalecem dificuldades concernentes à descentralização dos sistemas de Natal, João Pessoa, Maceió, Porto Alegre, Recife e Belo Horizonte.

DESEMPENHO DO PROGRAMA (principais restrições e providências adotadas)

A implementação do programa foi marcada por inúmeras deficiências, com destaque para o baixo cumprimento das metas físicas previstas, cujos fatores determinantes foram a insuficiência de recursos orçamentários e a descontinuidade no fluxo de recursos financeiros. A insuficiência orçamentária, bem como o seu contingenciamento, exigiram atuações intensivas e restritivas na gestão da aplicação de recursos. Ademais, o atraso no repasse dos recursos financeiros, que sempre esteve aquém dos limites orçamentários, prejudicou a evolução das ações ao gerar inadimplência e provocar o aumento dos custos pela demora na realização de pagamentos. Ainda que de forma parcial, obteve-se a ampliação do orçamento disponível, por meio de créditos aprovados no decorrer do exercício; entretanto, isso não ocorreu em tempo hábil para a sua plena aplicação. Um exemplo foi a inclusão de determinadas intervenções no Projeto Piloto de Investimentos do Governo Federal (PPI). A premissa era a de que essas intervenções teriam fluxo de recursos contínuo e livre das restrições dos contingenciamentos orçamentários, o que aceleraria a consecução dos investimentos.

As ações integradas ao PPI foram a implantação do trecho Eldorado-Vilarinho, do sistema metroviário de Belo Horizonte (R\$ 83,6 milhões); o apoio à implantação da Linha Sul do sistema de Fortaleza (R\$ 140 milhões); o apoio à implantação do trecho Lapa-Acesso Norte (R\$ 72 milhões); e a modernização do trecho Calçada-Paripe (R\$

24 milhões) do sistema de Salvador. No caso de Belo Horizonte, ocorreu um avanço considerável na execução física e financeira das intervenções, ao passo que nos outros sistemas, integrados ao PPI apenas no final de 2005, espera-se resultado semelhante em 2006. Além da insuficiência de recursos, foram observadas dificuldades em licitações e celebração de contratos. As constantes impugnações, os questionamentos e as solicitações de empresas concorrentes impõem atrasos na evolução das ações. Também se atestam dificuldades técnicas das empresas contratadas, em especial no que tange à qualidade dos serviços e ao cumprimento dos prazos previstos. Finalmente, é importante mencionar o problema da escassez de recursos humanos nas equipes executoras do programa, que prejudicou sobremaneira sua implementação. A avaliação da satisfação dos usuários é contemplada no programa mediante os serviços de atendimento ao usuário existentes nos sistemas de Recife, Belo Horizonte e Porto Alegre, as ouvidorias e as pesquisas de opinião. Tais instrumentos pautam a implementação de melhorias nos serviços prestados aos usuários dos sistemas.

OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

Não há.

RECOMENDAÇÕES

Não há recomendações.

FINANCIAMENTO IMOBILIÁRIO HABITACIONAL

OBJETIVO

Ampliar o mercado imobiliário, permitindo novas formas de acesso ao financiamento habitacional.

PÚBLICO-ALVO

Famílias com renda superior a 5 salários mínimos.

EXECUÇÃO DO PROGRAMA

Autorizado (LOA + Créditos)	Empenho Liquidado: -
-	Pago estatais: -
	Total: -
Previsto não orçamentário R\$ 2.130.000.000,00	Realizado não orçamentário R\$ 4.372.107.315,71

INDICADOR(ES)

1. NÚCLEO DO DÉFICIT HABITACIONAL QUANTITATIVO DE FAMÍLIAS COM RENDA ACIMA DE 5 SALÁRIOS MÍNIMOS

Unidade de medida: Unidade

Último índice apurado: 1.594.931 em 2002

Índice previsto ao final do PPA: 1.509.002

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

A viabilidade de alcance do índice previsto para o indicador ao final do PPA 2004-2007 é alta, pois as metas físicas programadas foram superadas em 2005.

2. NÚCLEO DO DÉFICIT HABITACIONAL QUANTITATIVO DE FAMÍLIAS COM RENDA ACIMA DE 10 SALÁRIOS MÍNIMOS

Unidade de medida: Unidade

Último índice apurado: 669.275 em 2002

Índice previsto ao final do PPA: 633.079

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Alta. A viabilidade de alcance do índice previsto para o indicador ao final do PPA 2004-2007 é alta pois as metas físicas programadas foram superadas em 2005.

3. TAXA DE DOMICÍLIOS ALUGADOS COM ÔNUS EXCESSIVO DE FAMÍLIAS COM RENDA ACIMA DE 5 SALÁRIOS MÍNIMOS

Unidade de medida: Percentagem

Último índice apurado: 6,69% em 2002

Índice previsto ao final do PPA: 5,55%

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

A viabilidade de alcance do índice previsto para o indicador ao final do PPA 2004-2007 é alta, pois as metas físicas programadas foram superadas em 2005.

CONTEXTUALIZAÇÃO

O déficit quantitativo habitacional brasileiro, da ordem de 6,6 milhões, implica a necessidade de construção de novas moradias, tanto para a reposição (domicílios rústicos e domicílios depreciados pela idade) quanto para o incremento (domicílios improvisados, domicílios com coabitação familiar e domicílio com ônus excessivo de aluguel) do estoque existente. É necessário que as formas de financiamento habitacional estejam adequadas às faixas de renda das famílias, de forma a permitir o combate efetivo ao déficit.

PRINCIPAIS RESULTADOS

- Atendimento a cerca de 61 mil famílias com renda de 5 a 12 salários mínimos, por meio de financiamento para aquisição de imóveis e atendimento habitacional.

Os resultados alcançados em 2005 superaram as expectativas, facilitando o acesso do público-alvo do programa à moradia. Para tanto, contribuíram as mudanças estabelecidas pela Caixa Econômica Federal nos critérios de avaliação de risco e a realização de feirões da casa própria.

DESEMPENHO DO PROGRAMA (principais restrições e providências adotadas)

As metas físicas do programa foram cumpridas de acordo com o previsto. A maioria das ações empreendidas, inclusive, superou as expectativas.. Não foram observadas restrições à implementação das ações, que dependem essencialmente da demanda espontânea de pessoas físicas por crédito para atendimento habitacional. Ressalta-se, no entanto, desempenho inferior na ação referente ao financiamento a pessoas jurídicas para construção habitacional para famílias com renda entre 5 e 12 salários mínimos. Para essa ação, houve execução financeira de apenas 5,5% dos recursos disponibilizados e atendimento de apenas 3,9% (509 famílias beneficiadas) da meta estabelecida para o exercício de 2005 (13.201 famílias beneficiadas).

OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

Não há.

RECOMENDAÇÕES

Não há recomendações.

FORTALECIMENTO DA GESTÃO URBANA

OBJETIVO

Fortalecer a capacidade técnica e institucional dos municípios, nas áreas de planejamento, serviços urbanos e gestão territorial.

PÚBLICO-ALVO

Prefeituras municipais.

EXECUÇÃO DO PROGRAMA

Autorizado (LOA + Créditos) R\$ 48.783.991,00	Empenho Liquidado: R\$ 44.180.521,00 Pago estatais: - Total: R\$ 44.180.521,00
Previsto não orçamentário R\$ 555.000.000,00	Realizado não orçamentário -

INDICADOR(ES)

1. TAXA DE MUNICÍPIOS CONSORCIADOS PARA HABITAÇÃO

Unidade de medida: Percentagem
Último índice apurado: 1,2% em 2001
Índice previsto ao final do PPA: 5%

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA.

Não apurado. Não foram disponibilizadas informações.

2. TAXA DE MUNICÍPIOS COM PLANOS DIRETORES APROVADOS E ELABORADOS

Unidade de medida: percentagem
Último índice apurado: 20% em 2005
Índice previsto ao final do PPA: 32%

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Alta. Considerando-se o universo de cerca de 1.700 municípios com obrigatoriedade de aprovação de seus Planos Diretores até outubro de 2006 e aplicando-se o índice final do PPA de 32% em 2007, chega-se à meta de 544 municípios com Planos Diretores aprovados em 2007. Assim, em vista do quantitativo de 400 municípios beneficiados ao final de 2005, avalia-se como alta a viabilidade de alcançar o índice final do PPA em 2007, tendo em perspectiva, ainda, os efeitos irradiadores e os resultados da Campanha Nacional.

3. TAXA DE MUNICÍPIOS COM CADASTROS IMOBILIÁRIOS

Unidade de medida: Percentagem
Último índice apurado: 81,5% em 2001
Índice previsto ao final do PPA: 86,5%

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA.

Não foram disponibilizadas informações.

4. TAXA DE MUNICÍPIOS CONSORCIADOS PARA SERVIÇOS DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO

Unidade de medida: percentagem
Último índice apurado: 1,6% em 2001
Índice previsto ao final do PPA: 7,5%

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Não foram disponibilizadas informações.

5. TAXA DE MUNICÍPIOS CONSORCIADOS PARA SERVIÇOS DE COLETA DE LIXO

Unidade de medida: percentagem
Último índice apurado: 2% em 2001
Índice previsto ao final do PPA: 12%

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Não apurado. Não foram disponibilizadas informações.

CONTEXTUALIZAÇÃO

No Brasil, convive-se com o problema da baixa capacidade técnica e institucional para a gestão e o planejamento do desenvolvimento urbano e territorial nos Municípios, particularmente na questão do planejamento, manejo e controle do uso e ocupação do solo, dificultando o desenvolvimento urbano sustentável nas diversas regiões do país. Desse modo, as intervenções em habitação, saneamento, transporte, trânsito e mobilidade nos Municípios necessitam de apoio para o fortalecimento da gestão urbana.

PRINCIPAIS RESULTADOS

- Apoio direto, técnico e financeiro, a 143 Municípios para a elaboração dos Planos Diretores;
- Realização da Campanha Nacional de Sensibilização e Mobilização para Planos Diretores Participativos, com a organização de núcleos estaduais da campanha em 24 Estados e 45 oficinas de capacitação, para 3.150 pessoas, entre técnicos municipais, gestores e lideranças comunitárias, incluindo 459 credenciados para apoio à elaboração de Planos Diretores.

Os resultados alcançados cumpriram a expectativa, mormente, pelo bom desempenho na elaboração dos Planos Diretores. Incluindo-se os resultados de 2005, cerca de 400 municípios já foram apoiados técnica e financeiramente. Ademais, considera-se que

as atividades de divulgação e capacitação desenvolvidas no âmbito da Campanha Nacional abarcaram, de forma indireta, os cerca de 1700 municípios que formam o universo da obrigatoriedade de Planos Diretores aprovados no prazo de outubro de 2006, conforme estabelece a Lei Federal 10.257, de 2001.

DESEMPENHO DO PROGRAMA (principais restrições e providências adotadas)

O cumprimento das metas físicas do programa foi satisfatório. Uma restrição importante, porém, foi a inadequação do fluxo financeiro, sempre inferior às necessidades demandadas, que levou a um acúmulo de liberações no final do exercício, paralisando muitas ações e prejudicando a qualidade de sua implementação. Não obstante, as pressões financeiras decorrentes de restos a pagar de exercícios anteriores absorveram quase a totalidade dos fluxos financeiros liberados para o programa em 2005. Destaca-se, ainda, que foi frustrada a iniciativa de alocação de recursos não-orçamentários para o financiamento de Municípios, com vistas à elaboração de Planos Diretores Participativos, uma vez que o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social declarou-se impossibilitado de apoiar a ação. Ademais, a implementação das ações foi fortemente comprometida por problemas de infra-estrutura inadequada, insuficiência de recursos humanos, atraso na prestação de contas dos entes federativos apoiados, dificuldades na celebração de licitações e contratos, além de dificuldades na celebração de convênios por conta de inadimplência. Ressalta-se que a maior parte dos Municípios apoiados não possui infra-estrutura institucional e capacidade técnica instalada adequada para a realização das intervenções propostas. Visando a contornar o problema de carência de recursos humanos na equipe gerencial do programa, foi realizada seleção pública de profissionais para compor o quadro do Ministério das Cidades. A implementação do programa possui mecanismos de participação social, haja vista que a validação dos Planos Diretores Participativos elaborados dá-se por meio de audiências públicas e reuniões com grupos de interesse.

OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

Não há.

RECOMENDAÇÕES

Não há recomendações.

GESTÃO DA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO URBANO

OBJETIVO

Coordenar o planejamento e a formulação de políticas setoriais e a avaliação e o controle dos programas nas áreas de desenvolvimento urbano, habitação, saneamento básico e ambiental, transporte urbano e trânsito.

PÚBLICO-ALVO

Governo.

EXECUÇÃO DO PROGRAMA

Autorizado (LOA + Créditos) R\$ 31.549.152,00	Empenho Liquidado: R\$ 29.400.443,00 Pago estatais: - Total: R\$ 29.400.443,00
Previsto não orçamentário -	Realizado não orçamentário -

INDICADOR(ES)

Este programa não possui indicadores.

CONTEXTUALIZAÇÃO

O momento atual requer nova forma de atuação do Estado, em que as atividades de planejamento, coordenação e gestão das ações governamentais assumem especial relevância na formulação, na avaliação, no reordenamento e no controle dos programas finalísticos.

PRINCIPAIS RESULTADOS

- Capacitação de 178 servidores públicos federais.
- Implantação de 21% do Sistema Nacional de Informações de Desenvolvimento Urbano.
- Elaboração de 53 mapas de infra-estrutura física para o planejamento urbano e territorial.
- Elaboração de 63 estudos para o reordenamento institucional e operacional do setor de saneamento.

DESEMPENHO DO PROGRAMA (principais restrições e providências adotadas)

- O cumprimento das metas físicas do programa foi abaixo do esperado. Entretanto, as principais restrições não remetem às questões de suficiência e tempestividade do fluxo de recursos, e sim às dificuldades administrativas. Dentre elas, destacam-se a insuficiência de recursos materiais, a inadequação

da infra-estrutura disponível, a dificuldade na celebração de convênios e, sobretudo, a carência de recursos humanos qualificados. Os aspectos positivos da implementação do programa concernem ao bom desempenho das ações de formulação da política nacional de desenvolvimento urbano e do sistema nacional de informações, pautadas em articulações do Ministério das Cidades com os Ministérios da Integração Nacional, do Meio-Ambiente, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Ademais, a execução do programa foi marcada pela constituição de comitês e grupos de trabalho que envolveram representantes de todas as Secretarias Nacionais. Finalmente, ressaltam-se as parcerias com organizações governamentais, organizações não-governamentais e entidades internacionais, com o intuito de unir esforços em busca do objetivo proposto. Muitas ações foram implementadas por meio de parcerias com a Caixa Econômica Federal, a Confederação Nacional de Engenheiros e Arquitetos, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, a Comunidade Virtual do Poder Legislativo e o *Lincoln Institute of Land Policy*.

OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

Não há.

RECOMENDAÇÕES

Não há recomendações.

HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL

OBJETIVO

Ampliar o acesso à terra urbanizada, à moradia digna e promover melhoria da qualidade das habitações da população de baixa renda nas áreas urbana e rural.

PÚBLICO-ALVO

Famílias com renda familiar até 5 salários mínimos.

EXECUÇÃO DO PROGRAMA

Autorizado (LOA + Créditos) R\$ 660.445.102,00	Empenho Liquidado: R\$ 542.470.564,00 Pago estatais: - Total: R\$ 542.470.564,00
Previsto não orçamentário R\$ 3.290.000.000,00	Realizado não orçamentário R\$ 3.378.431.399,63

INDICADOR(ES)

1. NÚCLEO DO DÉFICIT HABITACIONAL QUANTITATIVO DE FAMÍLIAS COM RENDA ATÉ 5 SALÁRIOS MÍNIMOS

Unidade de medida: Unidade

Último índice apurado: 3.423.190 em 2002

Índice previsto ao final do PPA: 2.388.744

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Média. Apesar do bom alcance das metas e da ampliação dos recursos onerosos, no exercício de 2005, os recursos destinados ao fornecimento de subsídios à habitação de interesse social ainda são insuficientes, o que pode prejudicar o alcance do índice previsto ao final do PPA.

2. NÚCLEO DO DÉFICIT HABITACIONAL QUANTITATIVO DE FAMÍLIAS COM RENDA ATÉ 3 SALÁRIOS MÍNIMOS

Unidade de medida: Unidade

Último índice apurado: 2.449.781 em 2002

Índice previsto ao final do PPA: 2.351.825

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Média. Apesar do bom alcance das metas e da ampliação dos recursos onerosos, no exercício de 2005, os recursos destinados ao fornecimento de subsídios à habitação de interesse social ainda são insuficientes, o que pode prejudicar o alcance do índice previsto ao final do PPA.

3. TAXA DE DOMICÍLIOS ALUGADOS COM ÔNUS EXCESSIVO DE FAMÍLIAS COM RENDA ATÉ 5 SALÁRIOS MÍNIMOS

Unidade de medida: Percentagem
Último índice apurado: 39,55 em 2002
Índice previsto ao final do PPA: 20,4

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Média. Apesar do bom alcance das metas e da ampliação dos recursos onerosos, no exercício de 2005, os recursos destinados ao fornecimento de subsídios à habitação de interesse social ainda são insuficientes, o que pode prejudicar o alcance do índice previsto ao final do PPA.

CONTEXTUALIZAÇÃO

O déficit quantitativo habitacional brasileiro, da ordem de 6,6 milhões, implica a necessidade de construção de novas moradias, tanto para a reposição (domicílios rústicos e domicílios depreciados pela idade) quanto para o incremento (domicílios improvisados, domicílios com coabitação familiar e domicílios com ônus excessivo de aluguel) do estoque existente. A produção de moradias dotadas de infra-estrutura,, para a população com renda até 5 salários mínimos – segmento que concentra 92% do déficit habitacional –, constitui um desafio a ser superado.

PRINCIPAIS RESULTADOS

- Atendimento a 251.832 famílias com faixa de renda até 5 salários mínimos, por meio de linhas de financiamento para aquisição e construção da casa própria;
- Atendimento a 33.991 famílias com faixa de renda até 6 salários mínimos, por meio de ações de arrendamento residencial, das quais cerca de 20 mil possuem renda de até 4 salários mínimos;
- Atendimento a 12.707 famílias com faixa de renda de até 3 salários mínimos, por meio de apoio aos entes públicos para a construção habitacional.

O resultado do Programa foi satisfatório, tendo em vista a boa cobertura do seu público-alvo. Do total de famílias beneficiadas com a aplicação de recursos onerosos e não-onerosos para fins habitacionais do Governo Federal, 46,16% foram destinados às famílias com renda até 3 salários mínimos e 24,44 % beneficiaram aquelas com renda entre 3 e 5 salários mínimos, totalizando uma parcela de 70,60% do total de beneficiários, situada dentro do público-alvo do programa (faixa de renda até 5 salários mínimos). Em 2002, essa faixa de beneficiários correspondia a apenas 57% do total. Isto demonstra, portanto, o crescimento do volume investido em favor das classes de menor renda.

DESEMPENHO DO PROGRAMA (principais restrições e providências adotadas)

As ações destinadas ao financiamento de pessoas físicas, com recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) garantiram o bom desempenho do Programa e o alcance de suas metas físicas. A principal restrição à implementação do Programa, contudo, concerne à composição das fontes de financiamento, em que se observa um desequilíbrio entre as fontes onerosas (FGTS, Fundo de Desenvolvimento Social,

Fundo de Arrendamento Residencial) e não-onerosas (Orçamento Geral da União). As fontes onerosas representam 86,6% do total dos recursos para habitação; não há uma contrapartida adequada de recursos orçamentários destinados à provisão de subsídios habitacionais e ao apoio aos governos estaduais e municipais, que permitam maior direcionamento dos investimentos à população de menor renda. A principal providência adotada nesse sentido foi a criação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), por intermédio dos quais se espera aprimorar a matriz de financiamento ao setor. Atendendo às diretrizes estabelecidas pelo SNHIS, foram revisados os critérios para a concessão de subsídios com recursos do FGTS, direcionando-os ao atendimento de famílias na faixa de renda de até 5 salários mínimos. Passou-se, também, a considerar a diversidade dos custos de produção e aquisição de imóveis, de acordo com o porte e a localização dos Municípios, o que potencializou as parcerias com Estados e Municípios e ampliou o acesso à moradia dos cidadãos de menor renda.

Um fator prejudicial foi a descontinuidade dos fluxos financeiros para o programa. A irregularidade, sobretudo no que se refere ao fluxo de recursos orçamentários, provocou atrasos e paralisações de obras contratadas em exercícios anteriores. Houve, ainda, problemas relativos à insuficiência de recursos materiais, infraestrutura inadequada e insuficiência de recursos humanos nas equipes gerenciais e executoras. No tocante aos recursos humanos, foi realizada seleção pública de profissionais para compor o quadro do Ministério das Cidades, com o que se espera solucionar o problema.

Por fim, deve-se destacar que o Programa de Habitação de Interesse Social é amparado por mecanismos de participação social, efetivada por reuniões com grupos de interesse, em que atuam entidades governamentais, associações de empresas, associações civis e movimentos sociais.

OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

Não há.

RECOMENDAÇÕES

- Equalizar os subsídios oferecidos por intermédio do Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH) e da Resolução 460 do FGTS. Em função da diferença entre os subsídios oferecidos pelo PSH e pelo FGTS, prevalece, atualmente, uma tendência dos Municípios em desistir do acesso ao PSH, optando por pleitear acesso aos subsídios oferecidos pelo FGTS.

MOBILIDADE URBANA

OBJETIVO

Promover o aumento da mobilidade urbana, de forma sustentável, favorecendo os deslocamentos não-motorizados e o transporte coletivo, com vistas a reduzir os efeitos negativos da circulação urbana, e contribuindo para a melhoria da prestação de serviços de transporte metro-ferroviários estaduais ou municipais por meio da modernização e expansão dos respectivos sistemas.

PÚBLICO-ALVO

População urbana nas metrópoles e grandes cidades.

EXECUÇÃO DO PROGRAMA

Autorizado (LOA + Créditos) R\$ 340.406.222,00	Empenho Liquidado: R\$ 123.870.570,00 Pago estatais: - Total: R\$ 123.870.570,00
Previsto não orçamentário R\$ 3.396.000.000,00	Realizado não orçamentário -

INDICADOR(ES)

1. COEFICIENTE DE MOBILIDADE URBANA

Unidade de medida: Viagens ao dia/habitante

Último índice apurado: 1,5 em janeiro de 2002

Índice previsto ao final do PPA: 2

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA:

Não apurado. O indicador está sendo aperfeiçoado para que possa medir o impacto de ações localizadas. Para tanto, estrutura-se uma base de dados que permita superar as insuficiências de informações e construir indicadores de acessibilidade.

CONTEXTUALIZAÇÃO

A ocupação das cidades, de forma irracional e socialmente excludente, e a deficiência e incapacidade do poder público em garantir meios e sistemas adequados e suficientes para o deslocamento de pessoas vêm gerando uma redução expressiva na mobilidade e acessibilidade urbana. Os pedestres, as pessoas com restrição de mobilidade, os usuários de veículos não motorizados e a população de baixa renda, residentes nas periferias das cidades, sofrem com maior intensidade os efeitos das deficiências dos sistemas de transportes urbanos. Os direitos básicos de cidadão, como o acesso à oportunidade de trabalho, aos serviços de saúde e educação e às atividades sociais, religiosas e de lazer, estão comprometidos. Os serviços de transportes urbanos apresentam sérias deficiências, entre elas: problemas relativos

ao planejamento, à gestão e utilização de tecnologias; inadequação do uso das vias; inexistência de calçadas, vias e sinalização que permitam o deslocamento a pé ou de bicicleta, de forma segura; e inacessibilidade do uso dos transportes coletivos pela população de baixa renda, devido à incompatibilidade dos valores tarifários municipais com a renda da população.

PRINCIPAIS RESULTADOS

- Apoio à implantação (em curso) do Corredor Expresso de Transporte Coletivo Urbano - Trecho Parque Dom Pedro II - Cidade Tiradentes, na cidade de São Paulo. O Corredor atenderá 1,5 milhões de usuários, na sua maioria de baixa renda, da região leste do Município, reduzindo o tempo médio de viagem de 130 para 70 minutos;
- Apoio a 63 projetos de melhoria do transporte coletivo urbano, que objetivam deslocamentos mais rápidos, confortáveis e seguros para a população; e
- Apoio a 11 projetos de sistemas de circulação não-motorizada.

Os resultados alcançados ficaram muito abaixo do previsto, sobretudo porque os recursos alocados no orçamento da União, para financiar a infra-estrutura de circulação urbana, com vistas à melhoria da mobilidade, estão aquém da demanda dos Estados, Municípios e do Distrito Federal. Logo, não houve cobertura adequada do público-alvo do Programa

DESEMPENHO DO PROGRAMA (principais restrições e providências adotadas)

O Programa não cumpriu satisfatoriamente as metas físicas, apresentando baixo índice de aproveitamento. Os fatores que determinaram o mau desempenho consistem na insuficiência dos recursos orçamentários e na baixa aplicação dos recursos não-orçamentários. Na sistemática de seleção para repasse de recursos de 2005, foram recebidas 1.914 cartas-consulta, mas os recursos orçamentários permitiram o atendimento a apenas 64 projetos (aproximadamente 3,3% do total). A demanda total de recursos solicitados foi de R\$ 2.282.651.515,00. Deve-se ressaltar que dos 123,8 milhões aplicados no programa, apenas R\$ 12,8 milhões remetiam a recursos livres, sendo o restante proveniente de emendas parlamentares e do crédito extraordinário direcionado ao apoio ao Corredor Expresso de Transporte Coletivo de São Paulo (R\$ 75 milhões). Dessa forma, parte significativa das realizações foge ao objetivo e ao público-alvo do Programa, concebidos conforme as diretrizes da Política de Mobilidade Urbana Sustentável do Governo Federal.

No que tange às ações não-orçamentárias, o Programa de Financiamento de Infra-Estrutura de Transporte Coletivo Urbano (PRÓ-TRANSPORTE), com recursos do FGTS, e a linha de Financiamento ao Transporte de Massa, com recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), foram iniciativas frustradas. A execução dos financiamentos foi restringida pelo limite de crédito ao setor público estabelecido pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), que impediu a aplicação de cerca de R\$ 3,4 bilhões em projetos associados a intervenções de melhoria da mobilidade urbana. A principal providência adotada foi a excepcionalidade, junto ao Ministério da Fazenda, de recursos do FAT, da ordem de R\$ 300 milhões, para o financiamento de infra-estrutura de circulação urbana, que deverão ser aplicados apenas em 2006.

Outras restrições observadas dizem respeito à inadequação da infra-estrutura disponível para a equipe gerencial do programa, à qualificação insuficiente dos recursos humanos existentes e à dificuldade na celebração de licitações e contratos. Como tentativa de sanar o problema dos recursos humanos, destaca-se a recente contratação de profissionais, por meio de Plano de Consolidação de Carreira (PCC). Ainda assim, deve-se alertar que a iniciativa esbarra na dificuldade de formação de quadros qualificados e permanentes de pessoal, dada a grande rotatividade dos profissionais contratados em regime de PCC, sobretudo por causa da baixa remuneração oferecida neste tipo de contratação.

Por fim, vale lembrar que o programa apresenta mecanismos de participação social, haja vista que suas ações e a discussão, em andamento, da Lei de Mobilidade Urbana Sustentável passam pelo Comitê de Mobilidade e Transporte Urbano do Conselho das Cidades.

OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

- Na revisão do PPA de 2005, para o ano de 2006, foram excluídas as ações pouco significativas e de baixa realização, restando apenas aquelas tidas como estruturadoras do Programa (Apoio a Projetos de Corredores Estruturais de Transporte Coletivo Urbano; Apoio a Projetos de Sistemas de Circulação Não-Motorizados; Apoio à Elaboração de Projetos de Sistemas Integrados de Transporte Coletivo Urbano; Gestão e Administração do Programa), e a ação originária de crédito extraordinário de 2005, associada ao apoio ao Corredor Expresso Pq. Dom Pedro-Cid.Tiradentes, em São Paulo, que se deve estender para 2006 e 2007.
- Em relação às boas práticas de gestão, destaca-se a identificação dos Municípios brasileiros com boas práticas associadas ao cumprimento das Leis nº 10.048 e 10.098, que tratam dos direitos das pessoas portadoras de deficiência, especificamente no que tange a sua mobilidade nas cidades.

RECOMENDAÇÕES

- Aperfeiçoar a matriz de financiamento do Programa, a partir da inclusão de ação não-orçamentária, lastreada com recursos do FAT, direcionada às cidades com população superior a 100 mil habitantes e voltada à concessão de empréstimos limitados ao dobro do valor da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE), para melhorias na infra-estrutura da mobilidade urbana local.

QUALIDADE E PRODUTIVIDADE DO HABITAT – PBQP-H

OBJETIVO

Elevar os patamares da qualidade e produtividade da construção civil, por meio da criação e implantação de mecanismos de modernização tecnológica e gerencial, contribuindo para ampliar o acesso à moradia para a população de menor renda..

PÚBLICO-ALVO

Profissionais, empresas e entidades civis e governamentais, públicas e privadas, que compõem a cadeia da construção civil.

EXECUÇÃO DO PROGRAMA

Autorizado (LOA + Créditos) R\$ 1.560.582,00	Empenho Liquidado: R\$ 871.796,00 Pago estatais: - Total: R\$ 871.796,00
Previsto não orçamentário R\$ 350.000,00	Realizado não orçamentário -

INDICADOR(ES)

1. TAXA DE QUALIDADE DOS MATERIAIS E COMPONENTES DA CONSTRUÇÃO CIVIL

Unidade de medida: Percentagem

Último índice apurado: 83,1 em 2005

Índice previsto ao final do PPA: 87,5

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA:

Baixa. O indicador é obtido a partir da média dos indicadores de conformidade dos Programas Setoriais da Qualidade (PSQs). Novos PSQs podem ser inseridos na Qualidade e Produtividade do Habitat (PBQP-H), sem que possuam indicador de conformidade setorial apurado, ou então, quando apurados, tendam a apresentar valores inferiores aos almejados. Essa dinâmica pode levar a um resultado global abaixo da meta.

2. TAXA DE DESPÉRCIO DE MATERIAIS E COMPONENTES

Unidade de medida: Percentagem

Último índice apurado: 25% em 2001

Índice previsto ao final do PPA: 22%

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA:

Não apurado. Na avaliação do PPA, referente ao exercício de 2004, observou-se que o indicador não representava corretamente os resultados das ações desenvolvidas no âmbito do PBQP-H, além de ser um indicador de alta complexidade de obtenção, motivo pelo qual não pôde ser mensurado durante o ano de 2005.

CONTEXTUALIZAÇÃO

Um dos maiores desafios do Estado brasileiro e da construção civil é encontrar soluções para a melhoria das condições do ambiente construído. A baixa qualidade das edificações e de seu entorno imediato prejudica fundamentalmente os segmentos de baixa renda da população. O setor da construção de edifícios habitacionais, no país, tem-se caracterizado, historicamente, por um baixo grau de desenvolvimento e de evolução tecnológica, se comparado a outros setores industriais.

PRINCIPAIS RESULTADOS

- Aumento gradual no indicador de conformidade setorial dos materiais integrantes da cesta básica do PBQP-H, de 80,6%, em 2004, para 83,1%, em 2005.
- Aumento do número de empresas de serviços e obras com atestado de qualificação e/ou avaliação da conformidade pelo Sistema de Avaliação da Conformidade de Empresas de Serviços e Obras da Construção Civil (SiAC/PBQP-H), aumentando de 1227 empresas, em 2004, para 1307 empresas, em 2005.
- Assinatura do Termo de Adesão dos Estados do Mato Grosso do Sul e de Minas Gerais ao PBQP-H, totalizando 24 Estados aderidos ao programa.

DESEMPENHO DO PROGRAMA (principais restrições e providências adotadas)

A insuficiência dos recursos orçamentários e a intempestividade do seu fluxo foram os principais fatores que limitaram o cumprimento das metas físicas do programa. Em 2005, os recursos orçamentários liberados e efetivamente transferidos corresponderam a apenas 40% do inicialmente previsto, além de terem sido transferidos depois de sete meses do início de 2005, comprometendo o planejamento inicial de execução física de 2005. As ações que sofreram maior prejuízo remetem ao Apoio a Projetos de Assistência Técnica à Autoconstrução e ao Mutirão e à Implantação do Sistema Nacional de Aprovação Técnica (SINAT). Em relação às intervenções não orçamentárias, não foi precisado o desempenho da ação de Cooperação para Formação e Requalificação de Profissionais da Construção Civil, apesar de admitir-se impacto considerável das atividades do PBQP-H sobre os investimentos do setor privado com esta finalidade. Tendo em vista as dificuldades mencionadas, a atuação do programa focalizou a articulação com Estados e Municípios e a continuidade de ações que se encontram institucionalizadas na Coordenação Geral, tais como o Projeto de Qualificação de Materiais, Componentes e Sistemas Construtivos e o Sistema de Avaliação da Conformidade de Empresas de Serviços e Obras da Construção Civil (SiAC). A implementação do PBQP-H também foi comprometida pela inadequação de recursos materiais e de infra-estrutura disponíveis em sua gerência. Foram prementes a insuficiência de equipamentos eletrônicos e de materiais de escritório, o espaço físico inadequado e a carência de mobiliário para arquivamento de documentos técnicos. Outro destaque negativo

é a quantidade limitada de recursos humanos na equipe gerencial, que conta com número insuficiente de técnicos para a realização de suas atividades. A participação do público-alvo e os mecanismos de controle social do programa apresentam-se consolidados por meio de diversas instâncias de discussão e deliberação: o Fórum de Representantes Estaduais, o Comitê Nacional de Desenvolvimento Tecnológico da Habitação (CTECH), a Comissão Nacional de Sistema Nacional de Avaliação da Conformidade de Empresas de Serviços e Obras da Construção Civil, e os Encontros Nacionais de Programas da Qualidade. Além de entidades governamentais, estas instâncias congregam uma diversidade de atores da sociedade civil e do setor privado.

OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

Não há.

RECOMENDAÇÕES

Não há recomendações.

REABILITAÇÃO DE ÁREAS URBANAS CENTRAIS

OBJETIVO

Promover a reabilitação urbana e a utilização de áreas desocupadas nos centros urbanos, de forma a otimizar a infra-estrutura instalada, conservando o patrimônio cultural e imobiliário e reduzindo o esvaziamento habitacional nos Municípios-sede das regiões metropolitanas de São Paulo, Rio de Janeiro, Porto Alegre, Recife, Belém, Salvador, João Pessoa, Natal, São Luis, Vitória e nos Municípios de Amparo/SP, Pelotas/RS, Piracicaba/SP e Terezinha/PE.

PÚBLICO-ALVO

População residente ou usuária das áreas reabilitadas (nos Municípios-sede das regiões metropolitanas de São Paulo, Rio de Janeiro, Porto Alegre, Recife, Belém, Salvador, João Pessoa, Natal, São Luis, Vitória e nos municípios de Amparo/SP, Pelotas/RS, Piracicaba/SP e Terezinha/PE).

EXECUÇÃO DO PROGRAMA

Autorizado (LOA + Créditos) R\$ 35.228.235,00	Empenho Liquidado: R\$ 10.844.108,00 Pago estatais: - Total: R\$ 10.844.108,00
Previsto não orçamentário R\$ 743.000.000,00	Realizado não orçamentário -

INDICADOR(ES)

1. TAXA DE DOMICÍLIOS VAGOS NAS ÁREAS DE INTERVENÇÃO

Unidade de medida: Percentagem

Último índice apurado: 11% em 2003

Índice previsto ao final do PPA: 8,6%

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA:

Baixa. A diminuição do número de domicílios vagos nas áreas centrais não depende exclusivamente da elaboração de planos de reabilitação e da destinação de imóveis públicos para fins habitacionais, mas também da aplicação de recursos financeiros nas obras definidas pelos Planos apoiados. Até o presente momento, esses recursos são provenientes apenas de emendas parlamentares dissociadas do planejamento elaborado pelo Governo Federal e dos Municípios prioritários.

CONTEXTUALIZAÇÃO

Convivemos, no Brasil, com um elevado déficit habitacional urbano, somado a um esvaziamento populacional, à perda da identidade cultural e à redução da vitalidade econômica e social das áreas urbanas centrais. Além disso, há disponibilidade de infra-estrutura urbana e um expressivo acervo de imóveis habitacionais e comerciais subutilizados ou em desuso, localizados em áreas centrais, que podem ser efetivamente aproveitados para contribuir com o desenvolvimento urbano.

PRINCIPAIS RESULTADOS

- Conclusão de obras de reabilitação em 25 Municípios.
- Contratação de apoio técnico e financeiro para a elaboração de Planos de Reabilitação de áreas centrais em 9 Municípios-sede de regiões metropolitanas.
- Contratação de obras de reabilitação em 56 Municípios.
- Alienação de um imóvel do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS) à Prefeitura de Vitória – ES, para reforma e transformação de uso (comercial em habitacional), conforme as diretrizes definidas no Plano Local de Reabilitação de Áreas Urbanas.

DESEMPENHO DO PROGRAMA (principais restrições e providências adotadas)

A implementação do programa foi deficiente, marcada por baixo cumprimento das metas físicas previstas, insuficiência de recursos orçamentários e descontinuidade no fluxo de recursos financeiros. Dentre estes problemas, ressalta-se a inadequação do fluxo financeiro, sempre inferior às necessidades provenientes das demandas. Esta lógica imprime um acúmulo de liberações represadas para o final do exercício, que paralisa as ações e afeta a qualidade de sua implementação. Ademais, os recursos orçamentários para o apoio a projetos de infra-estrutura provêm de emendas parlamentares dissociadas dos Planos de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais, atendendo áreas que não abarcam Capitais e Municípios de regiões metropolitanas. Outro destaque negativo foi o desempenho da ação não-orçamentária de financiamento à infra-estrutura urbana, que apresentou execução nula. Importante mencionar os problemas de escassez de recursos humanos nas equipes gerenciais do programa, o atraso na prestação de contas dos Estados e Municípios e as dificuldades na celebração de convênios por inadimplência dos entes, que prejudicaram sobremaneira a implementação do programa. O programa possui mecanismos de participação social, efetivada por meio de consultas públicas e reuniões com grupos de interesse. Estes instrumentos favoreceram o entendimento da estratégia de reabilitação de áreas urbanas centrais como importante mecanismo de combate ao problema do déficit habitacional nas grandes cidades.

OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

Uma estratégia fundamental do programa é a sua articulação com ações de outras entidades públicas, com destaque para:

- Celebração de Convênio e Acordo de Cooperação Técnica envolvendo a União, por intermédio do Ministério das Cidades, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, do Ministério da Cultura e do Ministério

do Turismo; o Instituto de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN; o Estado de Pernambuco; a Prefeitura Municipal de Olinda; e a Prefeitura da Cidade do Recife, visando à elaboração e implementação do Projeto Recife-Olinda;

- Celebração de Acordo de Cooperação Técnica envolvendo o Ministério das Cidades, o Ministério da Previdência Social, a Caixa Econômica Federal e o Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), para viabilizar a regularização fundiária e a promoção da habitação de interesse social, a partir de imóveis pertencentes ao fundo previdenciário e que se encontram subutilizados e desmobilizados pelo INSS.

RECOMENDAÇÕES

Não há recomendações.

REVITALIZAÇÃO DA INFRA-ESTRUTURA EM ÁREAS DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO NACIONAL

OBJETIVO

Apoiar a adequação da infra-estrutura em áreas e sítios caracterizáveis como de grande importância para o patrimônio histórico nacional e mundial.

PÚBLICO-ALVO

População brasileira em geral e turistas que visitam o País.

EXECUÇÃO DO PROGRAMA

Autorizado (LOA + Créditos) R\$ 20.340.000,00	Emenho Liquidado:	R\$ 2.437.500,00
	Pago estatais:	-
	Total:	R\$ 2.437.500,00
Previsto não orçamentário	Realizado não orçamentário	
-	-	

INDICADOR(ES)

Este programa não possui indicadores.

CONTEXTUALIZAÇÃO

Observou-se o sub-aproveitamento e a degradação de bens, imóveis e sítios urbanos de valor histórico-patrimonial nacional.

PRINCIPAIS RESULTADOS

Não há.

DESEMPENHO DO PROGRAMA (principais restrições e providências adotadas)

O Programa, criado pelo Congresso Nacional, pela primeira vez obteve destinação orçamentária liberada no final de 2005 (31 de dezembro), quando foram contratadas duas operações definidas por emendas parlamentares. Entretanto, os recursos empenhados foram bem inferiores à disponibilidade orçamentária. Ademais, o programa carece de infra-estrutura adequada e quantidade suficiente de recursos humanos para sua implementação.

OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

Não há.

RECOMENDAÇÕES

Não há recomendações.

SANEAMENTO AMBIENTAL URBANO

OBJETIVO

Ampliar a cobertura e melhorar a qualidade dos serviços de saneamento ambiental urbano.

PÚBLICO-ALVO

População urbana de menor nível sócio-econômico e a residente em áreas de habitação subnormal, em periferias de grandes centros e em municípios de pequeno porte.

EXECUÇÃO DO PROGRAMA

Autorizado (LOA + Créditos) R\$ 882.991.709,00	Empenho Liquidado: R\$ 680.325.313,00 Pago estatais: - Total: R\$ 680.325.313,00
Previsto não orçamentário R\$ 2.047.997.800,00	Realizado não orçamentário -

INDICADOR(ES)

1. TAXA DE COBERTURA DOS SERVIÇOS URBANOS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA

Unidade de medida: Percentagem

Último índice apurado: 88,6% em 31/12/2002

Índice previsto ao final do PPA: 94%

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA:

Média. A viabilidade da meta foi prejudicada pela interrupção das contratações de recursos onerosos em 2005. Para alcançá-la, será necessário: a) retomar, em 2006 e 2007, o volume de contratações onerosas (financiamentos) efetuadas em 2004; b) melhorar a gestão dos convênios e contratos firmados nos anos de 2003 e 2004, de forma a agilizar a execução das obras, especialmente no Estado de São Paulo; c) melhorar o gerenciamento financeiro dos convênios e contratos com recursos não onerosos, de maneira a minimizar problemas de interrupção de obras provocados por atrasos nos repasses de recursos e d) continuar contando com uma conjuntura favorável aos operadores de serviços de saneamento, de forma a possibilitar o incremento, com recursos próprios, dos investimentos em saneamento.

2. TAXA DE COBERTURA DOS SERVIÇOS URBANOS DE COLETA DE ESGOTO

Unidade de medida: Percentagem

Último índice apurado: 50,9% em 30/07/2001

Índice previsto ao final do PPA: 57,9%

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA:

Média. A viabilidade da meta foi prejudicada pela interrupção das contratações de recursos onerosos em 2005. Para alcançá-la, será necessário: a) retomar, em 2006 e 2007, o volume de contratações onerosas (financiamentos) efetuadas em 2004; b) melhorar a gestão dos convênios e contratos firmados nos anos de 2003 e 2004, de forma a agilizar a execução das obras, especialmente no Estado de São Paulo; c) melhorar o gerenciamento financeiro dos convênios e contratos com recursos não onerosos, de maneira a minimizar problemas de interrupção de obras provocados por atrasos nos repasses de recursos e d) continuar contando com uma conjuntura favorável aos operadores de serviços de saneamento, de forma a possibilitar o incremento, com recursos próprios, dos investimentos em saneamento.

3. TAXA DE TRATAMENTO DE ESGOTOS COLETADOS

Unidade de medida: Percentagem

Último índice apurado: 25,6% em 30/07/2001

Índice previsto ao final do PPA: 36,2%

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA:

Média. A viabilidade da meta foi prejudicada pela interrupção das contratações de recursos onerosos em 2005. Para alcançá-la, será necessário: a) retomar, em 2006 e 2007, o volume de contratações onerosas (financiamentos) efetuadas em 2004; b) melhorar a gestão dos convênios e contratos firmados nos anos de 2003 e 2004, de forma a agilizar a execução das obras, especialmente no Estado de São Paulo; c) melhorar o gerenciamento financeiro dos convênios e contratos com recursos não onerosos, de maneira a minimizar problemas de interrupção de obras provocados por atrasos nos repasses de recursos e d) continuar contando com uma conjuntura favorável aos operadores de serviços de saneamento, de forma a possibilitar o incremento, com recursos próprios, dos investimentos em saneamento.

CONTEXTUALIZAÇÃO

Há, no Brasil, um alto índice de insalubridade ambiental em áreas urbanas, decorrente de deficiências na prestação dos serviços de saneamento ambiental e da escassez de recursos para a expansão da cobertura dos sistemas existentes, que atingem de forma mais intensa a população de menor nível sócio-econômico, comprometendo sua qualidade de vida e a sustentabilidade do meio urbano.

PRINCIPAIS RESULTADOS

- Conclusão de 389 obras de saneamento no país, beneficiando em torno de 636 mil famílias

DESEMPENHO DO PROGRAMA (principais restrições e providências adotadas)

O desempenho do programa foi fortemente comprometido pela estagnação das contratações de operações de crédito com recursos onerosos, os quais representam sua principal fonte. Utilizando-se recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, por exemplo, foram contratados apenas R\$ 15,8 milhões, de um orçamento aprovado de R\$ 2,7 bilhões. Isto ocorreu em virtude dos limites anuais

de contratação com mutuários públicos regulamentados pelo Conselho Monetário Nacional (CMN). No ano de 2005, a autorização para contratação dos recursos onerosos administrados pela União só foi efetivada em 28 de novembro de 2005 (Resolução CMN nº 3331/2005), inviabilizando a efetivação dos contratos no exercício. Outra dificuldade é a dispersão de recursos, imposta pelo grande número de emendas parlamentares introduzidas no programa, na sua maioria referentes às localidades não compreendidas entre as prioridades estabelecidas. Em algumas ações, a magnitude das emendas parlamentares atinge quase a totalidade dos recursos disponíveis, dificultando o planejamento das iniciativas e comprometendo a qualidade do gasto público. No sentido de reduzir a dispersão dos recursos, foi elaborado e divulgado, antes da apreciação, pelo Congresso Nacional, do Projeto de Lei Orçamentária 2005, um Manual de Orientação aos Parlamentares, para informar sobre as prioridades de cada programa e as condições de atendimento dos pleitos decorrentes de emendas parlamentares. Devido a essa iniciativa, foram observadas melhorias na adequação das emendas às ações propostas e na observância de valores mínimos para aquelas destinadas a investimentos. A implementação do programa foi prejudicada por descontinuidades e insuficiências no fluxo de recursos, que ocasionaram paralisações freqüentes das obras e o encarecimento dos serviços. Também foi prejudicial a pressão financeira exercida por restos a pagar de exercícios anteriores. Em vista da natureza plurianual das intervenções de saneamento, os recursos financeiros de um exercício resultam quase integralmente comprometidos com o pagamento de despesas de obras contratadas em anos anteriores. Destacam-se, ainda, dificuldades concernentes à celebração de licitações, contratos e convênios, permeadas pela baixa capacidade técnica e pelo elevado nível de inadimplência dos entes federativos, além da lentidão no processo de licenciamento ambiental, por conta da precária estrutura dos órgãos de meio ambiente competentes. Ademais, constatou-se deficiência na infra-estrutura e carência de recursos humanos para a execução e o gerenciamento do programa. Na tentativa de solucionar essa carência, realizou-se concurso público para contratação de pessoal.

OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

As iniciativas de saneamento são plurianuais, pois envolvem, via de regra, a execução de obras complexas de engenharia que, por sua vez, demandam licenciamento ambiental e a contratação e elaboração de projetos básicos e executivos de engenharia, aspectos que demandam tempo e apresentam inúmeras facetas e variações. Levantamento realizado pela Secretaria de Saneamento Ambiental aponta que, num universo de 1.866 intervenções de saneamento apoiadas e concluídas entre janeiro de 2002 e outubro de 2004, a duração média de execução das obras foi de 3,64 anos, aumentando para 4,9 anos quando considerado o período entre a assinatura do contrato e o início físico da intervenção. Logo, não se pode esperar que haja execução física significativa no mesmo exercício de contratação da intervenção. A execução física deveria ser apurada, em cada exercício, a partir das iniciativas concluídas durante aquele exercício e cujo desembolso está computado, essencialmente, na rubrica de restos a pagar de anos anteriores. Tampouco cabe a apropriação da execução física das intervenções parcialmente, ano a ano, a partir dos desembolsos financeiros realizados, pois as obras de saneamento só beneficiam a população após a sua conclusão. A esse respeito é importante destacar, ainda, que a maneira de implementar a ação determina como se deve interpretar o seu desempenho financeiro. Exemplo disso é a comparação da execução da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) com a do Ministério das Cidades. A Funasa, por trabalhar

mediante convênios, adianta recursos ao executor para a implementação de cada etapa da obra, o que significa que o desembolso financeiro precede à execução física. Já o Ministério das Cidades, ao trabalhar mediante contratos de repasse, só efetua o desembolso financeiro de cada etapa da obra após a sua conclusão, aferida pela Caixa Econômica Federal, de forma que a execução física precede a financeira. As duas formas de trabalho para o mesmo objeto podem comprometer o resultado de qualquer avaliação fundamentada em indicadores de desempenho financeiro. Em vista do exposto, não houve execução física significativa das ações de responsabilidade do Ministério das Cidades e da Funasa com recursos da Lei Orçamentária de 2005. Houve apenas recursos empenhados da ordem de R\$ 680 milhões e desembolso de apenas R\$ 61,364 milhões. No entanto, se considerados os desembolsos realizados nas rubricas de restos a pagar (R\$ 172,4 milhões) e nos contratos com recursos onerosos (financiamentos FGTS e BNDES - R\$ 572,5 milhões), o valor global atinge R\$ 806,3 milhões.

RECOMENDAÇÕES

- Aprimorar a composição das fontes de financiamento do programa. A maioria dos recursos programados são provenientes de fontes não orçamentárias e aplicados mediante financiamento. Como o financiamento pressupõe um bom nível de qualificação técnica da proposta, capacidade de pagamento e, principalmente, capacidade de endividamento (no caso de mutuários públicos), ocorrem distorções. A principal é a concentração dos investimentos em localidades urbanas de perfil sócio-econômico mais desenvolvido, relegando a segundo plano as áreas onde residem as populações de menor nível sócio-econômico e os Municípios menores. Há por exemplo, um nível reduzido de financiamento de iniciativas de saneamento na Região Norte do país. Este problema não é atenuado pela aplicação de recursos não onerosos, que é prejudicada pela insuficiência de recursos e pela desfocalização decorrente da priorização do atendimento de emendas parlamentares. Atualmente, a União não possui recursos livres (não oriundos de emendas parlamentares) para apoiar iniciativas de saneamento em Municípios com população superior a 30 mil habitantes, localizados fora de regiões metropolitanas.

SEGURANÇA E EDUCAÇÃO DE TRÂNSITO: DIREITO E RESPONSABILIDADE DE TODOS

OBJETIVO

Reduzir a mortalidade, a gravidade e o número de acidentes de trânsito no País.

PÚBLICO-ALVO

Sociedade.

EXECUÇÃO DO PROGRAMA

Autorizado (LOA + Créditos) R\$ 67.798.495,00	Empenho Liquidado: R\$ 57.626.029,00 Pago estatais: - Total: R\$ 57.626.029,00
Previsto não orçamentário -	Realizado não orçamentário -

INDICADOR(ES)

1. COEFICIENTE DE VÍTIMAS POR ACIDENTE DE TRÂNSITO NO BRASIL

Unidade de medida: 1/100.000

Último índice apurado: 217 em 2001

Índice previsto ao final do PPA: 180,7

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA:

Não apurado. Para este indicador, calculado pelo número de vítimas não fatais, por acidentes de trânsito, a cada 100 mil habitantes, os dados de 2005 ainda não foram totalizados, em razão do prazo (6 meses após o término do exercício) concedido aos Estados para o envio das informações necessárias. Todavia, os dados preliminares de 2004 fornecem um indicador de 198,39 vítimas não-fatais por acidente de trânsito a cada 100 mil habitantes. As informações ora divulgadas não incluem os seguintes Estados: Amapá (AP), Amazonas (AM), Goiás (GO), Mato Grosso (MT), Mato Grosso do Sul (MS), Pará (PA), Pernambuco (PE), Rio Grande do Norte (RN), Rondônia (RO), Santa Catarina (SC), Sergipe (SE) e Tocantins (TO), que ainda não enviaram as informações de 2004.

2. COEFICIENTE DE ACIDENTES DE TRÂNSITO

Unidade de medida: 1/10.000

Último índice apurado: 96,20 em 2001

Índice previsto ao final do PPA: 82,40

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA:

Para este indicador, calculado pelo número de acidentes de trânsito com vítimas em cada 10 mil veículos registrados, os dados de 2005 ainda estão sendo apurados, em razão do prazo (6 meses após o término do exercício) concedido aos Estados para o envio das informações necessárias. Todavia, os dados preliminares de 2004 fornecem um indicador de 71 acidentes com vítimas a cada 10 mil veículos registrados. As informações ora divulgadas não incluem os seguintes Estados: Amapá (AP), Amazonas (AM), Goiás (GO), Mato Grosso (MT), Mato Grosso do Sul (MS), Pará (PA), Pernambuco (PE), Rio Grande do Norte (RN), Rondônia (RO), Santa Catarina (SC), Sergipe (SE) e Tocantins (TO), que ainda não enviaram as informações de 2004.

3. COEFICIENTE DE MORTALIDADE POR ACIDENTE DE TRÂNSITO

Unidade de medida: 1/100.000

Último índice apurado: 11,6 em 2001

Índice previsto ao final do PPA: 8,7

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA:

Para este indicador, calculado pelo número de mortes por acidente de trânsito a cada 100 mil habitantes, os dados de 2005 ainda estão sendo apurados, em razão do prazo (6 meses após o término do exercício) concedido aos Estados para o envio das informações necessárias. Todavia, os dados preliminares de 2004 fornecem um indicador de 9,5 mortes para 100 mil habitantes. As informações ora divulgadas não incluem os seguintes Estados: Amapá (AP), Amazonas (AM), Goiás (GO), Mato Grosso (MT), Mato Grosso do Sul (MS), Pará (PA), Pernambuco (PE), Rio Grande do Norte (RN), Rondônia (RO), Santa Catarina (SC), Sergipe (SE) e Tocantins (TO), que ainda não enviaram as informações de 2004.

CONTEXTUALIZAÇÃO

O Brasil é um dos recordistas mundiais de acidentes de trânsito. O problema se reflete em índices como a taxa de mortes por 10 mil veículos, que no país atinge 6,80, enquanto que em países desenvolvidos, como o Japão e a Alemanha, não atinge 1,50. Isso demonstra a real periculosidade do trânsito no país, que ocasiona elevadíssimas perdas individuais, sociais e econômicas, constituindo alto prejuízo para a sociedade. Em estudo realizado pelo IPEA, com o objetivo de quantificar com mais precisão quais são os custos relacionados aos acidentes de trânsito, chegou-se à estimativa de um custo anual de R\$ 5,3 bilhões, cerca de 0,4% do PIB do país, somente nos 50 maiores aglomerados urbanos. Esse valor sobe consideravelmente – estima-se que chegue a R\$ 10 bilhões – caso sejam considerados os custos dos acidentes rodoviários. No ano de 2001, ocorreram 307.287 acidentes com vítimas no país, resultando em 20.039 vítimas fatais e 374.557 não fatais.

PRINCIPAIS RESULTADOS

- Capacitação de 1.931 profissionais de trânsito, em 965 Municípios, para a execução de atividades de engenharia, educação, policiamento ostensivo, fiscalização, operação, administração de trânsito e avaliação de condutores.

- Incorporação de 212 municípios ao Sistema Nacional de Trânsito, em 2005, totalizando 708 municípios integrados.
- Atualização e manutenção dos sistemas “Registro Nacional de Carteiras de Habilitação – RENACH” e “Registro Nacional de Veículos Automotores – RENAVAL”, que foram consultados, aproximadamente, 67 e 166 milhões de vezes, respectivamente, no ano de 2005.

O programa atingiu o desempenho esperado no que tange aos resultados, com destaque para a boa cobertura do seu público alvo.

DESEMPENHO DO PROGRAMA (principais restrições e providências adotadas)

Em geral, a implementação do programa foi positiva, tendo sido constatada suficiência e tempestividade do fluxo de recursos. Entretanto, observou-se baixo desempenho das ações com recursos descentralizados (5162 – “Implantação e Integração de Sistemas de Dados e Informações do SNT”; 4408 – “Melhoria da Fiscalização de Trânsito pelos Órgãos do SNT”; 4406 -, “Sistema de Atendimento ao Usuário”; e 8487 -, “Fomento a Projetos Destinados à Redução de Acidentes de Trânsito”). Estas apresentaram baixo aproveitamento dos recursos liberados, por conta de fatores como a inadimplência dos entes federativos que realizaram os pleitos, a morosidade na adequação dos projetos e a realização de propostas que fugiam ao escopo pretendido no programa.

OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

Não há.

RECOMENDAÇÕES

Não há recomendações.

URBANIZAÇÃO, REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA E INTEGRAÇÃO DE ASSENTAMENTOS PRECÁRIOS

OBJETIVO

Melhorar as condições de habitabilidade de assentamentos humanos precários, integrando-os ao tecido urbano da cidade e reduzir riscos mediante sua urbanização e regularização fundiária.

PÚBLICO-ALVO

Famílias de baixa renda, moradoras de assentamentos humanos precários.

EXECUÇÃO DO PROGRAMA

Autorizado (LOA + Créditos) R\$ 314.622.989,00	Empenho Liquidado: R\$ 268.655.548,00 Pago estatais: - Total: R\$ 268.655.548,00
Previsto não orçamentário R\$ 820.000.000,00	Realizado não orçamentário R\$ 562.516.081,64

INDICADOR(ES)

1. TAXA DE DOMICÍLIOS EM ASSENTAMENTOS SUBNORMAIS NAS ÁREAS URBANAS.

Unidade de medida: Percentagem

Último índice apurado: 4,23% em 2002

Índice previsto ao final do PPA: 2,82%

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA:

Não apurada. O indicador foi retirado dos estudos realizados pela Fundação João Pinheiro com microdados do censo demográfico. Neste caso, foi utilizado o censo realizado em 2000. Para que se possa ter novamente um dado oficial comparável, seria necessário aguardar o próximo censo. Embora o indicador seja adequado, no que diz respeito ao objetivo proposto, ele não é mensurável no curto prazo, devido à própria natureza das intervenções do programa, que levam mais de 18 meses para serem concluídas e surtirem efeitos na população beneficiária. Ademais, o indicador é prejudicado pela baixa qualidade e precisão dos dados da dimensão do problema.

2. TAXA DE DOMICÍLIOS URBANOS COM IRREGULARIDADE FUNDIÁRIA, OCUPADOS POR FAMÍLIAS COM RENDA ATÉ 5 SALÁRIOS MÍNIMOS

Unidade de medida: Percentagem

Último índice apurado: 6% em 2002

Índice previsto ao final do PPA: 3,8

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA:

O indicador foi retirado dos estudos realizados pela Fundação João Pinheiro com microdados do censo demográfico. Neste caso, foi utilizado o censo realizado em 2000. Para que se possa ter novamente um dado oficial comparável seria necessário aguardar o próximo censo. Embora o indicador seja adequado, no que diz respeito ao objetivo proposto, ele não é mensurável no curto prazo, pela própria natureza das intervenções do programa, que levam mais de 18 meses para serem concluídas e surtirem efeitos na população beneficiária. Ademais, o indicador é prejudicado pela baixa qualidade e precisão dos dados da dimensão do problema.

3. TAXA DE DOMICÍLIOS EM ASSENTAMENTOS SUBNORMAIS SEM INFRA-ESTRUTURA URBANA ADEQUADA.

Unidade de medida: Percentagem

Último índice apurado: 40,4% em 2002

Índice previsto ao final do PPA: 28,25%

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA:

Não apurada. O indicador foi retirado dos estudos realizados pela Fundação João Pinheiro com microdados do censo demográfico. Neste caso, foi utilizado o censo realizado em 2000. Para que se possa ter novamente um dado oficial comparável, seria necessário aguardar o próximo censo. Embora o indicador seja adequado, no que diz respeito ao objetivo proposto, ele não é mensurável no curto prazo, pela própria natureza das intervenções do programa, que levam mais de 18 meses para serem concluídas e surtirem efeitos na população beneficiária. Ademais, o indicador é prejudicado pela baixa qualidade e precisão dos dados da dimensão do problema.

4. TAXA DE DOMICÍLIOS EM ASSENTAMENTOS SUBNORMAIS NAS ÁREAS URBANAS.

Unidade de medida: Percentagem

Último índice apurado: 15,8% em 2002

Índice previsto ao final do PPA: 6,59%

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA:

Não apurada. O indicador foi retirado dos estudos realizados pela Fundação João Pinheiro com microdados do censo demográfico. Neste caso, foi utilizado o censo realizado em 2000. Para que se possa ter novamente um dado oficial comparável, seria necessário aguardar o próximo censo. Embora o indicador seja adequado, no que diz respeito ao objetivo proposto, ele não é mensurável no curto prazo, pela própria natureza das intervenções do programa, que levam mais de 18 meses para serem concluídas e surtirem efeitos na população beneficiária. Ademais, o indicador é prejudicado pela baixa qualidade e precisão dos dados da dimensão do problema.

CONTEXTUALIZAÇÃO

Dados oficiais revelam que, do total da população brasileira, 82% vivem em cidades, sendo que 15,1 milhões de moradias apresentam uma ou mais das seguintes inadequações: carência de infra-estrutura urbana (10,2 milhões de domicílios), adensamento excessivo (2 milhões de domicílios), indefinição fundiária (1,5 milhão de domicílios) e inexistência de unidade sanitária interna (1,4 milhão de domicílios).

A maior parte desse contingente de moradias está nos assentamentos precários, que fazem com que a cidade irregular cresça quatro vezes mais depressa do que a cidade formal, à margem das normas urbanísticas, em áreas ambientalmente não recomendadas, com riscos à vida da população, agressão à natureza e custos adicionais à economia.

PRINCIPAIS RESULTADOS

- Contratação de R\$ 141,7 milhões para o apoio à urbanização e melhoria das condições de habitabilidade em assentamentos precários, em benefício de cerca de 15 mil famílias.
- Contratação de uma proposta de financiamento ao poder público no valor de R\$ 180 milhões, para a urbanização de assentamentos precários, em benefício de 15 mil famílias.
- Atendimento de cerca de 72.500 famílias, no âmbito dos financiamentos a pessoas físicas, para a melhoria habitacional (Carta de Crédito/Material de Construção).
- Início do processo de regularização fundiária de 87.659 famílias.
- Apoio a 34 Municípios na elaboração de planos municipais de redução de riscos em assentamentos precários.

DESEMPENHO DO PROGRAMA (principais restrições e providências adotadas)

Em termos gerais, o cumprimento das metas físicas do programa ficou aquém do previsto. Para tanto, foram determinantes a insuficiência e o contingenciamento dos recursos orçamentários e financeiros. O público-alvo do programa, famílias em assentamentos precários, necessita de investimentos realizados, primordialmente, por intermédio do setor público e com grande parcela de subsídio, o que torna os recursos orçamentários insuficientes frente às necessidades. Além disso, a intempestividade do fluxo financeiro, em especial nos primeiros meses do ano, prejudica sobremaneira a execução das ações, provocando atraso no andamento das obras. O aproveitamento dos recursos orçamentários do programa também foi prejudicado pela sua tramitação no Congresso Nacional. Em que pese o benefício da ampliação dos recursos por intermédio das emendas parlamentares, o planejamento e a execução das ações passam a ficar condicionados a pequenos valores, que não permitem a implementação de ações mais efetivas e que são destinados a Municípios previamente identificados (recursos carimbados), que muitas vezes não concentram os maiores déficits habitacionais, não permitindo, assim, a reversão das desigualdades regionais no acesso à moradia adequada. Ressalta-se, ainda, que a aplicação de recursos não orçamentários não cumpriu o esperado, mormente porque a ação de financiamento de Estados e Municípios para a urbanização de assentamentos precários teve baixo desempenho. Isto ocorreu em função das restrições de crédito ao setor público, associadas ao reduzido limite de endividamento dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, resultando que somente tenham sido selecionados para contratação menos de 1/3 dos recursos disponíveis. Esses recursos foram remanejados para o financiamento direto de pessoas físicas, uma vez que não houve medida para flexibilizar as limitações de crédito ao setor público. A execução do programa foi marcada por problemas de insuficiência de recursos materiais, infra-estrutura inadequada, escassez e baixa qualificação dos recursos humanos disponíveis, dificuldades na celebração de convênios por inadimplência dos entes e lentidão no processo de licenciamento

ambiental. Para minorar a carência de recursos humanos do programa, o Ministério das Cidades realizou concurso público em 2005. A execução do programa é pautada por mecanismos de participação social. São realizadas reuniões com as comunidades beneficiárias, com o objetivo de contribuir com a elaboração, aprovação, concepção dos projetos e fiscalização da execução das obras. Isto ocorre, em especial e com maior intensidade, nas ações “Apoio à Urbanização de Assentamentos Precários/Habitar-Brasil”, “Papel Passado”, “Apoio à prevenção e erradicação de riscos” e “Apoio a Projetos de Saneamento Ambiental em Assentamentos Precários (PAT/PROSANEAR)”.

OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

Não há.

RECOMENDAÇÕES

Não há recomendações.