

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: SECRETARIA NAC. DE HABITACAO MCIDADES

Exercício: 2014

Município: Brasília - DF

Relatório nº: 201503541

UCI Executora: SFC/DI/DIURB - Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Cidades

Análise Gerencial

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201503541, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período 04/05/2015 até 24/07/2015, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Dessa forma, o documento consiste em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.

Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste relatório foram estruturados, preliminarmente, em Programas e Ações Orçamentárias organizados em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam



diretamente. Posteriormente, apresentam-se as informações e as constatações que não estão diretamente relacionadas a Programas/Ações Orçamentários específicos.

Registra-se que os achados de auditoria, informações e constatações, apresentados neste relatório foram estruturados segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente.

2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria firmado, por meio da Ata de Reunião realizada em 25/11/2014, entre SFC/DI/DIURB - Coordenação-Geral de Auditoria da Área de Cidades e a SecobInfraestrutura/TCU, atual SeinfraUrbana/TCU, foram efetuadas as seguintes análises:

2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, as seguintes questões de auditoria foram consideradas:

- (i) A unidade jurisdicionada elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de referência?
- (ii) As peças contemplam os formatos e conteúdos obrigatórios nos termos da DN TCU nº 134/2013, da DN TCU nº 140/2014 e da Portaria-TCU nº 90/2014?

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise censitária de todos os itens que compõem o Relatório de Gestão e as suas peças complementares.

Na avaliação da equipe de auditoria a SNH elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2014, incluindo o Rol de Responsáveis, bem como as peças contemplam os formatos e conteúdos obrigatórios nos termos da DN TCU nº 134/2013, da DN TCU nº 140/2014 e da Portaria TCU nº 90/2014, à exceção de algumas inconsistências que foram registradas em pontos específicos deste Relatório, mas que não impactaram a análise do Relatório de Gestão.

2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

O TCU definiu como conteúdo do relatório de auditoria de gestão a avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da gestão, em especial quanto à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos estabelecidos no Plano Plurianual - PPA sob responsabilidade da Unidade auditada, da execução física e financeira das ações da Lei Orçamentária Anual - LOA vinculadas a programas temáticos e o Planejamento



Estratégico da Unidade, identificando as causas de insucessos no desempenho da gestão.

Assim, essa análise visa a contemplar as seguintes questões:

1. Os resultados quantitativos e qualitativos estão sendo atingidos?
2. A relação Finalidade da Ação x Objeto do Gasto apresenta coerência?

Quanto ao cumprimento dos objetivos estabelecidos no PPA 2012-2015, verificou-se que a Unidade participa da implementação do Programa Temático integrante do Plano Plurianual – PPA 2012-2015: 2049 – Moradia Digna. Para tanto, a Secretaria é responsável por doze metas do PPA 2012-2015, distribuídas em seis Objetivos: 0382 (referente à melhoria da condição de vida das famílias de baixa renda que vivem em assentamentos precários), 0383 (referente à produção habitacional do Programa Minha Casa Minha Vida), 0384 (referente ao incentivo da expansão do crédito habitacional), 0385 (referente ao fortalecimento da capacidade técnica e institucional dos agentes do Sistema Nacional de Interesse Social), 0755 (referente à elevação dos patamares da qualidade da construção civil) e 0756 (referente à promoção da qualidade da inserção urbana dos empreendimentos habitacionais). Sendo que os objetivos 0385 e 0756 possuem suporte de recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS e suas análises serão tratadas no Relatório de Auditoria do FNHIS.

A SNH também participou do projeto de elaboração do Planejamento Estratégico do Ministério das Cidades, elaborado em parceria com a Fundação Getúlio Vargas- FGV, para o período 2014-2018, sendo que ao final de 2014, foi concluído o mapeamento dos fluxos de processos do Ministério das Cidades. A Unidade informou que a Portaria nº. 726, de 21 de novembro de 2014 aprovou o Plano Estratégico do Ministério das Cidades para o período 2014/2018, mas, no entanto, ainda não foi realizado o desenvolvimento de planos táticos para as Secretarias Finalísticas. O trabalho referente ao Planejamento Estratégico do Ministério das Cidades é coordenado pela Secretaria Executiva.

Dentre as ações do Programa que a Secretaria atua, verificamos que a ação referente ao FAR – Fundo de Arrendamento Residencial obteve o melhor desempenho de execução.

No que se refere à execução física e financeira das Ações da LOA vinculadas ao programa temático 2049, verificou-se a ausência de execução em 3 ações, assim como baixa execução em 4 ações. Apenas as Ações 00AF, referente ao Fundo de Arrendamento Residencial, e 8785, referente à gestão do Programa de Aceleração do Crescimento, obtiveram um bom percentual de execução, atingindo 71% de liquidação e empenho de 100% na Ação 00AF e 99% de execução na Ação 8785. Dentre os motivos, apontamos principalmente as restrições financeiras aliadas às decisões do governo na priorização e alocação dos recursos; as dificuldades quanto aos proponentes na apresentação de projetos, soluções e gestão dos empreendimentos; a plurianualidade das intervenções apoiadas que acabam tendo longo tempo de desenvolvimento com atrasos nos procedimentos de desembolso e também na execução.

Em relação ao elevado número de contratos com obras atrasadas, paralisadas e canceladas, consideramos que é necessário a SNH aperfeiçoar as atividades de



capacitação dos proponentes, aprimorar os normativos e processos de seleção, além de uma atuação mais efetiva quanto à superação de obstáculos para início e conclusão das obras, destacando-se providências quanto à regularização fundiária.

Por fim, ressaltamos que a quantidade de contratos atrasados e paralisados, considerando o tempo de atraso, impacta sobremaneira a execução dos Programas de Governo, uma vez que a política nacional de habitação terá seus objetivos plenamente atendidos apenas quando os empreendimentos estiverem concluídos e entregues à população.

Avaliamos que a relação entre a Finalidade da Ação e o Objeto do Gasto nas Ações geridas pela Unidade, em que pese a ausência de execução em algumas ações, apresentam coerência, contribuindo, dessa forma, para a concretização dos Objetivos do Programa 2049 - Moradia Digna.

Destacamos ainda as dificuldades relacionadas ao estabelecimento de metas financeiras, o que não permite a apuração de benefícios efetivos na aplicação dos recursos. Alertamos que a Unidade leve em conta na elaboração das metas para o PPA 2016-2019 formas mais concretas de apuração do resultado de seus investimentos, buscando garantir maior efetividade da execução da política.

Assim, concluímos que os resultados quantitativos e qualitativos estão refletindo dificuldades que estão impactando as atividades da Secretaria. Ressalta-se que houve diminuição do investimento, impacto da retração econômica, recuo nas atividades da modalidade Oferta Pública devido à denúncia de fraudes no Programa, bem como a persistência de entraves contratuais que postergam a execução e entrega das obras.

Consideramos que é necessário a SNH atentar para o seu planejamento e aprimorar seus controles internos.

2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

O Anexo IV da Decisão Normativa TCU N° 140, de 15 de outubro de 2014, estabelece que, para aferir o desempenho da gestão, deve-se fazer uma avaliação dos indicadores instituídos pela unidade jurisdicionada, e para tanto os quesitos mínimos devem ser analisados:

- Capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a situação que a UJ pretende medir e de refletir os resultados das intervenções efetuadas na gestão;
- Capacidade de proporcionar medição da situação pretendida ao longo do tempo, por intermédio de séries históricas;
- Confiabilidade das fontes dos dados utilizados para o cálculo do indicador, avaliando, principalmente, se a metodologia escolhida para a coleta, processamento e divulgação é transparente e reaplicável por outros agentes, internos ou externos à unidade;
- Facilidade de obtenção dos dados, elaboração do indicador e de compreensão dos resultados pelo público em geral;
- Razoabilidade dos custos de obtenção do indicador em relação aos benefícios



para a melhoria da gestão da unidade.

No Relatório de Gestão do exercício de 2014 a SNH apresentou informações sobre os indicadores estabelecidos no âmbito do monitoramento do Plano Plurianual – PPA, Programa Moradia Digna – 2049. Ressalta-se que tais informações não substituem os indicadores de desempenho da gestão (item 3 do Anexo IV da DN 140/2014 – TCU), razão pela qual foram solicitadas à SNH informações sobre o desenvolvimento dos indicadores de gestão da Unidade e a respectiva contribuição dos trabalhos em curso do Planejamento Estratégico do Ministério das Cidades.

Em resposta a SNH informou que mantém apuração de indicadores destinados ao acompanhamento dos programas e ações geridos por aquela Unidade e posteriormente apresentou detalhamento incluindo a metodologia e a mensuração dos indicadores utilizados. Contudo, tais indicadores não estão alinhados ao trabalho desenvolvido no Ministério com relação ao planejamento estratégico, o qual ainda se desdobrará na elaboração dos planos táticos e operacionais. Além disso os indicadores não contemplam o conjunto das atividades desenvolvidas na SNH razão pela qual se realiza recomendação nesse sentido.

2.4 Avaliação da Gestão de Pessoas

O anexo IV da DN TCU Nº 140, de 15 de outubro de 2014, define o conteúdo de referência para elaboração do Relatório de Gestão. Em relação à avaliação da gestão de pessoas, contempla, em especial:

- “...
a) *Adequabilidade da força de trabalho da unidade frente às suas atribuições;*
b) *Observância da legislação sobre admissão, remuneração, cessão e requisição de pessoal, bem como, se for o caso, sobre concessão de aposentadorias, reformas e pensões;*
c) *Consistência dos controles internos administrativos relacionados à gestão de pessoas;*
d) *Tempestividade e qualidade dos registros pertinentes no sistema contábil e nos sistemas corporativos obrigatórios;*
e) *Qualidade do controle da unidade jurisdicionada para identificar e tratar as acumulações ilegais de cargos;*
f) *Ações e iniciativas da unidade jurisdicionada para substituição de terceirizados irregulares, inclusive estágio e qualidade de execução do plano de substituição ajustado com o Ministério do Planejamento.*”

Na avaliação da gestão de recursos humanos da Secretaria Nacional Habitação analisou-se, com base no Relatório de Gestão e nas ações de controle realizadas, a adequabilidade da força de trabalho da Secretaria frente às suas atribuições. É importante registrar que as demais análises solicitadas na DN TCU n.º 140/2014 (itens b a f), em relação à avaliação da Gestão de Pessoas, não foram realizadas em função de se



tratarem de atribuições da Coordenação-Geral de Recursos Humanos, vinculada à Secretaria Executiva.

Para a equipe de auditoria a avaliação da gestão de recursos humanos da Unidade ficou prejudicada visto que os dados apresentados no Anexo I do Relatório de Gestão referem-se, em sua maioria, ao exercício de 2013.

A Unidade continuou a informar em seu Relatório de Gestão que *“Em termos estruturais, a SNH apresenta defasagem de servidores. É observada evasão e rotatividade nos quadros pertencentes à Secretaria, o que prejudica as atividades tais como: de controle, monitoramento e avaliação. Existe carência de servidor tanto para dedicação à atividade-fim, quanto para a atividade-meio.”*

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201503541/001, de 28/05/2015, a SNH retificou o quantitativo da força de trabalho à disposição da Unidade, totalizando 95 servidores. Houve aumento de 11 servidores em relação ao exercício de 2013.

Em relação à adequabilidade da força de trabalho, a SNH informa que *“...sempre manifestou a carência de pessoas nas instâncias pertinentes...”*, porém não informou se foram realizados estudos quanto a dimensionamento da força de trabalho mínima necessária para execução dos serviços da Unidade, bem como avaliação de impacto no quantitativo de pessoal quanto a futuros desligamentos e aposentadorias e utilização de instrumentos e metas para reduzir a defasagem dos recursos humanos.

Nada obstante o disposto acima, a SNH informou que no exercício de 2014 buscou incrementar a força de trabalho por meio da cessão de pessoal da CAIXA para atendimento emergencial de demandas.

Em relação ao acompanhamento dos programas finalísticos, em 2014 foi realizado fortalecimento das áreas responsáveis pela gestão do PMCMV, evidenciado pelo aumento de 8 servidores em 2014, totalizando 27 pessoas alocadas em atividades relacionadas exclusivamente a esse Programa. Ainda, a quantidade de operações do PMCMV aumentou, conforme quadro abaixo, ocasionando *“...acréscimo nos procedimentos operacionais de controle e manutenção pertinentes...”* e demandando *“...maior esforço laboral para acompanhamento e adequado controle de seus estágios...”*.

Ano	Quantidade de Operações	Quantidade de Pessoas (monitoramento)
2013	798.560	19
2014	1.019.896	27

Quanto ao Programa de Aceleração do Crescimento – PAC – Assentamentos Precários não houve alteração no quantitativo de servidores e operações em relação ao exercício de 2013.

A alocação de servidores na SNH é realizada por Departamento de acordo com as concentrações de programas e ações. Em 2014 houve implementação de canal para atendimento de beneficiários e outros atores do PMCMV, e também houve aumento no escopo de atendimento a demandas de órgãos de controle interno e externo.



Com o incremento de atividades aos trabalhos da Secretaria, bem como com a ausência de concurso público no exercício, a força de trabalho encontra-se insuficiente frente a suas atribuições, acarretando risco ao cumprimento da missão institucional da Unidade.

2.5 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

O apoio à urbanização de assentamentos precários é a principal ação implementada por meio de transferências obrigatórias e voluntárias no âmbito da SNH. No âmbito do Plano Plurianual 2012-2015 os recursos são descentralizados mediante as ações orçamentárias 10S3, 10S6 e 10SJ.

A SNH atua na definição de normas e diretrizes dessa política, além de definir regras gerais e promover a seleção de propostas de urbanização apresentadas por estados e municípios. No caso de recursos consignados no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), a seleção de empreendimento pela SNH é submetida ao Comitê Gestor do PAC para decisão final. Conforme cada caso, após a seleção promovida pela SNH ou pelo Comitê Gestor do PAC, cabe à CAIXA operacionalizar as transferências desempenhando o papel de mandatária da União.

Dentre as atribuições da mandatária da União incluem-se todas as análises técnicas necessárias para que a proposta selecionada atenda aos normativos, firmar os ajustes com cada estado e município selecionado pela SNH, fiscalizar a execução física e financeira de cada transferência e realizar as análises de prestações de contas.

Sobre a avaliação da gestão das transferências concedidas mediante convênio, contrato de repasse, termo de parceria, termo de cooperação, termo de compromisso ou outros acordos, ajustes ou instrumentos congêneres, o anexo IV da DN TCU Nº 140, de 15 de outubro de 2014, define o conteúdo de referência para elaboração do Relatório de Auditoria, sendo os principais apontamentos apresentados por tema.

Atuação da UJ para garantir que, na fase de concessão, os instrumentos reúnam requisitos afins com os objetivos da ação governamental

Para avaliar a atuação da SNH na fase de concessão das transferências, além da leitura das descrições dos procedimentos de controle informados no Relatório de Gestão da Unidade, solicitou-se informações mais detalhadas acerca dos procedimentos adotados na seleção dos projetos.

A Unidade apresentou informações detalhadas sobre manuais de procedimentos destinados a estados e municípios com orientações para o preenchimento de informações pelos interessados, lista dos documentos efetivamente a serem entregues pelos entes federativos, bem como modelos de documentos a serem preenchidos e entregues, os quais são objeto de análise para a seleção.

A partir das informações detalhadas apresentadas pela SNH sobre os procedimentos adotados na gestão das transferências, a equipe de auditoria procedeu a exames em uma amostra aleatória de processos, previamente solicitados à Unidade, sendo verificado a



efetiva aplicação dos procedimentos mencionados, uma vez que em cada processo administrativo examinado identificou-se a existência de documentos elaborados pelos técnicos da Secretaria e aprovados no âmbito da estrutura hierárquica da Unidade, tais como Notas Técnicas avaliando a Síntese de Projeto Aprovado – SPA elaborada pela CAIXA e considerando na avaliação técnica informações de documentos necessários a exemplo do Quadro de Composição do Investimento – QCI.

Atuação da UJ para fiscalizar a execução do objeto da avença, inclusive quanto à utilização de verificações físicas e presenciais

Para avaliar a atuação da SNH quanto à fiscalização da execução das transferências, além da leitura do Relatório de Gestão, a equipe de auditoria realizou reunião com representantes da Unidade para coletar informações adicionais.

Destaca-se que o Relatório de Gestão da SNH, na parte referente à gestão das transferências também não apresenta informações a respeito de eventuais fiscalizações planejadas e realizadas no exercício de 2014 pelos técnicos da Secretaria sobre as atividades desempenhadas pela mandatária da União no que se refere à operacionalização das transferências.

O Relatório de Gestão destaca que a Secretaria acompanha as atividades da mandatária por meio de reuniões presenciais, telefone, mensagens eletrônicas de e-mail e por meio de videoconferências. Também em reunião ocorrida na SNH em 29/06/2015 os representantes da Unidade informaram que a SNH não adota estratégia de fiscalizar a atuação da CAIXA uma vez que “(...) a atuação da Mandatária, via de regra, se alinha às diretrizes estabelecidas pela SNH. Não obstante, nas situações em que se verifica a atuação falha, a SNH não encontra dificuldades daquela pelo acatamento da orientação.”

Importante salientar que, diferentemente da estratégia adotada na gestão das transferências anteriormente descrita, no exercício de 2014 a SNH adotou o planejamento e a realização de fiscalizações, com os próprios servidores, na apuração decorrente das falhas apontadas pela CGU na Auditoria Especial do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), na modalidade Oferta Pública, orientada para municípios com população de até 50.000 habitantes.

Segundo os representantes da Secretaria, de 2013 a 2015 foram objeto de vistoria técnica cerca de 205 empreendimentos distribuídos em 135 municípios, o que tem auxiliado a resolver pendências e esclarecer ou solucionar irregularidades apontadas pela CGU na execução dessa modalidade específica do PMCMV.

Atuação da UJ para analisar a prestação de contas dos convenientes ou contratados

As análises de prestações de contas das transferências obrigatórias e voluntárias efetuadas no âmbito da SNH são realizadas pela mandatária da União, CAIXA.



O Relatório de Gestão da SNH não apresenta os quadros indicados no item 6.5 da Portaria TCU nº 90/2014, os quais se destinam à avaliação da situação da análise de prestações de contas. Contudo, tais quadros foram solicitados à Unidade que prontamente disponibilizou-os para análise da Controladoria.

Destaca-se que as informações apresentadas são as mesmas que constam do Relatório de Gestão do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, de modo que se procedeu, por pertinência, à análise dessas informações, considerando se tratar de ações orçamentárias relacionadas aos objetivos do PPA que visam a melhorias urbanísticas para famílias de baixa renda e o fato de as transferências serem geridas pela mesma equipe de técnicos da Secretaria, sendo, ainda, a CAIXA, a Mandatária da União para todas as ações do programa de assentamentos precários do Ministério.

Da análise das informações verifica-se o total de 63 transferências cujas contas não foram prestadas, as quais perfazem o montante de R\$ 54,3 milhões, somente considerando-se os exercícios de 2012 a 2014. Considerando-se as informações referentes às análises dessas prestações de contas, verifica-se que são 23 contas não prestadas e com prazo de análise vencido, situação que exige providências da Mandatária junto aos tomadores dos recursos repassados no montante de R\$ 27,8 milhões.

Em vista do montante de recursos envolvidos se faz necessário que a gestão da SNH envide esforços junto à Mandatária para agilizar a cobrança dos tomadores e a efetiva análise dessas prestações de contas, uma vez que, em vários casos, possam se tratar inclusive de obras atrasadas e paralisadas.

A maior agilidade da Mandatária na análise das prestações de contas é um assunto que se relaciona à revisão do respectivo contrato administrativo entre o MCidades e a CAIXA. Sobre as providências para agilizar as análises de prestação de contas registra-se que o Relatório de Gestão da SNH e também do FNHIS apresentam a informação de que o avanço nesse assunto está relacionado às discussões do Grupo de Trabalho (GT) instituído pela Portaria MCidades nº 380 de 15 de julho de 2014.

Ressalta-se que o mencionado GT trata de discutir e apresentar proposta para a renovação do contrato de prestação de serviços entre o Ministério das Cidades e a Caixa, na qualidade de Mandatária da União, para a operacionalização das transferências voluntárias firmadas com estados e municípios. O grupo é coordenado pela Secretaria de Planejamento e Orçamento – SPOA/MCidades e dá prosseguimento a discussões ocorridas em grupo técnico anterior.

Destaca-se que sobre as discussões no referido GT a Controladoria apresentou sugestões visando a adoção de mecanismos mais eficazes de fiscalização para o gestor federal do MCidades quanto à supervisão das atividades da Mandatária, sendo o assunto tratado em maior profundidade em ponto específico do Relatório de Auditoria Anual de Contas da SNH.



Suficiência das estruturas de pessoal e tecnológica para a gestão das transferências

Com relação às estruturas de pessoal e tecnológica para a gestão das transferências, a SNH relata defasagem de servidores frente o crescimento das atividades desempenhadas, bem assim registra a evasão e a rotatividade nos quadros pertencentes à Secretaria como questões que implicam em insuficiência de pessoal.

Com relação à estrutura tecnológica, a SNH destaca a necessidade de aprimoramento do Sistema de Acompanhamento e Controle de Investimentos – SACI, que envolve a gestão das operações de transferências vinculadas ou não ao Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, destinado à Urbanização de Assentamentos Precários, bem como a necessidade do desenvolvimento de Solução para Fortalecimento e Monitoramento das operações do Programa Minha Casa, Minha Vida.

Em síntese, a equipe de auditoria avalia como fragilidade com relação à estrutura de pessoal, o mencionado quantitativo insuficiente de servidores e a ocorrência de rotatividade, bem como as pendências de melhorias com relação ao desenvolvimento, aprimoramento e institucionalização de sistemas de informação que contemplem o ciclo de atividades relacionadas à gestão das transferências sob a responsabilidade da Secretaria.

2.6 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

A avaliação da estrutura de controles internos administrativos da Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades buscou confirmar a existência, a suficiência e o adequado funcionamento do sistema de controle interno com vistas a garantir que seus objetivos estratégicos sejam atingidos. Para tanto, foram avaliados os seguintes componentes do sistema de controles internos da SNH: ambiente de controle; avaliação de risco; atividades de controle; informação e comunicação; e monitoramento.

A análise realizada pela equipe de auditoria considerou, no âmbito das áreas de avaliação definidas pelo TCU, a percepção do gestor a partir da avaliação feita no seu Relatório de Gestão e em informações coletadas junto à Unidade, além de informações levantadas a partir do acompanhamento realizado junto à SNH em 2014 e na execução dos demais procedimentos de auditoria anual de contas.

Para cada item de verificação (elementos de controle), foi atribuída uma pontuação de 0 a 4, no que se refere ao cumprimento do item (falta, insignificante, mediano, em alto grau ou pleno). Totalizadas as notas atribuídas por componente de controle, a interpretação dos resultados observou os seguintes parâmetros definidos pela Controladoria-Geral da União:



TABELA PARA INTERPRETAÇÃO DO RESULTADO		
Pontuação Média	Interpretação	Descrição
De 0 a 20.0%	Inicial	Baixo nível de formalização; documentação sobre controles internos não disponível; ausência de comunicação sobre controles internos.
20.1 a 40.0%	Básico	Controles internos tratados informalmente; ainda não há treinamento e comunicação sobre controles internos.
40.1 a 60.0%	Intermediário	Há princípios e padrões documentados, e treinamento básico sobre controles internos.
60.1 a 80.0%	Aprimorado	Controles Internos obedecem aos princípios estabelecidos; São supervisionados e regularmente aprimorados.
80.1 a 100.0	Avançado	Controles Internos otimizados; princípios e processos de controles internos estão integrados aos processos de gestão da organização.

A seguir apresentamos os resultados da avaliação realizada para cada um dos elementos de controle acima listados, de modo a permitir uma opinião quanto à existência e efetividade dos controles internos administrativos.

a) Avaliação do Ambiente de Controle

O ambiente de controle abrange a cultura de uma organização e a consciência de controle das pessoas que nela trabalham. Compreende, portanto, a estrutura organizacional incluindo a atuação da alta administração, a integridade, os valores éticos e a competência do pessoal da organização, e trata também sobre a forma pela qual a administração atribui responsabilidades, bem como organiza e desenvolve o seu pessoal.

Para este elemento, a Unidade foi avaliada com a pontuação média de 55%, que significa um ambiente de controle em nível intermediário em relação aos parâmetros avaliados. Verificou-se que a Unidade possui organograma formalmente estabelecido, que define os departamentos que compõe a SNH (Departamento de Urbanização de Assentamentos Precários, Departamento de Produção Habitacional e Departamento de Desenvolvimento Institucional e Cooperação Técnica).

Entretanto, esse Organograma foi definido pelo Decreto nº 4.665/2003 alterado pelo Decreto nº 7.618/2011, que aprovou a Estrutura Regimental do Ministério das Cidades, e não houve alterações que visassem adequar essa estrutura aos novos desafios e atribuições que a Unidade passou a exercer ao longo desses 12 anos. Como exemplo, podemos citar o Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV e o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, que não existiam quando ocorreu a definição da estrutura aprovada pelo referido Decreto e hoje que concentram os esforços e recursos disponíveis na Unidade.

Portanto, a atualização do organograma da Unidade depende da revisão do Decreto Regimental do MCidades. A esse respeito, a Unidade informou que participou da elaboração do Planejamento Estratégico do Ministério das Cidades, contratado junto à Fundação Getúlio Vargas – FGV e que apresentou nova estrutura visando atender as atuais competências das Unidades do Ministério. Entretanto, a Unidade informou na referida reunião que o produto entregue pela FGV ainda não foi homologado, por não



concordância com a proposta inicial apresentada, estando ainda em discussão no âmbito da Secretaria Executiva da Pasta, por meio do Projeto “*Desdobramento do Planejamento Estratégico do MCidades para as unidades*”, que irá elaborar os Planos Táticos e Operacionais das Unidades Finalísticas do Ministério.

Além disso, verificou-se também que não existem normativos internos definindo as subunidades, suas rotinas e procedimentos operacionais nos departamentos na SNH. A Unidade concentra esforços na elaboração de manuais operacionais destinados aos clientes externos (CAIXA e Proponentes), como no caso dos manuais para seleção, contratação e execução das Ações de Governo sob sua responsabilidade. A equipe de auditoria elaborou constatação específica a esse respeito, por entender que se trata de ponto fundamental para a melhoria dos controles internos da Unidade.

Outro fator que contribui negativamente para o fortalecimento dos controles internos, em especial do ambiente de controle, é a força de trabalho insuficiente para o cumprimento de atividades sob a responsabilidade da SNH. Essa situação contribui para a sobrecarga de responsabilidades em determinados gestores/servidores da Unidade e prejudica a segregação de funções, gerando a centralização excessiva de atribuições ou responsabilidades.

A SNH também avalia que o quantitativo de técnicos disponíveis para a realização dos trabalhos é insuficiente ante o grande volume dos recursos investidos. Além disso, a Unidade destaca a questão da rotatividade de pessoal como outra limitação ao melhor desempenho das atividades. Sobre as questões de pessoal, consta análise aprofundada em item específico deste Relatório.

Sobre o relacionamento com a sociedade, a equipe de auditoria considerou adequados os mecanismos em vigor na Unidade. Segundo o Relatório de Gestão, a Secretaria Nacional de Habitação possui dois canais de acesso principais, além do acesso direto à Secretaria por meio dos seus telefones e e-mail (snh@cities.gov.br). O primeiro deles utiliza o Serviço de Acesso à Informação (SIC), previsto no Art. 9º do Decreto nº 7724/12, e seu sistema eletrônico (e-SIC) para atender aos cidadãos em suas diversas solicitações.

O segundo canal diz respeito à Ouvidoria criada para atender às solicitações relacionadas com o PMCMV. Ressalta-se que a Ouvidoria foi criada em decorrência do Acórdão TC 010.900/2013-6, item 9.2.3., em que o Tribunal de Contas da União recomendou a criação de canal para atendimento destinado aos beneficiários e demais atores do Programa Minha Casa, Minha Vida para municípios com menos de 50 mil habitantes.

Importante ressaltar que com relação à transparência ativa, há oportunidade de melhorias no sítio do MCidades. Conforme registrado no Relatório de Auditoria de Gestão de 2014 do FAR verifica-se que nem toda a legislação editada está disponível de forma sistematizada, sendo em várias oportunidades o usuário redirecionado para consultas no sítio da Imprensa Nacional, o que dificulta o acesso à legislação consolidada, por exemplo, sobre a aplicação dos recursos do PMCMV-FAR.

Além disso, no sítio do MCidades não constam informações sobre a localização, tipologia e estágio de andamento das obras para os empreendimentos selecionados, seja no PMCMV, seja no Assentamentos Precários. Ante o exposto se faz necessário que a Secretaria envide esforços para disponibilizar mais informações sobre a execução dos programas de governo sob sua gestão.



b) Avaliação de Riscos

O risco caracteriza a probabilidade de ocorrência de fatores (internos ou externos) à organização, que afetem ou comprometam o alcance das metas e o cumprimento dos objetivos.

A avaliação de riscos requer ainda que a administração considere o impacto de possíveis mudanças no ambiente externo e dentro de seu próprio modelo de negócio que podem tornar o controle interno ineficaz.

Quanto a esse componente de controle, a Unidade foi avaliada com a pontuação média de 33%, que significa o cumprimento básico, ou seja, os controles internos são tratados informalmente e ainda não há treinamento e comunicação em relação a elementos de controle, tais como objetivos e metas formalizados, utilização de diagnóstico de risco, apuração de responsabilidades e ressarcimento.

De acordo com informações da Unidade, não há um plano ou instrumento normativo que contemple a avaliação de riscos, contendo a definição de objetivos e metas; processos críticos para o alcance das metas; diagnóstico, probabilidade e meios de mitigação de riscos; níveis de riscos operacionais, de informações e de conformidade que podem ser assumidos; acompanhamento e atualização dos riscos identificados; mensuração e classificação de riscos.

Portanto, em princípio, os riscos não são avaliados no âmbito da Unidade. Contudo a SNH define, nos normativos de seus Programas e Ações de Governo, critérios de salvaguarda para a boa e regular execução dos empreendimentos, buscando minimizar os riscos das operações nas transferências via PAC, transferências voluntárias e nas diretrizes definidas aos agentes financeiros para a execução do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV.

Ainda a esse respeito, se constata que a CAIXA também avalia os demais riscos operacionais e financeiros ao atuar nas transferências de recursos para ações do PAC e Não PAC (na qualidade de Mandatária da União) e no PMCMV (a CAIXA na qualidade de Agente Operador), por meio da avaliação dos projetos, planilhas de custos, reprogramações, eventuais impedimentos legais ou normativos de contratar, incluindo avaliação de que os pleitos e execuções contratuais atendem as regras de cada programa definidas pelo Ministério.

Logo, no que concerne à gestão das transferências, a Unidade atualmente avalia os riscos de perdas econômicas e financeiras, bem como de insucesso no alcance dos objetivos, por meio do monitoramento das operações contratadas. Entretanto, a equipe da CGU reconhece deficiências identificadas nesse elemento, que colocam a Pasta em constante exposição a riscos, a partir da constatação de elevado quantitativo de obras com problemas de execução (não iniciadas, atrasadas e paralisadas), além de outros problemas identificados pelas fiscalizações da CGU, como falta de licenças, deficiências de projetos, falhas construtivas, sobrepreço, superfaturamento, dentre outros.

Outro risco a que a Unidade tenta mitigar, mesmo sem a existência de plano ou normativo formalizado sobre a avaliação de riscos é a perda de conhecimento decorrente da evasão de seus quadros, pois demanda um novo ciclo de capacitação, com custos substanciais ao serviço público e prejuízos ao desenvolvimento dos serviços da



Unidade. Nesse aspecto, o Relatório de Gestão da Unidade informa que a SNH atuou de forma a minimizá-lo, estimulando a capacitação de seus servidores em diversos cursos durante o exercício 2014.

c) Atividades de Controle

Atividades de controle são ações estabelecidas por meio de políticas e procedimentos que ajudam a garantir o cumprimento das diretrizes determinadas pela administração para mitigar os riscos à realização dos objetivos. Essas atividades podem ter natureza preventiva ou de detecção e abranger uma série de atividades, como autorizações e aprovações, verificações, reconciliações e revisões de desempenho.

Para esse componente de controle, a Unidade recebeu a pontuação 55%, que significa o cumprimento intermediário, ou seja, há princípios e padrões documentados, e noções básicas sobre controles internos, tais como a existência e efetividade de políticas, procedimentos, técnicas e mecanismos para controlar as atividades da Unidade e o exame pela alta administração dos resultados em relação às metas.

Constatou-se a existência, no caso das transferências (PAC e Não PAC) e do Programa Minha Casa Minha Vida, de normativos, manuais técnicos e operacionais que estabelecem os procedimentos a serem seguidos para as atividades de seleção, acompanhamento e monitoramento dos projetos e dos empreendimentos apoiados, bem como sua contínua atualização pela Pasta.

Também verificamos que as atividades de controle descritas nos referidos manuais técnicos são exigidos tanto da CAIXA quanto dos Proponentes para a contratação e execução dos recursos sob a responsabilidade da Unidade, contribuindo para a melhoria do desempenho e a efetividade das ações.

Entretanto, persiste a ausência de indicadores institucionais definidos para as atividades desempenhadas pela SNH, impossibilitando uma avaliação dos resultados e a avaliação acerca da necessidade de alterações nos normativos dos programas, prejudicando a tomada de decisões. No caso do Programa Minha Casa Minha Vida, verificou-se no Relatório de Gestão do FAR a existência de indicadores financeiros instituídos pela CAIXA, os quais são necessários à gestão operacional do fundo. Contudo, ressalta-se que do ponto de vista da gestão da SNH sobre a avaliação acerca da aplicação dos recursos do fundo para o atingimento das metas do PMCMV tais indicadores não atendem ao princípio da completude, ou seja, esses indicadores não permitem avaliar os resultados obtidos na aplicação dos recursos do Fundo do ponto de vista da efetividade e da eficácia das intervenções efetuadas. Sobre os indicadores de desempenho, consta análise aprofundada em item específico deste Relatório.

Ainda em relação às transferências, a Unidade informou que o monitoramento das operações é realizado com a ajuda do Sistema de Acompanhamento e Controle de Investimento – SACI, que foi desenvolvido por técnicos da SNSA e que passou a ser utilizado pelas demais Unidades do MCidades para o monitoramento dos contratos de repasse e termos de compromisso. Apesar das limitações desse sistema, relatadas por técnicos das Secretarias Finalísticas e confirmadas pela equipe da CGU, cumpre ressaltar que o Acórdão nº 593/2015 – TCU Plenário, que determinou a divulgação na internet de informações relativas aos empreendimentos da SNSA, bem como o aprimoramento da coerência e fidedignidade das informações utilizadas para monitoramento das obras, resultou na elaboração do “Plano de Ação SACI-Web”.



De acordo com esse plano, o atual Sistema de Acompanhamento e Controle dos Investimentos - SACI será convertido para a plataforma Web, incluindo-se novas funcionalidades, que permitirão a divulgação de informações sobre os instrumentos de transferência de forma mais transparente e democrática, permitindo-se acesso às informações pelos proponentes, pela CAIXA e pelo cidadão.

A respeito do Programa Minha Casa Minha Vida, a SNH registra-se que existe a necessidade da instituição de um sistema para o monitoramento das operações contratadas pelo Programa, que ocorre hoje por meio de informações prestadas pela CAIXA e pelo Banco do Brasil de forma não sistematizada. Entretanto, não houve informações a respeito da instituição do citado sistema.

d) Informação e Comunicação

A informação é necessária para que a entidade cumpra responsabilidades de controle interno a fim de apoiar a realização de seus objetivos. Dessa forma, a administração obtém ou gera e utiliza informações importantes e de qualidade, originadas tanto de fontes internas quanto externas, a fim de apoiar o funcionamento de outros componentes do controle interno.

A comunicação é o processo contínuo e iterativo de proporcionar, compartilhar e obter as informações necessárias. Divide-se em interna e externa.

Para esse componente de controle, a Unidade recebeu a pontuação de 63%, que significa o cumprimento intermediário, ou seja, há princípios e padrões documentados no que refere à informação relevante para a Unidade e sua devida identificação, documentação, armazenamento e comunicação às pessoas adequadas.

Em relação aos aspectos internos de informação, verificou-se que a falta de indicadores formalmente instituídos impede a qualidade das informações disponíveis à tomada de decisão e fragiliza a gestão.

Sobre a divulgação de informações para o público externo, verificou-se que a Unidade divulga em seu sítio da internet informações de interesse geral ou coletivo, tais como suas competências e estrutura organizacional, endereços e canais de contato com o público externo. Entretanto, não há ferramentas para a divulgação de informações sobre as transferências de recursos (PAC e não PAC) e dos empreendimentos do Minha Casa Minha Vida. Portanto, a equipe de auditoria considera que a divulgação e a transparência a respeito da aplicação dos recursos do PMCMV e dos recursos de transferência (PAC e não PAC) não é adequada.

A comunicação externa, entre a SNH e seus principais clientes (CAIXA e Proponentes, no caso, estados e municípios), não é sistematizada, de forma que essa limitação causa impacto nos elementos de informação e comunicação. Registra-se que a comunicação ocorre por meio de reuniões, conversas pessoalmente e por telefone, mensagens eletrônicas (e-mail) e, ainda, por meio de ofícios, os quais também podem ser encaminhados de forma digitalizada para proporcionar celeridade à comunicação entre a Secretaria e os clientes.

Conforme relatado no item anterior, estão em tratativas a implementação do SACI-Web, que proporcionará a divulgação de informações sobre os instrumentos de transferência



de forma mais transparente e democrática, permitindo-se acesso às informações pelos proponentes, pela CAIXA e pelo cidadão. Atualmente, a comunicação entre a Unidade e seus principais clientes (CAIXA e Proponentes) não é sistematizada, de forma que essa limitação causa impacto nos elementos de informação e comunicação.

A equipe da CGU considera que implementação do SACI-Web significará um avanço na divulgação das informações relativas aos empreendimentos apoiados pelo MCidades à sociedade. Entretanto, essa iniciativa não solucionará o problema de comunicação e informações do Programa Minha Casa Minha Vida, o qual apresenta dificuldades gerais para a obtenção de informações devido à centralização dos dados com a CAIXA, causando impactos no acompanhamento do Programa (pelos técnicos do Ministério), para o público externo (sociedade) e para os clientes da Unidade (Proponentes).

e) Monitoramento

O Monitoramento se refere ao acompanhamento das atividades de controle da Unidade, com a finalidade de diminuir riscos e de implementar melhorias. Uma organização utiliza avaliações contínuas, independentes, ou uma combinação das duas, para se certificar da presença e do funcionamento de cada um dos cinco componentes de controle interno, inclusive a eficácia dos controles nos princípios relativos a cada componente.

Nesse componente, os resultados são avaliados em relação a critérios estabelecidos pelas autoridades normativas, órgãos normatizadores reconhecidos ou pela administração e a estrutura de governança, sendo que as deficiências são comunicadas à estrutura de governança e administração, conforme aplicável.

Para esse componente de controle, a Unidade recebeu a pontuação 67%, que significa o cumprimento intermediário, ou seja, há princípios e padrões documentados, e noções básicas no que se refere à avaliação e adequação do monitoramento para o sistema de controle interno da Unidade.

Um aspecto a ser trabalhado pela Unidade em relação a este elemento se trata da falta de indicadores de desempenho da gestão formalmente instituídos, que impede a qualidade das informações disponíveis à tomada de decisão e fragiliza a gestão, além de impactar na avaliação dos resultados. Sob essa condição é imprescindível que a Unidade se atente para a dimensão que a ausência de indicadores atinge e promova reversão deste quadro.

Ainda a esse respeito, verificou-se que indicadores de desempenho em nível organizacional foram definidos por meio do Planejamento Estratégico, sendo que os indicadores de desempenho operacional da SNH devem ser formalmente instituídos após a conclusão do Projeto “Desdobramento do Planejamento Estratégico do MCidades para as unidades”, que irá elaborar os Planos Táticos e Operacionais das Unidades Finalísticas do Ministério, conforme abordado em item específico a respeito de indicadores deste Relatório.

Em relação ao monitoramento das transferências (PAC e não PAC) assim como verificado nos exercícios anteriores, a Unidade apresenta deficiências em função da falta de estrutura tecnológica e de pessoal.

A SNH realiza uma gestão centralizada das transferências e do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), fazendo com que a atuação mais próxima do Proponente fique



por conta da CAIXA. Destaca-se que, em regra, a Secretaria não planeja ou realiza fiscalização para avaliar a atuação da CAIXA, seja na qualidade de Mandatária em transferências obrigatórias e voluntárias (Assentamentos Precários), seja na qualidade de Agente Financeiro nas operações do PMCMV modalidade FAR. Em geral, foram relatadas, por parte da SNH, atividades de monitoramento desses programas por meio de reuniões, vídeo e audioconferências, contato telefônico, ofícios e mensagens eletrônicas (e-mail).

Com relação às operações do PMCMV destaca-se a atuação diferenciada de monitoramento adotada pela SNH para o acompanhamento da modalidade Oferta Pública. Registra-se que em razão de situações mais graves identificadas em Auditoria Especial da CGU a Secretaria passou a planejar e realizar visitas técnicas em amostra das obras, por meio dos servidores do quadro de pessoal em exercício na Secretaria Nacional de Habitação. Além disso, a SNH informou que utiliza as informações inseridas pelas instituições e agentes financeiros no sistema de diagnóstico da oferta pública que foi disponibilizado no sítio eletrônico do Ministério das Cidades em 2014 como forma de subsidiar a identificação de possíveis pendências.

Conforme relatados nos itens anteriores, o sistema atualmente utilizado para o monitoramento das transferências (SACI) deverá ser aprimorado, melhorando em especial a capacidade da SNH em solucionar problemas que podem vir a gerar paralisação de obras, a partir da interação eletrônica com os proponentes. Também consideramos premente que a Unidade dê início a tratativas para a instituição de um sistema para monitoramento do Programa Minha Casa Minha Vida.

Sobre as questões a respeito da insuficiência de pessoal, em que se verifica que a relação entre volume de recursos investidos, para os quais é necessária a gestão da SNH, é substancialmente maior, além de desproporcional, ao quantitativo de técnicos disponíveis para a realização dos trabalhos, o problema é mais difícil de ser equacionado, pois a Unidade não possui a gestão de seus recursos humanos, sendo que a realização de concursos públicos para a reposição do quadro não é da sua alçada decisória.

Além disso, constatou-se falhas na atuação da SNH em relação ao acompanhamento do contrato com a Caixa, no que se refere às prestações de contas das transferências concedidas por meio de contratos de repasse em atraso. A respeito das pendências verificadas na apresentação e análise das prestações de contas das transferências, consta análise em item específico deste Relatório.

2.7 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Na avaliação do cumprimento das recomendações emitidas pela CGU por parte da Secretária Nacional de Habitação - SNH, realizou-se o levantamento das recomendações pendentes de atendimento das auditorias de gestão realizadas em 2012 (contas de 2011), 2013 (contas de 2012) e 2014 (contas 2013), com base no Plano de Providências Permanente – PPP da Unidade, considerando-se as atualizações ocorridas a partir do final da auditoria das contas de 2012, bem como das relativas à 1ª Etapa da Operação Especial realizada no Programa Minha Casa Minha Vida – Oferta Pública e verificou-se que a unidade mantém uma rotina de acompanhamento e atendimentos das



recomendações da CGU, mas que muitas permanecem pendentes de atendimento em razão de dificuldades legislativas e por deficiências estruturais da unidade, que foram abordados neste relatório.

Após nossa avaliação, permanecem pendentes de atendimento as seguintes recomendações:

Nº Relatório	Nº Constatação	Nº Recomendação	Situação
201305695	014	001	Reiteração pela não implementação plena da recomendação
201305695	014	003	Reiteração pela não implementação plena da recomendação
201406162	2.1.1.3	001	Reiteração pela não implementação plena da recomendação
201406162	2.1.1.3	002	Reiteração pela não implementação plena da recomendação
201406162	2.1.1.4	002	Reiteração pela não implementação plena da recomendação
201308264	1.1.1.2	001	Consolidadora – Reiteração pela não implementação plena da recomendação
201308264	1.1.1.8	001	Reiteração pela não implementação plena da recomendação
201308264	1.1.1.9	001	Reiteração pela não implementação plena da recomendação
201308264	1.1.1.10	001	Reiteração pela não implementação plena da recomendação
201308264	1.1.1.19	001	Reiteração pela não implementação plena da recomendação

O detalhamento da tabela anterior, com a descrição das recomendações pendentes, está consignada no item 3.1.2.3 – Atuação da CGU da segunda parte deste Relatório, denominada Achados de Auditoria.

Neste ponto cabe informar que diversas recomendações do Controle Interno referentes à Auditoria Especial realizada no Programa Minha Casa Minha Vida – modalidade Oferta Pública, tratavam de alterações nas regras para a terceira etapa do programa, que foi suspensa e não tem previsão de sua implementação. Dessa forma, por economia processual, todas foram consolidadas em uma única recomendação (1.1.1.8 – 001), identificada sob o número 60175 no Sistema de Monitoramento denominado Monitor, que passará a ser monitorada por este controle interno.

Além disso, também constam do Sistema Monitor 63 Recomendações que anteriormente foram endereçadas à Caixa Econômica Federal, mas que em março de 2015 foram migradas para a Secretaria Nacional de Habitação e serão acompanhadas ao longo do exercício de 2015 e, por isso, não foram incluídas no quadro anterior, bem como uma relação de 50 Recomendações decorrentes de trabalhos pontuais e de outras 51 Recomendações oriundas das 2ª e 3ª etapa da Auditoria Especial do PMCMV – Oferta Pública, também com recomendações pontuais, todas decorrentes de trabalhos específicos desta unidade de controle interno que ainda estão em andamento ou pendentes de análise. Estas recomendações também não foram incluídas no quadro anterior.



2.8 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, foram consideradas a seguinte questão de auditoria:

(i) Caso haja uma determinação específica do TCU à CGU para ser acompanhada junto à UJ, a mesma foi atendida?

Em pesquisa realizada no sitio eletrônico do TCU a respeito de deliberações do Tribunal contendo recomendações ou determinações para atuação da CGU, no ano de 2014, em assuntos relacionados às atividades da Secretaria Nacional de Habitação (SNH), não foram identificados Acórdãos contendo determinações diretas à CGU em relação para acompanhamento junto à Unidade.

Quanto ao atendimento de outras deliberações do Tribunal contendo recomendações ou determinações para atuação da SNH, conforme o Relatório de Gestão 2014, não houve ocorrência de deliberações não atendidas no exercício de 2014.

3. Conclusão

As providências corretivas a serem adotadas em virtude dos achados de auditoria, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Brasília/DF, 17 de agosto de 2015.

Nome:

Cargo:

Assinatura:

Nome:

Cargo:

Assinatura:

Nome:

Cargo:

Assinatura:

Relatório supervisionado e aprovado por:

Coordenador-Geral de Auditoria da Área de Cidades



1 GESTÃO OPERACIONAL

1.1 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

1.1.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informações básicas das principais ações executadas pela Secretaria Nacional de Habitação

Fato

Trata-se das informações básicas das principais ações executadas pela Secretaria Nacional de Habitação. No levantamento dessas informações foram considerados os critérios de materialidade, relevância e criticidade, além da vinculação finalística à missão da Unidade.

A partir de tais critérios três ações orçamentárias (00AF, 0E64 e 10S3) compreendendo 89% dos recursos empenhados em relação ao Programa 2049 – Moradia Digna no exercício de 2014 foram acompanhadas por meio de diferentes trabalhos realizados pela CGU. Ademais, em razão da maior materialidade das ações selecionadas registra-se que outras três ações orçamentárias (00CX, 00CW e 00CY) não foram objeto de ação de controle específica. O quadro a seguir discrimina o conjunto das ações e a respectiva representatividade no âmbito do Programa 2049.

Quadro: Informações Básicas das Principais Ações Executadas pela Unidade

Programa – descrição	Ação (projeto/ atividade/ Op.Especiais) - descrição	Finalidade	Forma de implementação/ detalhamento	Representativa
2049- Moradia Digna	00AF - Integralização de Cotas ao Fundo de Arrendamento Residencial - FAR	Ampliar por meio de produção, aquisição ou melhoria o acesso à habitação, de forma subsidiada ou facilitada, priorizando o atendimento à população de baixa renda, com auxílio de mecanismos de provisão habitacional articulados entre diversos agentes e fontes de recursos, fortalecendo a implementação do Programa Minha Casa, Minha Vida.	Linha de Crédito; Empresas da indústria da construção civil apresentam projetos – às instituições financeiras oficiais federais que, após análise e aprovação de acordo com as diretrizes do programa, contrata o empreendimento, efetuando a liberação dos recursos mediante medição de obra. O poder público (DF, Estados ou Municípios) é responsável pela seleção de beneficiários do Programa, observados os critérios de elegibilidade e seleção da demanda definidos pelo Ministério das Cidades em normativo específico, bem como pela execução do Trabalho Social junto aos beneficiários dos empreendimentos contratados	86,14%



	<p>00CW - Subvenção Econômica Destinada a Implementação de Projetos de Interesse Social em Áreas Urbanas (Lei nº 11.977, de 2009)</p>	<p>Ampliar por meio de produção, aquisição ou melhoria o acesso à habitação, de forma subsidiada ou facilitada, priorizando o atendimento à população de baixa renda, com auxílio de mecanismos de provisão habitacional articulados entre diversos agentes e fontes de recursos, fortalecendo a implementação do Programa Minha Casa, Minha Vida.</p>	<p>Linha de Crédito; A subvenção econômica será concedida 01 (uma) única vez para cada beneficiário final e será cumulativa, até o limite máximo a ser fixado em ato do Poder Executivo, com os descontos habitacionais concedidos com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviços - FGTS, nas operações de financiamento realizadas na forma do art. 9º da Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990. A subvenção poderá ser cumulativa com subsídios concedidos no âmbito de programas habitacionais dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios. Os Ministérios das Cidades e da Fazenda farão a regulamentação em relação à fixação das diretrizes e condições gerais, à distribuição regional dos recursos e à fixação dos critérios complementares de distribuição desses recursos. A gestão operacional dos recursos de subvenção será efetuada pela Caixa Econômica Federal. Os recursos serão distribuídos entre as Unidades da Federação e a subvenção econômica será concedida no ato da assinatura do contrato de financiamento imobiliário.</p>	<p>3,64%</p>
	<p>00CX - Subvenção Econômica Destinada a Implementação de Projetos de Interesse Social em Áreas Rurais (Lei nº 11.977, de 2009)</p>	<p>Ampliar por meio de produção, aquisição ou melhoria o acesso à habitação, de forma subsidiada ou facilitada, priorizando o atendimento à população de baixa renda, com auxílio de mecanismos de provisão habitacional articulados entre diversos agentes e fontes de recursos, fortalecendo a implementação do Programa Minha Casa, Minha Vida.</p>	<p>Linha de Crédito; Para efeito de enquadramento, a renda bruta familiar anual dos agricultores rurais será aquela constante na Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, gerido pela Secretaria de Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Os trabalhadores rurais apresentarão à Caixa Econômica Federal, às instituições financeiras ou agentes financeiros do Sistema Financeiro da Habitação, na forma por estes definida, comprovação de renda formal ou informal, que permita atestar seu enquadramento cuja renda bruta familiar anual não ultrapasse R\$ 60.000,00. A distribuição entre Unidades da Federação foi efetuada de acordo com a estimativa do déficit habitacional, para as áreas rurais, considerando os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD, da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, referente ao ano de 2007 e suas atualizações. A gestão operacional dos recursos de subvenção será exercida pela Caixa Econômica Federal. Constituem-se em instituições financeiras ou agentes financeiros do Sistema Financeiro da Habitação aqueles que venham a ser habilitadas pelo Agente Operador do FGTS.</p>	<p>6,98%</p>
	<p>0E64 - Subvenção Econômica</p>	<p>Ampliar por meio de produção, aquisição ou</p>	<p>Municípios ou Estados cadastram propostas de participação no site do</p>	<p>2,33%</p>



	Destinada à Habitação de Interesse Social em Cidades com menos de 50.000 Habitantes (Oferta Pública)	melhoria o acesso à habitação, de forma subsidiada ou facilitada, priorizando o atendimento à população de baixa renda, com auxílio de mecanismos de provisão habitacional articulados entre diversos agentes e fontes de recursos, fortalecendo a implementação do Programa Minha Casa, Minha Vida.	Ministério das Cidades, que realiza processo seletivo de acordo com critérios pré-estabelecidos. As Instituições Financeiras - IF e Agentes Financeiros - AF do Sistema Financeiro da Habitação - SFH participam do processo de Oferta Pública de Recursos. Municípios e Estados com propostas selecionadas pelo Ministério das Cidades assinam Termo de Acordo e Compromisso com a IF ou AF habilitada de sua escolha e realizam a seleção dos candidatos a beneficiários para análise de enquadramento aos critérios de participação no Programa a ser realizada pela CEF. Municípios assinam em conjunto com a IF ou AF os contratos com os beneficiários finais. Após a assinatura dos contratos com os beneficiários finais, é feita a liberação da primeira parcela da subvenção econômica do Governo Federal em nome do beneficiário, pessoa física, por meio da IF ou AF signatária do contrato. Demais parcelas serão liberadas de acordo com andamento das obras, conforme medições encaminhadas pela IFs e AFs ao Ministério das Cidades. As subvenções econômicas são concedidas ao beneficiário pessoa física por intermédio das IF/AF do SFH, que ficam responsáveis pela sua adequada aplicação.	
	00CY - Transferências ao Fundo de Desenvolvimento Social - FDS (Lei nº 11.977, de 2009)	Ampliar por meio de produção, aquisição ou melhoria o acesso à habitação, de forma subsidiada ou facilitada, priorizando o atendimento à população de baixa renda, com auxílio de mecanismos de provisão habitacional articulados entre diversos agentes e fontes de recursos, fortalecendo a implementação do Programa Minha Casa, Minha Vida.	Linha de Crédito; A Entidade Organizadora, habilitada nas condições definidas pela Secretaria Nacional de Habitação, apresenta projeto de produção habitacional ao Agente Financeiro do Fundo de Desenvolvimento Social - FDS, que após análise de enquadramento e viabilidade econômica encaminha para seleção ao Gestor de Aplicação, a quem compete autorizar a contratação. O agente financeiro do FDS contrata a operação com os beneficiários organizados pela EO, que promove a gestão do empreendimento em conjunto com os beneficiários.	0,06%



	10S3 - Apoio à Urbanização de Assentamentos Precários	Melhorar a condição de vida das famílias de baixa renda que vivem em assentamentos precários, desenvolvendo iniciativas necessárias à regularização urbanística e fundiária, à promoção da segurança e salubridade e à melhoria das condições de habitabilidade, por intermédio da execução de ações integradas de habitação, infraestrutura e inclusão socioambiental.	Descentralizada; O Ministério das Cidades publica Portaria com manual de instruções, contendo as diretrizes e procedimentos operacionais. Estados, Distrito Federal e Municípios (executor) encaminham ao Ministério das Cidades pleito, na forma de consulta prévia. O Ministério enquadra e seleciona a proposta, autorizando a Caixa Econômica Federal - CEF a contratar a operação. Descentraliza os créditos orçamentários para que a CEF emita nota de empenho, comunique o executor, receba e analise documentos técnicos, jurídicos e institucionais para formalização do contrato de repasse. O executor realiza processo licitatório, inicia a execução do objeto, após autorização da CEF. O Ministério das Cidades libera, em parcelas, recursos financeiros para pagamento das etapas executadas, em conformidade com a medição atestada pela CEF e a prestação de contas apresentada pelo Executor.	0,57%
--	---	---	---	-------

Fonte: Cadastro de Ações/SIAFI

- 00AF - Integralização de Cotas ao Fundo de Arrendamento Residencial - FAR
- 00CW - Subvenção Econômica Destinada a Implementação de Projetos de Interesse Social em Áreas Urbanas (Lei nº 11.977, de 2009)
- 00CX - Subvenção Econômica Destinada a Implementação de Projetos de Interesse Social em Áreas Rurais (Lei nº 11.977, de 2009)
- 0E64 - Subvenção Econômica destinada a habitação de interesse social em cidades com menos de 50.000 habitantes (Oferta Pública)
- 00CY - Transferências ao Fundo de Desenvolvimento Social - FDS (Lei nº 11.977, de 2009)
- 10S3 - Apoio à Urbanização de Assentamentos Precários

A Ação 00AF atende às atividades do Fundo de Arrendamento Residencial – FAR que compreende o financiamento habitacional para a faixa de renda familiar de 0 a 3 salários mínimos. A Ação 00CY atende às atividades do Fundo de Desenvolvimento Social-FDS que compreende os Programas Crédito Solidário – PCS e Minha Casa, Minha Vida Entidades, por meio dos agentes financeiros CAIXA e Banco do Brasil, para aplicação em financiamentos de projetos habitacionais de interesse social para pessoas físicas ou entidades privadas sem fins lucrativos, enquanto substitutas temporárias do beneficiário final, de acordo com as regras estabelecidas pelo Conselho Curador do FDS, facilitando o acesso à moradia adequada a cidadãos de baixa renda.

As Ações 00CW e 00CX atendem a aplicação de recursos em Projetos de Interesse Social em áreas urbanas com o objetivo de facilitar a aquisição de imóvel residencial ou complementar o valor necessário a assegurar o equilíbrio econômico-financeiro das operações de financiamento, realizadas pelas entidades integradas ao Sistema Financeiro da Habitação – SFH aos segmentos populacionais com renda familiar mensal



de até R\$ 3.275,00 (três mil, duzentos e setenta e cinco reais) e em áreas rurais para trabalhadores rurais cuja renda bruta familiar anual não ultrapasse R\$ 60.000,00 (sessenta mil reais) com o objetivo de facilitar a aquisição, produção ou reforma do imóvel residencial ou complementar a remuneração do agente financeiro.).

0E64 Subvenção Econômica destinada a habitação de interesse social em cidades com menos de 50.000 habitantes (Lei Nº 11.977, DE 2009)

A ação 0E64 refere-se à modalidade Oferta Pública, a qual está suspensa devido às denúncias de irregularidades e em decorrência de auditoria especial pela CGU. A SNH informou que em 2014, não houve seleções de propostas nem novas contratações no âmbito desta modalidade e que apenas acompanhou e monitorou as unidades habitacionais contratadas no âmbito das Ofertas Públicas realizadas em 2009 e 2012. Constam informações mais atualizadas decorrentes do acompanhamento da SNH a respeito dessa questão em ponto específico deste Relatório referente ao resultado das ações.

Já a Ação 10S3 atende as atividades relacionadas à transferência de recursos do Orçamento da União - OGU para apoiar o poder público na melhoria da condição de vida das famílias de baixa renda (até 3 salários mínimos), que vivem em assentamentos precários, em situação de vulnerabilidade social, em áreas de risco (localizados em regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e capitais de estados), desenvolvendo ações de urbanização integral em assentamentos precários, compreendendo regularização fundiária e desenvolvimento comunitário, com o objetivo de transformar a área e alcançar condições dignas de moradia das famílias.

A implementação dessas Ações ocorre através da disposição de linhas de crédito ou de forma descentralizada, no caso da Ação 10S3, conforme o detalhamento descritivo no quadro acima. Destaca-se que estas ações compreendem 97% da execução de todo o Programa Moradia Digna, sendo que somente a Ação 00AF é responsável por 86% da execução. Registra-se que a plurianualidade das obras, aliadas as dificuldades relacionadas à pactuação e execução dos contratos são as justificativas apresentadas pela Secretaria para a baixa execução e para a morosidade na entrega dos empreendimentos.

A avaliação realizada sobre gestão das transferências destinadas à execução das ações de provimento habitacional e sobre os resultados quantitativos e qualitativos contemplou análise das Ações 00AF no Relatório de Auditoria Anual de Contas da Gestão da SNH sobre o Fundo de Arrendamento Residencial – FAR. A ação 0E64 foi objeto de Auditoria Especial da CGU em 2013 cujos desdobramentos são monitorados e registrados na parte referente à atuação da Controladoria neste Relatório. Com relação às transferências referentes à ação 10S3 destaca-se o acompanhamento dos desdobramentos da Avaliação da Execução de Programa de Governo referente aos Assentamentos Precários e que também é registrada análise em item específico deste Relatório.



1.1.1.2 INFORMAÇÃO

Resultados das ações da SNH

Fato

Em relação às ações da Lei Orçamentária Anual - LOA vinculadas aos programas temáticos, a tabela a seguir, cujos dados foram extraídos do Relatório de Gestão, apresenta a execução física e financeira das principais Ações tratadas no Relatório de Gestão da SNH.

Quadro: Execução Física e Financeira das Ações

Programa	Ação	Meta Física			Meta Financeira R\$			
		Previsão (A)	Execução (B)	(B)/(A) (%)	Fixação (dotação final/atualizada) R\$	Execução (despesa empenhada) R\$	Despesa Liquidada R\$	Desp Liq./ Fixação (%)
2049 – Moradia Digna 2060 -	10S3 - Apoio à Urbanização de Assentamentos Precários	-	-	-	201.111.240,00	96.006.744,71	9.197.535,42	4,5%
	00AF - Integralização de cotas ao Fundo de Arrendamento Residencial (FAR)	-	-	-	14.500.000.000,00	14.500.000.000,00	10.355.699.453,32	71%
	00CW – Subvenção Econômica Destinada a Implementação de Projetos de Interesse Social em Áreas Urbanas (Lei nº 11.977, de 2009)	-	-	-	612.000.000,00	612.000.000,00	0	0
	00CX Subvenção Econômica destinada a implementação de projetos de interesse social em áreas rurais (Lei Nº 11.977, DE 2009)	-	-	-	1.175.000.000,00	1.175.000.000,00	669.520.201,06	56%
	00CY Transferência ao Fundo de Desenvolvimento Social - FDS (LEI N. 11.977, DE	-	-	-	90.000.000,00	10.000.000,00	0	0



Programa	Ação	Meta Física			Meta Financeira R\$			
	2009)							
	0E64 - Subvenção Econômica destinada a habitação de interesse social em cidades com menos de 50.000 habitantes (Lei Nº 11.977, DE 2009)	-	-	-	393.000.000,00	393.000.000,00	142.981.961,48	36%
	20Z9 - Apoio a melhoria e a modernização do setor da construção civil	-	-	-	261.225,00	0	0	0
2116 - Gestão e Manutenção do Ministério das Cidades	2000 - Administração da Unidade	-	-	-	88.076,00	8.880,76	8.880,73	10%
	8785 - Gestão e coordenação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)	-	-	-	178.641,77	178.434,67	178.434,67	99%

Fonte: Relatório de Gestão

Registra-se que a UJ não apresentou previsão e cumprimento de metas físicas para nenhuma das ações orçamentárias elencadas no Relatório de Gestão em relação ao PPA 2012-2015. Do quadro acima se verifica que houve baixa execução financeira em duas ações, 10S3 e 00CX e nenhuma execução em 3 ações, 00CW; 00CY e 20Z9 referente ao Programa 2049. No que tange ao Programa 2116, a ação 2000 apresentou baixa execução.

Destaca-se que, em pesquisa ao SIAFI, acerca dos valores da execução das Ações orçamentárias da SNH, todos os dados apresentados no Relatório de Gestão foram confirmados.

Em relação às dificuldades encontradas pela SNH na execução de cada Ação e as providências adotadas para superar essas dificuldades, seguem abaixo as informações apresentadas pela Secretaria no Relatório de Gestão.



10S3 - Apoio à Urbanização de Assentamentos Precários

A SNH informou no Relatório de Gestão que a distribuição de recursos alocados para a Ação seguiu a proporção da dimensão da precariedade habitacional em cada região utilizando, além dos dados do déficit habitacional, os resultados dos estudos fornecidos pelo Centro de Estudos da Metrópole/Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEM/CEBRAP) e outros indicadores de precariedade urbana e social, ampliando-se conjunto de cidades que poderiam ser atendidas. Foram definidos, então, municípios integrantes de Regiões Metropolitanas e Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico; capitais de estados que não integram as regiões metropolitanas; outros municípios de grande porte que, por sua atividade econômica ou infraestrutura logística, possuam raio de influência regional. Foi ressaltado pela Unidade, ainda, que a Urbanização de Assentamentos Precários pode ocorrer em todos os municípios brasileiros, a partir de demandas qualificadas que identifiquem a precariedade habitacional, na forma descrita nas normas que regem o programa, e apontem para a necessidade dos investimentos.

A UJ relatou também que as obras de urbanização de assentamentos precários, contemplam uma diversidade de metas, de instalação de infraestrutura, melhoria ou construção de novas unidades habitacionais, instalação de equipamentos urbanos, trabalho social de acompanhamento das famílias até a regularização fundiária das unidades, o que, pode ser uma das etapas mais demoradas em virtude do arcabouço legal e institucional instalado. Assim, muitas delas podem gerar benefícios à comunidade antes mesmo do término do objeto contrato, como por exemplo, entrega de equipamentos públicos, de unidades habitacionais e conclusão de metas de infraestrutura como drenagem e pavimentação.

A Unidade apresentou dados indicando que 99% (noventa e nove por cento) dos recursos selecionados estão ativos relativos à Ação 10S3, correspondendo a aproximadamente R\$ 9,9 bilhões de investimento para 176 (cento e setenta e seis) operações, as quais se encontram integralmente em execução.

Quanto a isso, verificamos que para o período de seleção entre 2007 e 2009 há um intervalo, até 2014, de 5 a 7 anos de atividade, ultrapassando 4 PPAs (2004-2007; 2008-2011; 2012-2015 e possivelmente 2016-2019), e somente 10 operações foram apresentadas como concluídas de um total de 176.

Em relação às contratações na Ação 10S3, questionamos a Secretaria na SA 201503541/005 que informou que (...) *Dada a vasta gama de ações que é viabilizada, verifica-se que o andamento da intenção, por seu caráter multifacetado e a complexidade de implementação em áreas precárias, é função da estratégia de execução do ente público proponente. Isso porque tais serviços tanto podem ser licitados em função da especificidade, quanto num único certame. Além disso, os projetos básicos das intervenções, não raro, acompanham ritmos próprios de desenvolvimento, a partir das especificidades. Isto é, determinadas metas do objeto podem ter seu projeto aprovado de modo antecipado. Em sendo assim, estas prosseguem à licitação, enquanto as demais continuam em processo de a provação junto à CAIXA. Esta execução, que leva em conta estágios distintos de cada meta, contribui para o atraso na conclusão dos investimentos. Outro fator de grande relevância para a demora na conclusão dos termos está na exigência do programa pela realização da regularização fundiária em benefício de todas as famílias da intenção.*



Isso porque a conclusão desta meta é de grande dificuldade. Primeiro, em lugar de se tratar de áreas precárias, e, em sendo assim, há dificuldade de identificação de sua dominialidade motivos são diversos; o conhecimento da matéria ainda é pouco difundido entre os entes dominialidade da área está sendo discutida em processo judicial; há resistência de cartórios em viabilizar os registros de modo gratuito, não obstante haja previsão legal para tanto, dentre outros. Assim, constata-se ser relativamente comum que determinadas operações tenham as metas de obras concluídas, não obstante haja pendência da conclusão da regularização fundiária. As dificuldades citadas são apenas alguns exemplos de fatores que levam à extensão do cronograma de execução dos investimentos e conseqüente encerramento das operações. Entretanto, importa destacar que os benefícios são entregues às famílias beneficiadas no curso das ações. Deste modo, em que pese determinada operação restar ativa e pendente de conclusão formal, isso não na conclusão de que as famílias já não estejam fruindo dos benefícios, ou parte deles. Ao contra verdade, na grande maioria dos casos, tem-se que algum benefício já foi entregue a elas.

Quanto ao aspecto indicamos que é necessário potencializar as medidas referentes aos entraves nas contratações. Destacamos ainda, em relação ao aspecto de regularização fundiária que há baixo investimento do Ministério das Cidades quanto a essa questão, uma vez que as ações relacionadas a essa temática na Secretaria Nacional de Programas Urbanos tiveram baixa execução, contingenciamento e não abertura de processos de seleção.

Ponderamos que as atividades das Secretarias do Ministério das Cidades são intercambiáveis e registramos aqui que um dado problemático como o da regularização fundiária, que afeta a conclusão dos empreendimentos e a finalização dos contratos e influencia diretamente os contratos da Ação 10S3, deve ser tomado com maior atenção pela SNH.

Em relação às atividades de monitoramento dos contratos, a SNH informou que não houve acréscimo de operações canceladas no exercício de 2014, sendo que o total de obras concluídas subiu de 26 para 30. A Unidade relatou ainda que as operações canceladas, de uma forma geral, são por descumprimento de prazos para apresentação e aprovação de projetos, assim como para início das obras ou, ainda, por longo tempo de paralisação.

A SNH informou ainda o resumo geral das operações, selecionadas no âmbito do PAC 2 entre os anos de 2010 e 2011, para a mesma Ação 10S3 na Tabela IX, apresentando que o percentual de operações canceladas subiu de 17% para 22% do total de operações selecionadas devido às medidas de gestão adotadas em relação às operações que não obtiveram Autorização de Início de Objeto (AIO) de modo tempestivo.

Trata-se de regra positivada no Manual de Instruções para Aprovação e Execução dos Programas e Ações do Ministério das Cidades, que tem por objetivo contribuir para celeridade das providências a serem adotadas pelos Compromissários. Durante o exercício de 2014, verificou-se o aumento da quantidade de operações iniciadas que subiu de 85 para 105, representando aumento de 23%. O aumento corresponde a aproximadamente R\$ 463,7 milhões de investimento em execução. Ressalte-se que, no modelo operacional vigente, a produção habitacional das operações do PAC 2 é realizada pelo Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) vinculado ao Termo de compromisso. Portanto, é possível identificar na base de dados a contratação de 16



empreendimentos vinculados. O montante de empreendimentos vinculados contratados perfaz o montante de R\$ 1,8 bilhão, que corresponde a 28 mil unidades habitacionais. A SNH informou também que as ações de monitoramento periódicas em prol da retomada das operações paralisadas são a reprogramação, a análise de problemas com a empresa executora por distrato, licitações desertas, incapacidade operacional e abandono de obra; além de problemas financeiros do proponente como incapacidade para aportar contrapartida; aportar complementação no valor da unidade habitacional, não pagamento de indenização/ aluguel social, além de problemas com licitação, órgãos de controle, comprovação da titularidade de área, licenças ambientais, ausência de medição (pedido de medição não apresentado a mandatária), órgãos envolvidos e litígio de concessão.

Em relação à paralização, a SNH esclareceu que a CAIXA considera paralisada a obra sem desbloqueio de recursos há mais de 90 dias, porém apenas são consideradas passíveis das sanções previstas no manual do PAC aquelas sem evolução financeira no período mínimo de 12 meses. Além disso, a paralisação, muitas vezes, se deve a problemas de ordem burocrática e não propriamente com a execução da obra, sendo que significativa parcela dos casos tem esse tipo de justificativa, de forma representativa na fase de final dos contratos.

Tendo em vista esses problemas, a Unidade informou que ao longo do ano de 2014, o Ministério das Cidades deu enfoque a ações voltadas às operações paralisadas, nas quais houve a participação da CAIXA e dos Entes Federados responsáveis pela execução dos investimentos, destacando-se reuniões presenciais, por videoconferência e por audioconferência, contatos diários por meio de telefone ou mensagem eletrônica (e-mail).

Ao longo do ano de 2014, foram realizadas reuniões específicas para a totalidade das operações paralisadas há mais de 12 meses, com vistas à resolução das causas da paralisação e, eventualmente, pactuação quanto aos termos de eventual redução de metas não iniciadas, fundamentada na sanção constante do Manual do PAC, a ser praticada em desfavor das operações paralisadas há mais de 12 meses.

Neste aspecto, em que pese o relato sobre os esforços da Secretaria quanto ao monitoramento e às obras paralisadas, solicitamos por meio da SA 01503541/005 que a UJ apresentasse suas ponderações quanto à previsão de conclusão dos empreendimentos, tendo em vista que de 176 operações ativas, 146 permaneciam em execução, e apenas uma havia sido iniciada em 2014.

Em resposta a Unidade informou que: *Em relação às obras paralisadas, nota-se que houve relevante esforço da SNH para que elas fossem retomadas. Houve agenda sistemática de discussão das causas de paralisação, para cada uma delas, com vistas a uma definição de perspectiva de retomada. No caso daquelas paralisadas há mais de 12 meses, o esforço foi no sentido de definição dos termos da aplicação da redução das metas. Tal sanção, por sua vez, detém a finalidade de acelerar a conclusão das operações nesta situação sem, contudo, ensejar a devolução de recursos pelos entes proponentes. Há diretriz bastante clara no sentido de que sejam acompanhadas, de modo estreito, todas as operações nessa situação. A previsão de conclusão de tais empreendimentos será menor, na perspectiva de que tenha sido operada eventual supressão de metas, ou, na eventual desistência do proponente com correspondente adimplemento das conseqüências legais comportáveis. Do contrário, associando as*



dificuldades inerentes à paralisação com aquelas já descritas no item anterior, verifica-se que, de fato, o prazo de conclusão tende a ser incrementado.

Consideramos que a UJ não respondeu pontualmente sobre a previsão de conclusão, conforme solicitado. Registramos que a Unidade deve manter controle apurado sobre o andamento das obras e dos contratos e apresentar suas informações sempre de forma transparente, buscando evidenciar de maneira clara os resultados da aplicação dos recursos.

Quanto a isso, destacamos, ainda, que a Unidade não tratou de modo detalhado no Relatório de Gestão a execução apresentada no quadro A.5.2.3.1.

Em que pese as justificativas apresentadas quanto às dificuldades enfrentadas nas contratações e no monitoramento, ressaltamos que o lapso temporal entre a seleção e efetiva conclusão dos contratos é demasiado e exige que a Unidade se esforce em garantir celeridade.

Avaliamos que a Unidade deve persistir na busca de mecanismos para minimizar esses problemas por meio da realização de capacitação com os tomadores de recursos, além do constante aprimoramento do processo de seleção dos empreendimentos, de forma a escolher os projetos cujos proponentes tenham melhor estrutura gerencial para executá-los.

00AF Integralização de cotas ao Fundo de Arrendamento Residencial (FAR)

Esta ação integra o Programa Nacional de Habitação Urbana, subprograma do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV, por meio da qual a União integraliza cotas no Fundo de Arrendamento Residencial – FAR com o objetivo de aquisição e requalificação de imóveis destinados à alienação para famílias com renda mensal até R\$ 1.600,00 (mil e seiscentos reais).

Em que pese a Unidade não ter preenchido meta física no quadro A.5.2.3.1 do Relatório de Gestão, foi informado pela SNH que a meta da modalidade no programa é contratar até 1.060 mil unidades habitacionais, no período de 2011-2014 com operacionalização feita pela CAIXA e Banco do Brasil. No total, foram contratadas 917.815 unidades nesse período, o que representa 87% do limite estabelecido, sendo que em 2014, o ritmo de contratação foi ajustado à disponibilidade orçamentária e financeira estabelecida para o PMCMV no ano de 2014, alinhada com a gestão de recursos conduzida pela Secretaria do Tesouro Nacional.

A distribuição da meta de 860.000 (oitocentas e sessenta mil) unidades habitacionais entre unidades da federação foi efetuada de acordo com a estimativa do déficit habitacional urbano para famílias com renda de até três salários mínimos, considerando os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, referente ao ano de 2008.

A meta prevista inicialmente poderia ser ampliada em até duzentas mil unidades habitacionais, e sua efetivação estava sujeita a solicitação fundamentada das instituições financeiras oficiais federais e análise e aprovação da SNH.



A SNH informou também que um desafio do programa é que as contratações ocorram proporcionalmente ao déficit habitacional para famílias com renda até 3 salários mínimos, conforme sua distribuição pelas Unidades da Federação. Quanto a isso, foi informado que na segunda etapa do programa (2011-2014), a contratação de empreendimentos ocorreu em 687 municípios dos 978 da área de atuação desta modalidade do Programa, na forma prevista na Portaria nº 168, de 2013, que representa 70% dos municípios, concentrando aproximadamente 90% do déficit habitacional, de acordo com os dados da Fundação João Pinheiro, calculados com base no Censo 2010 do IBGE.

A Unidade ainda relatou que as operações de aquisição de imóveis são implementadas nas capitais estaduais e respectivas regiões metropolitanas, quando existentes, nas regiões metropolitanas de Campinas/SP e Baixada Santista/SP, nos municípios limítrofes à Teresina/PI e que pertençam à respectiva Região Integrada de Desenvolvimento - RIDE, no Distrito Federal e nos municípios com população igual ou superior a 50.000 (cinquenta mil) habitantes, podendo ser implementadas operações de aquisição de imóveis nos municípios com população entre vinte e cinquenta mil habitantes, desde que possuam população urbana igual ou superior a setenta por cento de sua população total; apresentem taxa de crescimento populacional, entre os anos 2000 e 2010, superior à taxa verificada no respectivo Estado; e apresentem taxa de crescimento populacional, entre os anos 2007 e 2010, superior a cinco por cento.

A SNH também relatou que a partir da publicação da Portaria nº 168, de 2013, passou ser possível custear a edificação de equipamentos de educação, saúde e outros complementares à habitação com recursos do FAR em empreendimentos a partir de 500 unidades habitacionais.

Por meio da Portaria n.º 518, de 11 de novembro de 2013, foi dada nova redação a Portaria n.º 168, de 2013, trazendo, dentre outras alterações, a possibilidade de ampliação da meta em até duzentas mil unidades habitacionais e a disponibilidade de recursos para o desenvolvimento das ações de gestão condominial e patrimonial, nos empreendimentos sob a forma de condomínio ou de loteamentos com edificações multifamiliares verticalizadas ou de tipologia mista, cabendo ao ente público ou a instituição financeira oficial federal a contratação de empresa especializada para execução dos serviços.

Quanto ao monitoramento a SNH informou ter realizado reuniões com Banco do Brasil e CAIXA periodicamente com objetivo de acompanhar as ações planejadas para melhor alcance das metas aderentes às áreas com maiores necessidades, além de análise prévia à contratação dos empreendimentos a partir de 1.500 unidades habitacionais, quanto ao atendimento das diretrizes dos projetos previstas no Anexo IV da Portaria nº 168, de 2013. Além disso, desde julho/2012 a contratação de empreendimentos a partir de 500 unidades habitacionais é precedida de termo de compromisso assinado pelo prefeito e fundamentado por relatório de diagnóstico das demandas a serem geradas por equipamentos de educação, saúde e outros complementares à educação.

Verificamos que no que tange à execução financeira, a Unidade demonstrou uma boa execução, em que pese ter liquidação 71% e não o total do empenho. Registramos que a SNH não comentou pontualmente os dados apresentados no quadro A.5.2.3.1 do Relatório de Gestão. Pelas informações apresentadas, avaliamos que o FAR possui uma boa execução no que tange ao quantitativo de contratações em relação às metas



previstas, no entanto, não foram apresentados pela Unidade, análise crítica referente aos dados de execução dos contratos e atendimento aos beneficiários.

00CW Subvenção Econômica Destinada a Implementação de Projetos de Interesse Social em Áreas Urbanas (Lei nº 11.977, de 2009)

Esta ação orçamentária refere-se à subvenção econômica destinada ao beneficiário pessoa física no ato da contratação de financiamento habitacional, no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana – PNHU, integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida por meio do disposto no inciso I do art. 2º da Lei 11.977/2009, sua finalidade é oferecer subvenção para a produção e a aquisição de unidades habitacionais novas em áreas urbanas e a requalificação de imóveis residenciais.

A Unidade informou também que a distribuição de recursos por unidades da federação para as operações de financiamento imobiliário com recursos do FGTS enquadráveis nesta ação orçamentária, vigente para o ano de 2014, foi normatizada pela Instrução Normativa nº 44, de 20 de dezembro de 2013, do Ministério das Cidades, observados os orçamentos financeiro, operacional e econômico aprovados para o FGTS para o ano de 2014, por meio da Resolução nº 732, de 29 de outubro de 2013, e as variáveis técnicas definidas na Resolução nº 702, de 04 de outubro de 2012, ambas do Conselho Curador do FGTS. O valor da subvenção concedida ao beneficiário final é função da combinação de três fatores: a região do território nacional onde se localiza a unidade habitacional; a modalidade operacional do financiamento concedido e a renda bruta familiar mensal do beneficiário. Assim, a subvenção pode variar de R\$ 1.057,00 até R\$ 25.000,00.

Segundo a SNH, em 2014, foram realizadas 318.776 operações de financiamento habitacional, abrangendo as faixas de renda bruta familiar mensal de até R\$ 3.275,00, incluindo as contratações provenientes de operações do Programa de Apoio à Produção de Habitações, com recursos do FGTS, que objetiva a produção ou reabilitação de empreendimentos por intermédio de financiamentos concedidos a pessoas jurídicas do ramo da construção civil. As operações totalizaram R\$ 26,765 bilhões em financiamentos com recursos onerosos do FGTS, R\$ 6,947 bilhões em descontos concedidos pelo FGTS e R\$ 1,474 bilhão em subvenção econômica do OGU. Assim, a contratação acumulada, no período de 2011- 2014, foi de 1.224.711 operações.

Ressalta-se que a Unidade não apresentou dados do andamento dos contratos e atendimento aos beneficiários, bem como não comentou o empenho de R\$ 612.000.000,00 referente ao exercício de 2014.

00CX Subvenção Econômica destinada a implementação de projetos de interesse social em áreas rurais (Lei Nº 11.977, DE 2009)

Esta ação compreende as operações realizadas no grupo qualificado como "Grupo 1" do Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), subprograma do Programa Minha Casa, Minha Vida (famílias com renda anual até R\$ 15.000,00). O PNHR está regulamentado pela Lei n.º 11.977, de 7 de julho de 2009, pelo Decreto n.º 7.499, de 16 de junho de 2011, pela Portaria Interministerial n.º 229, de 29 de maio de 2012, dos Ministérios das Cidades, Fazenda e Planejamento, Orçamento e Gestão, Portaria Interministerial n.º 78, de 08 de fevereiro de 2013, dos Ministérios das Cidades, Planejamento, Orçamento e Gestão e do Desenvolvimento Agrário e pela Portaria n.º



194, de 30 de abril de 2013, do Ministério das Cidades e tem por finalidade subsidiar a produção ou reforma de imóveis aos agricultores familiares e trabalhadores rurais cuja renda familiar anual bruta não ultrapasse R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), por intermédio de operações de repasse de recursos do Orçamento Geral da União.

Segundo a Unidade, neste Grupo, a subvenção econômica por beneficiário é destinada a cobertura dos custos de produção ou reforma da unidade habitacional, da execução do trabalho de assistência técnica e do trabalho social e dos custos de origem e administração do contrato, devidos ao Agente Financeiro. Os beneficiários aportam contrapartida correspondente a 4% do valor repassado para fins de edificação ou reforma da unidade habitacional, em 4 parcelas anuais e de igual valor.

O PNHR atende às famílias sem acesso a solução de abastecimento de água, em conjunto com as diretrizes do Programa Cisterna; o atendimento às famílias residentes em municípios constituintes do Programa Território da Cidadania e as famílias integrantes de comunidades tradicionais - quilombolas, extrativistas, pescadores artesanais, indígenas e demais comunidades tradicionais, para as quais deve ser considerado as suas características, respeitando valores e costumes que expressem a diversidade cultural existente.

A SNH ainda informou que o Ministério das Cidades firmou, em 27 de agosto de 2012, termo de cooperação com o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) para a construção de 40 mil cisternas na zona rural, sendo que até o final de 2014 foram contratadas 3.676 cisternas.

Segundo a SNH, em que pese não ter feito referência à meta física no quadro A.5.2.3.1, informou que as metas físicas de contratação de 120.000 (cento e vinte mil) para o período 2011-2014 foram atingidas logo no início de 2014. A meta do Programa Nacional de Reforma Agrária – PNRA, antes segmentada, foi reunida com a do PNHR constituindo uma única meta para o Programa e ampliando-se desta forma o limite de contratações para 170.699 unidades habitacionais. Essa medida foi viabilizada pela Portaria nº 618 de 29 de setembro de 2014.

Assim, em 2014 foram contratadas 48.937 operações, correspondendo a aproximadamente 30% do novo limite estabelecido para o período 2011-2014. As contratações realizadas de 2011 a 2014 totalizaram 159.839 representando 94% da meta.

Foi relatado como avanço nos resultados das contratações que o grau de conhecimento incorporado ao longo dos últimos anos, pelas entidades organizadoras, de natureza pública ou privada, representativa do grupo de beneficiários, principalmente, nas atividades voltadas ao gerenciamento das obras e serviços, na articulação com as equipes de assistência técnica, na mobilização social e na elaboração dos projetos permitiu ultrapassar a meta inicial de 60 mil unidades.

No entanto, como dificuldades apresentadas, a Unidade relatou que as regiões com maior déficit habitacional absoluto no meio rural - Norte e Nordeste -, apesar de apresentarem melhores resultados em volume de contratações e de propostas aptas a contratação neste exercício em relação aos anos anteriores, ainda sofrem com os entraves relacionados ao levantamento da documentação necessária à segurança jurídica das contratações, especialmente aquelas voltadas às condições fundiárias, como por



exemplo, a inexistência de matrícula dos imóveis, falta ou deficiência de serviço cartorial nos municípios, entre outros.

Foi destacado também que em 23 dezembro de 2014 foi publicada a Portaria nº 811 que institucionalizou o Grupo de Trabalho formado por onze órgãos públicos e onze entidades e movimentos sociais organizados que têm políticas voltadas para o público atendido pelo PNHR com o objetivo de promover melhorias no programa.

Em que pese as Tabelas XII e XIII do Relatório de Gestão apresentar dados sobre a contratação nesta ação, não há correspondência com o valor informado na execução financeira para o ano de 2014. Também não foi apresentada análise crítica sobre a execução dos contratos e atendimento aos beneficiários.

00CY - Transferência ao Fundo de Desenvolvimento Social - FDS (LEI N. 11.977, DE 2009)

Esta ação integra o Programa Nacional de Habitação Urbana, subprograma do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV, por meio do qual a União transfere recursos ao Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) e tem o objetivo de tornar acessível à moradia para famílias em cooperativas habitacionais ou mistas, requalificação de imóveis urbanos para a população de baixa renda, de atender famílias cuja renda mensal esteja limitada a R\$ 1.600,00 (um mil e seiscentos reais), organizadas e selecionadas por uma Entidade Organizadora.

A Unidade informou que a meta de contratação no exercício em referência foi de 20 mil unidades habitacionais, conforme Instrução Normativa MCidades nº 038, de 19.12.2014; Instrução Normativa MCidades nº 038, de 19.12.2014 que dispõe sobre o orçamento referente ao exercício de 2014; Instrução Normativa MCidades nº 039, de 19.12.2014 que Regulamenta o PMCMV-E e altera a Instrução Normativa nº 14/2008, que regulamenta o Programa Crédito Solidário.

A distribuição da meta para o ano de 2014, de 20.000 (vinte mil) unidades habitacionais entre as cinco macrorregiões do IBGE, considerando a solicitação de remanejamento de recursos entre as regiões do território nacional formulada pelo Agente Operador, resultando em 18.737 contratadas.

Segundo a SNH, o resultado é satisfatório, tendo em vista, que esses municípios apresentam maior déficit habitacional e baixa contratação relativa em outras modalidades e que o resultado se deve ao fato haver grande quantidade de entidades privadas sem fins lucrativos habilitadas a operar os programas de Habitação de Interesse Social (HIS) e com elevado grau de organização. Ao todo, foram 22 estados com contratação e o ritmo de contratação nesta modalidade do programa segue em constante crescimento.

Foram selecionados no ano de 2013, 104 (cento e quatro) projetos dos quais 63 foram contratados nas modalidades operacionais de contratação direta com a Entidade Organizadora, como substituta temporária dos beneficiários, vinculada à contratação futura com os beneficiários e 41 na modalidade operacional de contratação com os beneficiários.

Como atividade primordial nesta modalidade, dadas as suas especificidades, a Unidade informou que o Ministério das Cidades elaborou instrumentos para viabilizar o processo



de implementação das etapas de monitoramento e avaliação com realização de oficinas de capacitação, com o objetivo de divulgar as questões normativas e processuais do PMCMV-E e mobilizar as entidades, realizadas em estados mais distantes e com menor contratação, em especial nas regiões norte e nordeste; realização de ações pontuais de articulação com outros órgãos como, por exemplo, a Eletronorte, para atendimento dos impactados da Hidrelétrica de Tucuruí/PA; e ações do Plano de Desenvolvimento Regional e Sustentável na Região de Xingu – PDRSX, no fomento das ações habitacionais no contexto da construção da usina de Belo Monte; ações de discussão e normatização do PMCMV-E no âmbito do grupo de apoio técnico – GAP do Conselho Curador do Fundo de Desenvolvimento Social, bem como no do próprio conselho curador e no grupo de trabalho de monitoramento com as entidades nacionais do Movimento de Moradia; além de realização de videoconferências para avaliar os resultados do controle e acompanhamento empreendidos, visando reduzir o percentual de obras paralisadas e atrasadas, e na efetivação das contratações em Unidades Federativas distintas daquelas dos exercícios anteriores e elaboração de normativos destinados ao atendimento de demandas específicas.

Foi relatado que como decorrência das ações de monitoramento desenvolvidas pelo Departamento de Produção Habitacional, da Secretaria Nacional de Habitação, os normativos editados em 2014 tornaram o programa mais efetivo com a otimização do processo de análise, seleção e contratação dos empreendimentos no PMCMV-E.

Novamente, em que pese a Unidade não ter indicado metas físicas previstas no quadro A.5.2.3.1, verifica-se, pelas informações apresentadas no Relatório de Gestão, que o ritmo de contratações é positivo. No entanto os dados apresentados não dialogam especificamente com a execução financeira apresentada no empenho referente ao exercício de 2014. Registra-se que não foram apresentadas análises críticas sobre o andamento dos contratos e entregas aos beneficiários.

0E64 Subvenção Econômica destinada a habitação de interesse social em cidades com menos de 50.000 habitantes (Lei Nº 11.977, DE 2009)

A modalidade Oferta Pública, da qual essa ação faz parte, está suspensa devido às denúncias de irregularidades e sofrimento de auditoria especial pela CGU. A SNH informou que em 2014, não houve seleções de propostas nem novas contratações no âmbito desta modalidade e que apenas acompanhou e monitorou as unidades habitacionais contratadas no âmbito das Ofertas Públicas realizadas em 2009 e 2012.

Segundo a Unidade, a Portaria nº 229, de 25 de abril de 2014, publicada em 28 de abril de 2014, e a Portaria nº 340, de 20 de junho de 2014, publicada em 23 de junho de 2014, e suas alterações, definiram novos prazos para conclusão e entrega de unidades habitacionais referentes à primeira e segunda Oferta Pública de Recursos do Programa Minha Casa Minha Vida em municípios com até 50 mil habitantes.

A SNH apresentou o levantamento das obras, mas retirou as que estavam contratadas pelo Banco Morada, que sofreu intervenção do Banco Central do Brasil e teve decretada sua liquidação extrajudicial, a retomada das obras contratadas pelo Banco Morada se deu por meio da ação provisão habitacional de interesse social, custeada pelo Fundo Nacional da Habitação de Interesse Social – FNHIS, conforme Portaria MCidades nº 45, de 29 de janeiro de 2014.



Foi relatado que as unidades habitacionais com percentual de execução abaixo de 50% se encontram em processo de devolução dos recursos, de acordo com a Portaria nº 820, de 30 de dezembro de 2014 e as unidades habitacionais não iniciadas se encontram em processo de devolução dos recursos, de acordo com a Portaria 340, de 20 de junho de 2014.

Em relação aos procedimentos sobre as pendências, a Unidade informou que está disponibilizado às instituições e agentes financeiros, um sistema para registrar informações individualizadas e atualizadas no tocante à situação das obras, infraestrutura, situação fundiária, situação ambiental, disponibilidade de serviços e equipamentos públicos, adequação de área, adequação do projeto, ocupação das unidades e da análise técnica, jurídica e documental do projeto, buscando mapear possíveis pendências a serem regularizadas.

Finalizado o mapeamento, a SNH está atuando junto aos proponentes e às próprias instituições para encaminhamentos de ofícios solicitando comprovação da correção das irregularidades identificadas; reuniões presenciais com as instituições e agentes financeiros, e com representantes dos estados e municípios, na qualidade de proponentes; programação de visitas técnicas em casos específicos que necessitem de uma intervenção “in loco”, entre outras. Nos casos de não atendimento às determinações desta SNH para sanar as pendências identificadas, estão sujeitas à devolução integral dos recursos aplicados conforme a Portaria Interministerial MF/MCidades/MP nº 152, de 9 de abril de 2012.

Para dar transparência das informações, o Ministério das Cidades disponibilizou em seu sítio eletrônico(<http://www.cidades.gov.br/index.php/programas-e-acoas/4455.html>) os relatórios de pagamentos às Instituições Financeiras e Agentes Financeiros.

Foi informado pela Unidade que, no ano de 2013, a SNH executou um plano de ação objetivando estabelecer rotina de visitas técnicas às obras executadas no âmbito desta modalidade, de forma a abranger 10.500 unidades habitacionais, aproximadamente 6% do montante total contratado, iniciado em julho de 2013 e com previsão de término em outubro de 2014. Até dezembro de 2014 foram realizadas 165 visitas em municípios com contratações efetivadas no âmbito da modalidade, perfazendo um total de 7% do montante total contratado, de modo a solucionar as irregularidades.

Pelas informações apresentadas, verifica-se que a Unidade está tomando providências em relação às obras e aos Agentes financeiros e Instituições financeiras, entretanto não houve detalhamento dialogando com os dados de execução apresentadas no quadro A.5.2.3.1 do Relatório de Gestão.

20Z9 - Apoio a melhoria e a modernização do setor da construção civil

A Unidade informou que essa ação não foi priorizada dentro do limite orçamentário do Ministério das Cidades, o que implicou na impossibilidade de executá-la. Registra-se que não foi comentada a não priorização da ação e nem os impactos de ausência de execução para os Objetivos da Unidade.

2000 - Administração da Unidade



Essa ação faz parte do Programa de Gestão e Manutenção do Ministério das Cidades. A SNH informou ter executado 10% da dotação disponível para a Ação, mas não apresentou análise crítica dos gastos.

8785- Gestão e coordenação do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)

Essa ação faz parte do Programa de Gestão e Manutenção do Ministério das Cidades. A SNH informou ter executado 99% da dotação disponível para a Ação, mas não apresentou análise crítica dos gastos.

Pelas informações apresentadas pela SNH, verifica-se que o planejamento de seus Programas e Ações não guardam correlação estreita com o PPA 2012-2015, uma vez que maioria das ações relatadas refere-se ao período 2011-2014. Em que pese suas especificidades, a Unidade não demonstrou seus resultados dialogando com a execução apresentada, o que prejudica a transparência dos dados.

Feita essa ressalva, avaliamos que o andamento da execução, apresentada o Relatório de Gestão, está adequado, em que pese os resultados da Ação 10S3 demonstrar excessiva lentidão na conclusão dos contratos. Compreendemos as dificuldades elencadas pela SNH, mas é necessário registrar que a celeridade e resolução e pendências contratuais é fundamental para atender aos beneficiários e garantir o sucesso da política.

Quanto a este aspecto, ponderamos que é importante a Unidade rever a pactuação de suas metas para além da fixação de valores. Alertamos quanto ao PPA 2016-2019 que os recursos aplicados no interesse da habitação devem demonstrar maior substância quanto à sua efetividade.

Assim, também indicamos que a Unidade deve intensificar o empenho quanto ao aperfeiçoamento nas atividades de capacitação dos proponentes, aprimoramento dos normativos e dos processos de seleção e aprimoramento de seus controles internos.

1.1.1.3 INFORMAÇÃO

Resultados qualitativos e quantitativos da SNH

Fato

Quanto ao cumprimento dos objetivos estabelecidos no PPA 2012-2015, de responsabilidade da Secretaria Nacional de Habitação -SNH, verificou-se que a Unidade participa da implementação do Programa Temático 2049 – Moradia Digna. Para tanto, a Secretaria é responsável por doze metas do PPA 2012-2015, distribuídas em seis Objetivos: os Objetivos 0382, 0383, 0384, 0385, 0755 e 0756.

A SNH gere a execução do Programa Moradia Digna por meio de duas Unidades Orçamentárias (UO), a 56001 e a 56902 referente ao Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS). Os objetivos **0385 Fortalecer a capacidade técnica e institucional dos agentes do Sistema Nacional de Interesse Social para implementação da política habitacional sob os princípios de descentralização, articulação intergovernamental e intersetorial, participação e controle social e**



0756 Promover a qualidade da inserção urbana dos empreendimentos habitacionais, assim como, contribuir para a inserção socioeconômica das famílias beneficiadas por programas habitacionais possuem suporte de recursos do FNHIS. Dessa forma, as informações relativas a esses objetivos e suas respectivas ações orçamentárias foram disponibilizadas no Relatório de Gestão da UO 56902 (Unidade Gestora 560015) Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), e, portanto, serão tratadas no relatório de auditoria do FNHIS. Ressalta-se que os objetivos 0382 e 0383 possuem execução nas duas UO's e assim, optamos por trata-los aqui mesmo, neste relatório.

Em relação aos objetivos da SNH estabelecidos no PPA 2012-2015, os quadros a seguir, cujas informações foram extraídas do Relatório de Gestão, demonstram o que foi executado em relação ao previsto.

Objetivo 0382: Melhorar a condição de vida das famílias de baixa renda que vivem em assentamentos precários, desenvolvendo iniciativas necessárias à regularização urbanística e fundiária, à promoção da segurança e salubridade e à melhoria das condições de habitabilidade, por intermédio da execução de ações integradas de habitação, infraestrutura e inclusão socioambiental.

Tabela: execução objetivo 0382

META PREVISTA	EXECUTADO EM 2014 (R\$)	EXECUÇÃO ATÉ 2014 (R\$)	% EXECUTADO
Disponibilizar R\$ 30,5 bilhões, por meio de seleções públicas, para urbanização de assentamentos precários	1,56	12,2	40

Fonte: Relatório de Gestão

Objetivo 0383: Ampliar por meio de produção, aquisição ou melhoria o acesso à habitação, de forma subsidiada ou facilitada, priorizando o atendimento à população de baixa renda, com auxílio de mecanismos de provisão habitacional articulados entre diversos agentes e fontes de recursos, fortalecendo a implementação do Programa Minha Casa, Minha Vida.

Tabela: execução objetivo 0383

META PREVISTA	EXECUTADO EM 2014 (R\$)	EXECUÇÃO ATÉ 2014 (R\$)	% EXECUTADO
Disponibilizar 200 mil moradias para famílias com renda até R\$ 5 mil mensais na área urbana e até R\$ 60 mil anuais na área rural	-	307.152	154%
Disponibilizar 600 mil moradias para famílias com renda até R\$ 3,1 mil mensais na área urbana e R\$ 30 mil por ano na área rural	-	1.113.687	186%
Produzir ou reformar 1,6 milhão de moradias para as famílias com renda até R\$ 1,6 mil por mês nas áreas urbanas e até R\$ 15 mil anuais na área rural	-	1.337.632	84%

Fonte: Relatório de Gestão



Nesse objetivo foram definidas as seguintes metas qualitativas:

Quadro: Metas qualitativas 0383

Instituir programa de moradia transitória com a finalidade de criar alternativas de atendimento habitacional adequado ao perfil da população vulnerável, como catadores e moradores de rua, alternativo ao albergamento e à propriedade definitiva
Promover a acessibilidade nas unidades habitacionais ofertadas no MCMV em áreas urbanas e municípios acima de 50 mil habitantes

Fonte: Relatório de Gestão

Objetivo 0384: Incentivar a expansão do crédito habitacional para construção, aquisição, ampliação e melhorias, por meio de medidas de facilitação do acesso ao financiamento com estímulos ao crescimento da sua oferta pelos agentes financeiros, inclusive com a concessão de subsídios.

Tabela: execução objetivo 0384

META PREVISTA	EXECUTADO EM 2014 (R\$)	EXECUÇÃO ATÉ 2014 (R\$)	% EXECUTADO
Contratar 500 mil operações de Financiamento imobiliário destinadas à construção, aquisição ou reforma de unidades habitacionais com recursos do FGTS	87.197	268.606	54%
Contratar R\$ 176 bilhões em operações de financiamento do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo	105.800.000.000	284.500.000.000	162%

Fonte: Relatório de Gestão

Objetivo 0755: Elevar os patamares da qualidade da construção civil, por meio da criação e implementação de mecanismos de modernização tecnológica e gerencial, incluindo conceitos e metas de sustentabilidade, contribuindo para ampliar o acesso à moradia digna para a população de menor renda.

Tabela: execução objetivo 0755

META PREVISTA	EXECUTADO EM 2014 (R\$)	EXECUÇÃO ATÉ 2014 (R\$)	% EXECUTADO
Alcançar e manter em 90% o percentual médio de conformidade com as normas técnicas no âmbito do Sistema de Qualificação de Materiais, Componentes e Sistemas Construtivos (SiMaC), de todos os produtos que compõem a cesta básica de materiais de construção de uma habitação de interesse social	-	76	84%
Certificar 100% das empresas de serviços e obras que executem empreendimentos de habitação de interesse social, por meio do Sistema de Avaliação da Conformidade de Empresas de Serviços e Obras da Construção Civil (SiAC)	-	100	100%



Conceder o Documento de Avaliação Técnica do Produto Inovador (DATEc) para 100% dos produtos inovadores utilizados em empreendimentos de habitação de interesse social, por meio do Sistema Nacional de Avaliação Técnica de Produtos Inovadores (SiNAT)	-	100	100%
--	---	-----	------

Fonte: Relatório de Gestão

Como meta qualitativa para este objetivo, **Criar um Sistema Nacional para Capacitação Profissional e Certificação profissional para a construção civil habitacional (SiCaP)**

No que tange às metas quantitativas, verifica-se as metas **Disponibilizar R\$ 30,5 bilhões, por meio de seleções públicas, para urbanização de assentamentos precários** referente ao Objetivo 0382 e a meta **Contratar 500 mil operações de Financiamento imobiliário destinadas à construção, aquisição ou reforma de unidades habitacionais com recursos do FGTS** referente ao Objetivo 0384 que, pelos seus atuais resultados, não apresentam desenvolvimento regular que permita o cumprimento até o final do exercício de 2015.

Destacamos que na Auditoria Anual de Contas de 2013, já havia sido registrado a baixa execução quanto à meta de disponibilizar R\$ 30,5 bilhões e naquela ocasião a Unidade manifestou que a meta referia-se ao valor anunciado no PAC 2 para urbanização de assentamentos precários de 2011 a 2014, sendo que havia ocorrido apenas uma seleção pública no valor de R\$ 8,0 bilhões. Como nos anos de 2012 e 2013 não houve seleção pública no PAC Urbanização, restaria ainda disponibilizar mais de 73% dos recursos previstos nos anos de 2014 e 2015.

Quanto ao exercício de 2014, questionamos por meio da SA 201503541/005 o baixo resultado, ainda persistente. Em resposta, a SNH informou que *As contratações em 2014 e até o ano de 2014, as quais representam o atingimento da meta, estão diretamente relacionadas à ocorrência de processos de seleção de projetos, os quais não vem sendo autorizados pela Secretaria Nacional do PAC -SEPAC do Ministério do Planejamento, em volume adequado à demanda de propostas dos entes públicos.* Assim, registramos que o cumprimento da meta estará prejudicado na avaliação do PPA 2012-2015.

Considerando a justificativa da Unidade de que a meta não tem sido atendida devido à discrepância entre a demanda de propostas e volume de autorização de projetos, alertamos quanto ao estabelecimento da meta em medida de recursos disponíveis.

Do ponto de vista do planejamento e elaboração da meta, há intempestividade e instabilidade quanto aos recursos disponíveis para os investimentos, como de fato se observa na execução da meta. Analisando os parâmetros adotados pelo Secretaria, entendemos que pautar o investimento na contratação, não permite segurança quanto à efetiva aplicação do recurso e nem quanto à execução do empreendimento, pois há dependência de outras variáveis, a exemplo, o cumprimento de plano de trabalho, documentação regular e prestações de contas. Assim, avaliamos que a apuração contabilizando o momento da contratação acumulada, é frágil e não possibilita ter o



investimento seguramente realizado. Verificamos que a meta prevista indica o valor a ser investido, mas não define o quantitativo disponível em cada fonte de financiamento, o que também não permite à formulação da meta uma base de referência para a política.

Entendendo que a demanda está acima da capacidade atual de atendimento, ponderamos a necessidade de revisão da meta para o PPA 2016-2019 comportando a avaliação de variáveis que possam condicionar o cumprimento da meta de modo a adequar melhor o seu planejamento e a priorização do investimento.

No que tange à baixa execução da meta referente às 500 mil operações com recursos do FGTS, a Unidade informou no Relatório de Gestão que *No que se refere ao financiamento imobiliário com recursos do FGTS, (...), o desempenho observado ao longo do mesmo ano apresentou resultados distintos para valor e quantidade financiados: aumento no valor e redução na quantidade de operações contratadas, sinalizando para um aumento nos valores individuais financiados. Esses resultados nos financiamentos com recursos do FGTS esboçam uma tendência que vem se formando desde 2012, com redução na quantidade de imóveis financiados e elevação dos respectivos valores. Durante o ano de 2014 os agentes financeiros do SFH contrataram 87.197 operações de crédito imobiliário com pessoas físicas, não enquadráveis nas condições do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), com recursos do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). Essa quantidade apresenta-se mais que 3% inferior ao total contratado em 2013, quando pouco mais de 90 mil operações foram formalizadas. Já os valores de financiamento cresceram 7,8% em relação ao ano anterior, saltando para R\$ 7,8 bilhões, mantendo a tendência de crescimento observada desde 2012. Os valores de subsídio recuaram dos R\$ 1,08 bilhões concedidos em 2013 para R\$ 944,9 milhões em 2014, mantendo oscilação sem tendência perceptível no período 2011-2014. O desempenho do mercado imobiliário na 2ª metade do ano, nesse tipo de operação de crédito, foi ligeiramente superior àquele observado nos primeiros seis meses, quando 41.655 operações de crédito foram formalizadas. O resultado acumulado no período 2012-2014, de 268.606 operações, representa pouco mais de 53% da meta plurianual de 500 mil operações de crédito.*

Quanto as justificativas e tendências para a meta, a Unidade informou ainda que (...) *Para as operações com recursos do FGTS há também sinalização para manutenção dos patamares observados em 2014, tendo em vista que no orçamento aprovado para 2015, por meio da Instrução Normativa nº 36, de 19 de dezembro de 2014, do Ministério das Cidades, foi contemplado R\$ 1 bilhão para concessão de descontos nos financiamentos da espécie, a metade do valor orçado para 2014, R\$ 2 bilhões.*

Neste aspecto, verificamos que a Unidade, provavelmente não alcançará o atingimento da meta prevista também em 2015. Considerando esses resultados, alertamos para o fato de que o estabelecimento de metas em valores disponíveis é uma medida sujeita à instabilidade econômica e de mercado, como foi observado.

Da análise dos quadros acima verifica-se, em relação aos objetivos e suas respectivas metas, as análises que se seguem:

Em relação ao Objetivo 0382: Melhorar a condição de vida das famílias de baixa renda que vivem em assentamentos precários, desenvolvendo iniciativas necessárias à regularização urbanística e fundiária, à promoção da segurança e salubridade e à melhoria das condições de habitabilidade, por intermédio da execução de ações integradas de habitação, infraestrutura e inclusão



socioambiental a UJ manifestou que *para a consecução desse objetivo, ou seja, para a realização da urbanização de assentamentos precários, são acionadas diferentes fontes de recursos. Além do Orçamento Geral da União (OGU), tem-se o FNHIS e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). Ao final do exercício de 2014, a carteira de obras e projetos de urbanização de assentamentos precários, integrante do eixo de infraestrutura social e urbana do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), contava com 945 operações cujo valor de investimento total era de aproximadamente R\$ 23,6 bilhões, sendo R\$ 18,8 bilhões de termos de compromisso com recursos oriundos do OGU; e R\$ 4,8 bilhões de contratos de financiamento oriundos do FGTS. Do mesmo conjunto, R\$ 16,7 bilhões (530 operações) foram selecionados no PAC 1 e R\$ 8,4 bilhões (desconsiderado o valor correspondente à meta habitacional viabilizada por meio do Programa Minha Casa Minha Vida na forma vinculada) foram selecionados no PAC 2 (416 operações). Dentre o conjunto de operações do PAC 2, no exercício de 2014, foi formalizada a contratação da terceira fase da urbanização da Rocinha, cujo valor de investimento é da ordem de R\$ 1.560.000.000,00 (um bilhão e quinhentos e sessenta milhões de reais), oriundos do Orçamento Geral da União (OGU). Entre janeiro de 2011 a dezembro de 2014 foram concluídas 124 obras de urbanização, perfazendo investimento de R\$ 1,7 bilhões e beneficiando 150 mil famílias. Dentre as obras concluídas em 2014 estão: Bairro Bolsão IX em Cubatão/SP, Bairros Guatupé e Borda do Campo em São José dos Pinhais/PR, Areião 1ª e 2ª etapas em Itapevi/SP, Sede do Município de Várzea Alegre/CE, Morada da Felicidade e Vila Itapucã em Resende/RJ, Residencial 2000 em Uberaba/GO, Invasão do Novo Horizonte em Campina Grande/PB, Bairro Santa Cruz Etapa 2 em Luís Eduardo Magalhães/BA, dentre outras. No exercício de 2014 foram iniciadas 40 obras de urbanização, perfazendo o investimento de R\$ 802,8 milhões, com previsão de beneficiamento, após a conclusão, de mais de 76 mil famílias. Dentre as obras iniciadas estão: Loteamento Ponte Alta em Taboão da Serra/SP, Trechos 0 e 4 do Rio Maranguapinho em Fortaleza/CE e Maracanaú/CE, Bairro São José no Baixo Jaguaribe em João Pessoa/PB, Sapucaia e Aguazinha em Olinda/PE, Jardim Santa Rita em Osasco/SP, Vila Suape, Vila Gaíbu, Vila Nazaré em Cabo de Santo Agostinho/PE, dentre outras. Pode-se afirmar que com as obras de urbanização, um grande número de famílias tem tido melhoradas as suas condições de moradia e de acesso à infraestrutura urbana, e, especial, de saneamento, o que conseqüentemente contribui para uma melhoria da sua condição social, e de saúde.*

Registra-se que a análise apresentada pela SNH contempla os resultados do Programa Urbanização de Assentamentos Precários, incluindo PAC 1 e 2 e, portanto, ultrapassa o horizonte do exercício de 2014 e também do PPA 2012-2015. Quanto ao efetivamente realizado no exercício, em termos de atingimento da meta deste Objetivo, apura-se apenas a realização da contratação da terceira fase da urbanização da Rocinha com recursos do OGU no valor de R\$ 1.560.000.000,00 (um bilhão e quinhentos e sessenta milhões de reais).

Em que pese a importância da ação realizada, apenas uma contratação durante o ano é um resultado muito aquém do esperado, o que demonstra que a meta não será atingida em 2015. Quanto aos dados apresentados sobre as obras e conclusão dos empreendimentos, compreendemos a importância das entregas às famílias, mas destacamos a necessidade da Secretaria trabalhar no constante aperfeiçoamento dos seus mecanismos de controle para propiciar celeridade cada vez maior às conclusões dos empreendimentos.



Para o Objetivo **0383: Ampliar por meio de produção, aquisição ou melhoria o acesso à habitação, de forma subsidiada ou facilitada, priorizando o atendimento à população de baixa renda, com auxílio de mecanismos de provisão habitacional articulados entre diversos agentes e fontes de recursos, fortalecendo a implementação do Programa Minha Casa, Minha Vida**, a Unidade informou no Relatório de Gestão que *no ano de 2014, a segunda etapa do programa Minha Casa, Minha Vida superou a marca de contratação de 2,75 milhões de unidades no período 2011-2014. Dessa forma, o programa, assim como em sua primeira etapa – 2009/2010, atingiu a meta de contratação estabelecida para o período. Desde o seu lançamento, o programa já contabiliza 3,76 milhões de unidades contratadas. A segunda fase do programa foi iniciada em 2011, originalmente com a meta de contratar, até dezembro de 2014, 2 milhões de unidades habitacionais. Em 2012 essa meta foi ampliada para 2,4 milhões de unidades e, em 2013, para 2,75 milhões. Os resultados alcançados evidenciam o esforço realizado por parte dos diversos intervenientes – Governo Federal, governos locais, instituições financeiras, construtoras e entidades organizadoras. O programa atingiu a marca de 1.330.489 unidades habitacionais contratadas para famílias com renda até R\$ 1,6 mil por mês nas áreas urbanas e até R\$ 15 mil anuais na área rural (faixa 01), superando a meta inicialmente estabelecida, de 1,2 milhão de unidades. Essa meta foi posteriormente ampliada para 1,6 milhão de moradias, observada a disponibilidade orçamentária e financeira.*

Quanto a essas informações, reforçamos a necessidade de ampliar cada vez mais os controles e monitoramento das obras. Salientamos que a quantidade de contratações não guarda sintonia exata com as entregas, que em que pesem serem plurianuais, ainda sofrem com dificuldades na execução.

Aliado a essas dificuldades, outro problema relatado com as obras faz referência à meta não atingida em relação ao atendimento aos municípios com população inferior a 50 mil habitantes em virtude dos problemas na modalidade Oferta Pública, que se encontra sofrendo Auditoria Especial pela CGU devido a denúncias de irregularidades. Quanto a isso a Unidade informou que está estudando outra possibilidade de atendimento a esses municípios.

No que tange às outras modalidades, a SNH relatou que o ritmo de contratação foi ajustado à disponibilidade orçamentária e financeira estabelecida para o PMCMV no ano de 2014, alinhada com a gestão de recursos conduzida pela Secretaria do Tesouro Nacional e consoante com a desaceleração econômica experimentada no país, especialmente no 2º semestre.

Assim, a Unidade indicou que para famílias com renda até R\$ 5.000,00 (Faixas 02 e 03), o programa atingiu a marca de 1.419.511 unidades habitacionais contratadas, superando em aproximadamente em 24% a meta prevista para as referidas faixas de renda (1.150.000 unidades habitacionais) e que por se tratar de operações com aportes menores de subsídios, os recursos financeiros provierem preponderantemente do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS – e o ritmo de contratação ter sido reduzido em outras modalidades, permitiu-se que as contratações superassem a meta destinada a famílias com essa renda.

A Secretaria ainda relatou que um grande desafio do programa é obter a melhor distribuição pelas Unidades da Federação, que deve estar de acordo com o déficit habitacional. Conforme a Tabela V do relatório de gestão da UJ, verifica-se que a



distribuição está aderente aos déficits regionais, excetuando-se a região sudeste que está um pouco abaixo da média nacional.

Também foi relatado que são nas capitais e nos municípios com população até 50 mil habitantes, onde se encontram maiores dificuldades nas contratações. No âmbito do PNHR – Programa Nacional de Habitação Rural – as contratações já ultrapassaram a marca de 160 mil unidades, sendo que aproximadamente 80% estão em municípios com população abaixo de 50 mil habitantes.

Comparando com os dados apresentados no Relatório de Gestão referente ao ano de 2013 a Unidade destacou que a baixa contratação nas capitais da região Sul melhorou seus resultados, tendo atendido 19% de seu déficit habitacional, em detrimento dos 9% observados ao final do exercício anterior. Na região sudeste, o município de São Paulo, que apresenta o maior déficit habitacional do país, em termos absolutos, continua sendo o que apresenta maiores dificuldades de contratação de unidades habitacionais. *Apesar de em 2014 ter sido observada performance superior à dos anos anteriores, o total contratado no período representa ainda pouco menos que 5% do déficit habitacional do município. As principais dificuldades apontadas para o desempenho do programa em São Paulo – assim como em outras capitais - estão relacionadas à disponibilidade e valor de terreno. Para os próximos anos, encontram-se em estudo novas formas de atendimento a esses municípios, tal como viabilizar a verticalização de empreendimentos, de modo a reduzir o custo do terreno por unidade habitacional contratada, otimizando-se os espaços disponíveis para construção.*

Quanto a essas justificativas, questionamos por meio da SA 201503541/005 sobre os resultados dos trabalhos técnicos sociais referente à sustentabilidade dos condomínios pelos beneficiários. Em resposta, a Unidade manifestou que:

A verticalização da habitação destinada à população de menor renda traz em si uma demanda adicional que é a necessidade da realização de um trabalho estruturante com vista à sustentabilidade dos condomínios. Uma das medidas importantes adotadas pela Secretaria Nacional de Habitação foi a publicação da Portaria 518/2014, que altera a Portaria nº 168/2013 e que cria a obrigatoriedade da execução pelos entes públicos de ações voltadas para a gestão condominial, pelo período mínimo de 12 (doze) meses, com recursos do FAR de 0,5% do recurso do Fundo aportado ao empreendimento. Esse trabalho deverá ser articulado com o trabalho Social e deve ser embasado nos princípios da autogestão, mediante a capacitação dos moradores para exercerem adequadamente a administração condominial. As atividades dar-sê-ão nas fases de formação do condomínio, durante a implantação e organização condominial e na dinâmica da gestão da vida condominial. O trabalho social pela sua natureza oferece suporte para o desenvolvimento das ações de gestão condominial, na medida em que, ao estabelecer o relacionamento com os moradores, identifica lideranças, contribui nos processos de interação social e nas práticas educativas para a participação social dos moradores. A conscientização e a informação dos moradores, onde se inclui o repasse das informações sobre a vida em condomínio, se reflete na maior sustentabilidade dos empreendimentos e no fortalecimento da cidadania decorrente do exercício dos direitos e deveres.

Consideramos a resposta da Unidade insuficiente, pois não abordou resultados, conforme solicitado. O trabalho técnico social no Programa Minha Casa, Minha Vida é uma realidade e, dada a sua importância para o sucesso dos empreendimentos, a SNH não apresentou ponderações no Relatório de Gestão sobre este aspecto em relação às



contratações. Ainda destacamos que a Secretaria não tratou pontualmente das medidas a serem desenvolvidas na autogestão. Registramos que uma dificuldade adicional relacionada à verticalização e a sustentabilidade dos condomínios pelos beneficiários é a manutenção condominial por meio de taxas, uma vez que se trata da faixa de menor renda do Programa. Neste aspecto, avaliamos que é importante a que a SNH examine criteriosamente as opções quanto aos espaços disponíveis para as construções e as alternativas viáveis em grandes capitais, como é o caso de São Paulo que tem seus problemas urbanos potencializados pela dimensão da cidade e dificuldade de acesso a equipamentos urbanos e transporte no que se refere às regiões periféricas.

Seguindo as exigências normativas em atender com prioridade as famílias chefiadas por mulheres, a destinação aos idosos e a produção de unidades habitacionais adaptáveis, a SNH relatou que o *programa Minha Casa Minha Vida já entregou mais de 2 milhões de unidades habitacionais, sendo aproximadamente 1,2 milhão de unidades da segunda etapa do programa (2011-2014). A quantidade de unidades entregues pelo programa no ano de 2014 foi superior aos anos anteriores. Esse resultado já era esperado, tendo em vista que havia um grande estoque de empreendimentos em obras. A expectativa é que em 2015, a quantidade de unidades entregues se mantenha nos padrões de 2014. Para as famílias com renda até R\$ 1.600,00, o PMCMV contribui com resultados positivos para públicos específicos, com mais de 80% dos contratos firmados em nome das mulheres. Além disso, a partir de 2011, as unidades habitacionais do programa passaram a ser adaptáveis ao uso por famílias com pessoa com deficiência. Já foram entregues 11,6 mil unidades adaptadas, num total de mais de 950 mil unidades habitacionais adaptáveis contratadas em 3.610 Municípios. Acrescenta-se que mais de 45 mil beneficiários do programa na Faixa 1 (famílias com renda até R\$ 1.600,00) são idosos, isto corresponde a mais de 6% das famílias beneficiadas, ou seja, o dobro do que é exigido pelo estatuto do idoso. No ano de 2014, com vistas a ampliar a sustentabilidade dos empreendimentos, o Governo Federal promoveu o aprimoramento dos processos de seleção de beneficiários, de realização do trabalho social e da gestão condominial junto a esse público. Ademais, foi criado um Grupo Executivo Interministerial para receber e apurar denúncias e propor medidas preventivas e corretivas de condutas ilícitas nos empreendimentos dos programas habitacionais do Governo Federal. Em 2015, a terceira etapa do programa será lançada com o compromisso de contratar mais 3 milhões de unidades habitacionais. Somando todas as fases do programa desde 2009, aproximadamente 25 (milhões) de pessoas serão beneficiadas pelo programa.*

Verifica-se, portanto, que a SNH está empreendendo esforços para o desenvolvimento dos mecanismos de provisão habitacional. Compreende-se que, visto a carência da faixa de renda de 0 a 3 salários mínimos a que se destina o Programa, consideramos que as medidas tomadas são instrumentos importantes para o cumprimento dos objetivos e é um aspecto positivo da gestão da Unidade. Ponderamos, entretanto, que a Unidade deve promover constante monitoramento e realizar avaliação dos resultados no que tange ao cumprimento das especificidades dos beneficiários e trabalho técnico social.

Quanto à meta **Disponibilizar 200 mil moradias para famílias com renda até R\$ 5 mil mensais na área urbana e até R\$ 60 mil anuais na área rural**, a Unidade informou a sua superação em 154%.

Na meta **Disponibilizar 600 mil moradias para famílias com renda até R\$ 3,1 mil mensais na área urbana e R\$ 30 mil por ano na área rural** a Unidade informou a sua superação em 186%.



Já em relação **Produzir ou reformar 1,6 milhão de moradias para as famílias com renda até R\$ 1,6 mil por mês nas áreas urbanas e até R\$ 15 mil anuais na área rural, a meta atingiu 84%**.

Considerando os resultados das três metas quantitativas, avalia-se que o ritmo de contratações está alto, observando os números atingidos. Registramos, entretanto, que as metas não tratam pontualmente da contratação, mas de disponibilizar moradias e produzir ou reformar, o que implica na efetiva construção e entrega da moradia. Assim, identificamos que há uma incompatibilidade entre a definição da meta e o modo de apuração, uma vez que disponibilizar moradia, é mais do que contratar. Tendo em vista a plurianualidade da execução e as dificuldades que envolvem a execução dos contratos pelos municípios, avaliamos que as metas precisam ser revistas, pois não guardam sintonia com o resultado apresentado.

A Unidade relatou que o programa Minha Casa Minha Vida já entregou mais de 2 milhões de unidades habitacionais, sendo aproximadamente 1,2 milhão de unidades da segunda etapa do programa (2011-2014) e informou que a quantidade de unidades entregues pelo programa no ano de 2014 foi superior aos anos anteriores, ressaltando que o resultado já era esperado, tendo em vista que havia um grande estoque de empreendimentos em obras. A expectativa, segundo a SNH é que em 2015, a quantidade de unidades entregues se mantenha nos padrões de 2014. Entretanto, não identificamos o resultado de entregas referente ao exercício de 2014, considerando que os dados apresentados no Relatório de Gestão referem-se à contratação. Como a etapa do programa, relatado pela UJ, é referente a 2011-2014, verificamos que se tratam de operações realizadas em dissonância quanto ao PPA 2012-2015 e avaliamos que os dados ficariam melhor esclarecidos, abordando o quantitativo entregue em cada ano, de 2011 a 2014.

Cabe ainda destacar que, em que pese o volume de contratos ser um índice positivo, a ideia de superação das metas bem antes do final do PPA 2012-2015, para o qual o atingimento estava previsto, demonstra que o planejamento foi subdimensionado e que não foram realizados realinhamentos. Ressalta-se que o resultado de 84% de atingimento quanto a produzir ou reformar 1,6 milhão de moradias estaria adequado considerando que a meta deverá ser atingida até o final do exercício de 2015, em divergência à ponderação feita no Relatório de Gestão pela UJ de que a meta não foi atingida no exercício de 2014. Alertamos para a necessidade dos resultados refletirem o planejamento das ações.

Para a meta qualitativa **Instituir programa de moradia transitória com a finalidade de criar alternativas de atendimento habitacional adequado ao perfil da população vulnerável, como catadores e moradores de rua, alternativo ao albergamento e à propriedade definitiva**, não consta informações da SNH. Registramos que, ainda que a Unidade tenha relatado o atendimento às especificidades etárias, de gênero e de acessibilidade, os dados não contemplam a meta específica em questão. Ponderamos também que as modalidades de provisionamento habitacional trabalhadas pela SNH e tratadas no Relatório de Gestão não observam correlação com o perfil populacional previsto. Assim, entendemos que a Unidade não tem trabalhado no atingimento da meta.

Para a meta **Promover a acessibilidade nas unidades habitacionais ofertadas no MCMV em áreas urbanas e municípios acima de 50 mil habitantes**, verificamos que a UJ não relatou especificamente os municípios acima de 50 mil habitantes, mas informou que a partir de 2011, as unidades habitacionais do programa passaram a ser



adaptáveis ao uso por famílias com pessoa com deficiência, sendo que já foram entregues 11,6 mil unidades adaptadas, num total de mais de 950 mil unidades habitacionais adaptáveis contratadas em 3.610 Municípios. Pelas informações apresentadas pela SNH, não é possível avaliar o cumprimento da meta na vigência do PPA 2012-2015.

Recomendamos que a UJ apresente as informações sobre suas realizações de modo a dialogar com o conteúdo dos quadros apresentados e exigidos pelo TCU.

Em relação ao **Objetivo 0384: Incentivar a expansão do crédito habitacional para construção, aquisição, ampliação e melhorias, por meio de medidas de facilitação do acesso ao financiamento com estímulos ao crescimento da sua oferta pelos agentes financeiros, inclusive com a concessão de subsídios**, a Unidade informou que o desempenho observado ao longo do ano de 2014, relacionado ao financiamento imobiliário com recursos do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), apresentou resultado anual superior ao do ano anterior, em valor financiado e em quantidade de operações contratadas. No que se refere ao financiamento imobiliário com recursos do FGTS, o desempenho observado apresentou aumento no valor e redução na quantidade de operações contratadas, sinalizando para um aumento nos valores individuais financiados. A SNH indicou que esses resultados quanto aos financiamentos com recursos do FGTS esboçam uma tendência que vem se formando desde 2012, com redução na quantidade de imóveis financiados e elevação dos respectivos valores.

Para a meta **Contratar 500 mil operações de Financiamento imobiliário destinadas à construção, aquisição ou reforma de unidades habitacionais com recursos do FGTS** a SNH informou que durante o ano de 2014 os agentes financeiros do Sistema Financeiro Habitacional contrataram 87.197 operações de crédito imobiliário com pessoas físicas, não enquadráveis nas condições do Programa Minha Casa, Minha Vida, com recursos do FGTS, sendo 3% inferior ao total contratado em 2013, quando pouco mais de 90 mil operações foram formalizadas. Os valores de financiamento cresceram 7,8% em relação ao ano anterior, saltando para R\$ 7,8 bilhões, mantendo a tendência de crescimento observada desde 2012. Os valores de subsídio recuaram dos R\$ 1,08 bilhões concedidos em 2013 para R\$ 944,9 milhões em 2014, mantendo oscilação sem tendência perceptível no período 2011-2014. A Unidade justificou que o desempenho do mercado imobiliário na 2ª metade do ano, nesse tipo de operação de crédito, foi ligeiramente superior àquele observado nos primeiros seis meses, quando 41.655 operações de crédito foram formalizadas e que o resultado acumulado no período 2012-2014, de 268.606 operações, representando pouco mais de 53% da meta plurianual de 500 mil operações de crédito.

Na meta **Contratar R\$ 176 bilhões em operações de financiamento do Sistema Brasileiro de Poupança** foi informado que vem sendo mantida a tendência de crescimento observada desde 2011, mas de forma mais lenta. Assim, em todo o ano de 2014, a SNH relatou que foram financiados R\$ 105,8 bilhões em crédito imobiliário habitacional, representando crescimento de 3,5 % em relação ao ano de 2013, quando os financiamentos alcançaram R\$ 102,2 bilhões. Assim, a Unidade considerou que foi confirmada a expectativa de continuidade da tendência de crescimento das operações com recursos do SBPE. Quanto à quantidade de contratos realizados foi observado comportamento crescimento de 1,4%, atingindo mais de 512 mil unidades financiadas.



Entretanto, a Unidade indica que, ao comparar o desempenho por semestre, é possível observar sinais de desaceleração desse crescimento, sendo que no 1º semestre de 2014, houve crescimento de quase 7% do valor financiado, acompanhado de evolução de mais de 5% na quantidade de operações realizadas, comparando-se ao mesmo período em 2013; e que no 2º semestre, o valor financiado cresceu 0,64% enquanto a quantidade de operações experimentou decréscimo de quase 2%, quando comparados ao 2º semestre de 2013. Assim, o resultado acumulado no período 2012-2014, de R\$ 284,5 bilhões, representa mais de 161% da meta plurianual de R\$ 176 bilhões.

Segundo a Unidade, esses resultados se mantêm como consequência da mesma combinação de fatores que interferiu positivamente no desempenho observado em 2012 e 2013: do lado dos tomadores de crédito, contribuíram para o aumento na demanda por crédito imobiliário a continuação da elevação da renda real, a manutenção do baixo índice de desemprego e Índice Nacional de Expectativa do Consumidor - INEC - com tendência de crescimento no período de junho a outubro de 2014; do lado da oferta, a disponibilidade de recursos da poupança, a manutenção do baixo índice de inadimplência na modalidade e o prazo máximo de financiamento. Para 2015, conforme expectativa da Associação Brasileira das Entidades de Crédito Imobiliário e Poupança – ABECIP –, está prevista tendência de estabilização das operações de crédito imobiliário com recursos do SBPE, com indicativos de piora dos fatores que têm contribuído para o desempenho observado, mencionados no parágrafo anterior:

✓ tendência de queda, desde outubro/2014, do Índice Nacional de Expectativa do Consumidor - INEC:

✓ desaceleração no crescimento dos preços dos imóveis;

✓ elevação, por parte da Caixa Econômica Federal, da taxa de juros para o financiamento imobiliário;

✓ queda na captação líquida da caderneta de poupança em 2014, em relação a 2013, de R\$ 71 bilhões para R\$ 24 bilhões. Além disso, em janeiro de 2015 os saques superaram os depósitos em R\$ 5,528 bilhões, maior saída líquida mensal dos últimos vinte anos e reversão da série de oito meses consecutivos de captação líquida. Inflação elevada, crescimento menor da renda e mesmo queda na renda disponível, conforme tarifas e combustíveis sobem, também devem influenciar o comportamento da poupança neste ano. Há, entretanto, a expectativa de que a captação líquida será revertida ao longo do ano. Para as operações com recursos do FGTS há também sinalização para manutenção dos patamares observados em 2014, tendo em vista que no orçamento aprovado para 2015, por meio da Instrução Normativa nº 36, de 19 de dezembro de 2014, do Ministério das Cidades, foi contemplado R\$ 1 bilhão para concessão de descontos nos financiamentos da espécie, a metade do valor orçado para 2014, R\$ 2 bilhões.

Assim, pelas informações da Unidade, verifica-se que a meta referente às operações com recursos do FGTS não será atingida, ao final a vigência do PPA 2012-2015.

Em relação ao **Objetivo 0755: Elevar os patamares da qualidade da construção civil, por meio da criação e implementação de mecanismos de modernização tecnológica e gerencial, incluindo conceitos e metas de sustentabilidade, contribuindo para ampliar o acesso à moradia digna para a população de menor renda**, a Unidade informou que o Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade na Construção Habitacional (PBQP-H) instituído por meio da Portaria Nº 134, do Ministério do Planejamento e Orçamento, publicada em 18/12/1998, passou por diversas transformações, deixando de ser uma ação de gestão no início de sua criação e



que a partir do ano 2000 passou a ser um Programa, com abrangência ampliada, incorporando saneamento e infraestrutura e passou a compor o Programa Moradia Digna no PPA 2012-2015. O PBQP-H fundamenta seu arranjo institucional na gestão compartilhada, contando, para isso, com uma estrutura composta por: uma Coordenação Geral; um Comitê Nacional de Desenvolvimento Tecnológico da Habitação (CTECH), instituído pela Portaria Interministerial nº 5, de 16 de fevereiro de 1998; Colegiados dos Sistemas do PBQP-H (Comissões Nacionais e Comitê Técnico) e um Grupo de Assessoramento Técnico, sendo que a Coordenação Geral é exercida no âmbito da Secretaria Nacional de Habitação e as Comissões Nacionais constituídas pelos setores público e privado, que compete planejar, operacionalizar e divulgar as ações necessárias para a consecução dos objetivos do Programa.

Quanto ao seu desempenho, a SNH informou que este é realizado por meio das parcerias com o setor privado e que de um modo geral os resultados alcançados ao longo de 2014 revelam que a construção de um ambiente tecnológico mais moderno para o setor da construção civil, na busca de soluções integradas, descentralizadas e pactuadas com o setor privado e outros agentes públicos, tem propiciado um ambiente favorável para atingir o objetivo proposto.

Na meta **Alcançar e manter em 90% o percentual médio de conformidade com as normas técnicas no âmbito do Sistema de Qualificação de Materiais, Componentes e Sistemas Construtivos (SiMaC), de todos os produtos que compõem a cesta básica de materiais de construção de uma habitação de interesse social**, verificamos que a Unidade atingiu o percentual de 84%. A SNH relatou como avanços a Parceria com o Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (INMETRO), na atuação como órgão responsável pela Acreditação das Entidades Gestoras Técnicas (EGT's) que avaliam a conformidade dos produtos-alvo dos PSQs do Sistema de Qualificação de Empresas de Materiais, Componentes e Sistemas Construtivos (SiMaC); bem como o fato de 9 Programas Setoriais da Qualidade (PSQs), de um total de 23 monitorados pelo Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade na Construção Habitacional - PBQP-H, terem atingindo a meta de 90% de conformidade com as normas técnicas brasileiras na fabricação, importação e distribuição de todos os produtos que compõem a cesta básica de materiais de construção de uma habitação de interesse social. A Unidade ainda destacou que o SiMaC induziu o setor privado a investir R\$ R\$ 1.583.878.169,20 na aquisição de materiais e componentes em conformidade com as normas técnicas brasileiras, realizadas com o Cartão BNDES e que a evolução do Indicador de Conformidade (IC) médio ao longo dos anos saltou de 40% em 1998 para 74% em 2014. Para 2015, a SNH informou que espera que todas as EGT's que atuam nos PSQs sejam acreditadas pelo Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (INMETRO), bem como o número de PSQ's monitorados aumente e ocorra uma redução da fabricação, distribuição e importação de produtos não-conformes.

Consideramos que, pelas informações apresentadas há condições do objetivo ser atingido em 2015, revelando uma boa condução das atividades em relação ao PBQP-H.

Para a meta **Certificar 100% das empresas de serviços e obras que executem empreendimentos de habitação de interesse social, por meio do Sistema de Avaliação da Conformidade de Empresas de Serviços e Obras da Construção Civil (SiAC)**, verificamos que a Unidade conseguiu alcançar totalmente o que havia sido previsto. A Unidade informou que o setor privado investiu, aproximadamente, R\$



200.000.000,00 no processo de certificação de construtoras no âmbito do SiAC e que o número de empresas certificadas no SiAC atingiu a marca de 2.870 empresas, distribuídas nos três níveis progressivos de certificação (Etapa de Adesão, Nível "B" e Nível "A. Como avanço, a SNH destacou que 1.952 empresas já estão no nível máximo de certificação (Nível "A"), representando 68% do total e que já foram iniciadas as discussões para a revisão dos regulamentos do Sistema de Avaliação da Conformidade de Empresas de Serviços e Obras da Construção Civil - SiAC, com vista a adequá-los à Norma de Desempenho (ABNT NBR 15.575) e nova versão da norma ISO 9001. A expectativa da Secretaria para 2015, é a realização de acordos setoriais para implementação das certificações das especialidades técnicas de Gerenciamento de Empreendimentos e Elaboração de Projetos, bem como a regulamentação da certificação dos Serviços Especializados e adequação dos regulamentos do SiAC à ABNT NBR 15.575:2013 e à nova versão da norma ISO 9001.

Quanto a Conceder o Documento de Avaliação Técnica do Produto Inovador (DATec) para 100% dos produtos inovadores utilizados em empreendimentos de habitação de interesse social, por meio do Sistema Nacional de Avaliação Técnica de Produtos Inovadores (SiNAT), verificamos que a meta foi plenamente atingida.

Foram relatados como avanços, a publicação de mais 2 Documentos de Avaliação Técnica - DATec's para empresas que utilizam sistemas construtivos inovadores no âmbito do Programa Minha Casa Minha Vida, representando um incremento de 9% no número de DATec's concedidos em relação ao ano de 2013, contribuindo para a autorização do uso de sistemas construtivos inovadores em, aproximadamente, 500.000 unidades habitacionais no PMCMV. A Unidade informou ainda que o setor privado investiu cerca de R\$ 8.000.000,00 em avaliações técnicas no âmbito do Sistema Nacional de Avaliação Técnica de Produtos Inovadores (SiNAT).

Em que pese o registro feito pela SNH de atingimento em 100% da meta, foi relatado também que o acompanhamento da meta ficou prejudicado em função da dificuldade no levantamento das informações junto aos agentes financeiros que atuam no PMCMV. A Unidade ainda destacou como um avanço a Chamada Pública 01/2014 MMTI/MCIDADES/FINEP/REDETEC com o objetivo de selecionar propostas de Instituições de Ciência e Tecnologia- ICTs com a finalidade de participar da "Rede de Desempenho em Edificações Habitacionais (RDEH)", que dará suporte financeiro a projetos voltados ao fortalecimento da infraestrutura laboratorial na área da construção civil, visando apoiar as empresas na adequação à "Norma de Desempenho" - ABNT NBR 15.575:2013, minimizando gargalos e vazios da referida norma no que se refere aos subtemas de Segurança estrutural, Durabilidade, Desempenho Acústico e Segurança contra incêndio. Neste sentido, não ficou clara a exposição, feita pela Secretaria, sobre o atingimento da meta

Quanto a 2015, a Unidade informou no Relatório de Gestão que, para o SiNAT, a expectativa é a concretização da "Rede de Desempenho em Edificações Habitacionais (RDEH)", ampliação de acordos de cooperação técnica com a CAIXA e Financiadora de Estudos e Projetos – FINEP, de modo a ampliar e melhorar a infraestrutura laboratorial do setor da construção civil, atendendo à Norma de Desempenho e a efetiva capacitação profissional, principalmente para atuar em avaliações com base no conceito de desempenho.



Por fim, para meta **Criar um Sistema Nacional para Capacitação Profissional e Certificação profissional para a construção civil habitacional (SiCaP)**, a UJ informou algumas dificuldades, tais como o tempo para pactuar acordos, a contratação de serviços especializados e a falta de um quadro de pessoal adequado, em número e qualificação.

Consideramos que, apesar de algumas dificuldades, este Objetivo teve um bom desenvolvimento, demonstrando possibilidades de que ao final do PPA 2012-2015, apresente total atingimento de suas metas.

Diante de todo o exposto acima, verifica-se que, de forma geral, as metas previstas no PPA 2012-2015 estão sendo atingidas, em que pese a ausência de correlação de comentários da Unidade em relação a algumas metas pactuadas no PPA 2012-2015. Neste aspecto, alertamos a Secretaria sobre a necessidade de apresentar suas análises críticas, sempre dialogando com os resultados de metas previstas e atingidas, conforme apresentação dos quadros.

Verificou-se também que a UJ passa por uma situação de queda no que se refere aos seus recursos orçamentários-financeiros, aliadas a um relato de influência de desaquecimento da economia como um todo, o que impactou o cumprimento do PPA 2012-2015. Em que pese os esforços e alternativas empreendidas pela Unidade, alguns resultados estão aquém do que foi previsto. Considerando este aspecto, ponderamos a especificidade das metas elaboradas pela Unidade, para o PPA 2012-2015 serem metas financeiras, não permitindo apurar resultados concretos sobre a conclusão dos empreendimentos e atendimento aos beneficiários. Dada as dificuldades em relação às contratações, entendemos que as metas financeiras não garantem a medição da efetiva concretização da política pública de habitação. Assim, sugerimos que a Unidade avalie essa questão para a elaboração do PPA 2016-2019.

1.1.2 RESULTADOS DA MISSÃO INSTITUCIONAL

1.1.2.1 CONSTATAÇÃO

Os indicadores utilizados pela SNH para medir o desempenho da sua gestão não englobam todos os resultados da atuação daquela Secretaria

Fato

Em relação à existência de indicadores para aferir o desempenho da sua gestão a SNH apresentou, no Relatório de Gestão – RG, os indicadores que compõem o Plano Plurianual 2012-2015 (PPA 2012-2015) e informou que:

“No final de 2014 a Secretaria Executiva, em conjunto com as Secretarias Finalísticas, finalizou a definição da cesta mínima de indicadores integrante do plano estratégico do Ministério das Cidades.



A Secretaria Executiva está construindo o trâmite para contratação dos planos temáticos das Unidades Finalísticas, para os quais se encontram em elaboração termos de referências específicos. Esses planos servirão de base para apuração dos indicadores temáticos.”

Sobre esse assunto, é importante destacar que no RG da SNH, referente ao exercício de 2013, a Unidade informou que utilizava os indicadores para o monitoramento e avaliação da gestão do Programa Moradia Digna, e que tais indicadores haviam sido definidos pelo Grupo de Trabalho instituído por meio da Portaria nº 458 de 12 de novembro de 2009. Após análise desses indicadores esta CGU constatou que os indicadores apresentados não englobavam todos os resultados da atuação da SNH e recomendou que Unidade apresentasse um plano de melhorias do Planejamento Estratégico e Operacional, desdobrando em ações e indicadores de avaliação de desempenho e resultados. Sobre essa recomendação a SNH apresentou as mesmas informações do RG transcritas acima.

Considerando as informações apresentadas pela SNH e pelo FNHIS nos respectivos Relatórios de Gestão e, ainda, que os indicadores apresentados no quadro 19 do RG referente ao exercício de 2014 da SNH são os mesmos apresentados no PPA de modo que não substituem os indicadores de desempenho da gestão (item 3 do Anexo IV da DN 140/2014 – TCU), foram solicitadas as seguinte informações à SNH:

- Se a Unidade ainda utiliza os indicadores definidos pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria 458 de 12 de novembro de 2009, ou outros indicadores ainda que não institucionalizados;
- Se existe um cronograma definido para concluir os indicadores das Unidades Finalísticas;
- Se os indicadores a serem elaborados pela Secretaria Executiva serão indicadores de desempenho que possibilitem avaliar o desempenho da SNH e do FNHIS.

Em resposta a Unidade apresentou os esclarecimentos a seguir, conforme Nota Técnica nº 79/2015/GC/DHAB/DUAP/SNH/MCIDADES, de 10/06/2015:

“Quando da conclusão do Grupo de Trabalho definido pela Portaria MCidades nº 458, de 12/11/2009, alterada pelas Portarias MCidades nº 237, de 12/05/2011 e nº 12, de 05/01/2012, esta SNH apresentou a primeira versão de seu relatório de indicadores.

Esse relatório, produto do trabalho conjunto dos seus Departamentos, contemplou todos os programas sob gestão desta Secretaria, resultando em 26 indicadores, envolvendo as perspectivas de administração e processos internos, da sociedade e da gestão orçamentária e financeira.

Contudo, após uma primeira análise deste conjunto de indicadores foi observado em algumas situações, baixa aderência aos processos e procedimentos para a execução da política da SNH apresentando baixa correlação, além da existência de alguns outros aspectos de relevada importância ainda não estarem representados.

Entretanto, a SNH continua apurando aqueles indicadores que apresentam aderência ao acompanhamento dos programas e ações geridos pela Secretaria.



No âmbito do Desdobramento do Planejamento Estratégico Institucional, aprovado pela Portaria do MCidades n° 726, de 21/11/2014, foi instituído plano de desenvolvimento, objetivando traçar os planos táticos das Secretarias Finalísticas.”

Em anexo à resposta da SNH foi encaminhado o cronograma da primeira etapa do desdobramento do Planejamento Estratégico, que se refere à elaboração dos planos táticos. De acordo com o referido cronograma o prazo previsto para a conclusão desse projeto é 14/12/2015.

Diante do exposto, considerando que a SNH informou que continua apurando os indicadores que apresentaram aderência ao acompanhamento dos programas e ações geridos por aquela Secretaria, mas não apresentou quais são esses indicadores e quais os resultados apurados, e considerando que os indicadores a serem conduzidos no âmbito do Planejamento Estratégico serão concluídos apenas em dezembro de 2015, esta CGU não pode realizar a avaliação sobre os indicadores de desempenho da gestão da SNH e do FNHIS.

Além disso, em relação aos indicadores apresentados nos Relatórios de Gestão do FAR e do FDS, do ponto de vista, da SNH, que é o gestor da aplicação dos recursos dos referidos Fundos, constatou-se que esses indicadores não atendem ao princípio da completude, ou seja, esses indicadores não permitem avaliar os resultados obtidos na aplicação dos recursos do Fundo do ponto de vista da efetividade e da eficácia das intervenções efetuadas.

Causa

Deficiência nos indicadores definidos pelo Grupo de Trabalho.

Manifestação da Unidade Examinada

Posteriormente, em função da constatação da ausência de indicadores, a Unidade se manifestou, por meio do Despacho n° 1.875/2015/GABIN/SNH/MCIDADES, de 03/07/2015, apresentando as seguintes informações:

“1.0 Informações sobre resultados da gestão

Abaixo são apresentados os resultados dos indicadores de gestão apurados com base no relatório elaborado pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria 458 de 12 de novembro de 2009, modificado pela Portaria n° 237, de 12 de maio de 2011, e posteriormente pela Portaria n° 12, de 05 de janeiro de 2012.

Apresentamos a seguir a apuração do conjunto de indicadores que vem apresentando maior aderência aos processos e procedimentos adotados pela SNH.

2.0 Lista dos indicadores

Perspectiva - Administração e Processos Internos

Objetivo Estratégico: Promover a melhoria na execução dos Contratos de Repasse

Indicadores

Distribuição dos contratos por situação da obra PAC 1



Distribuição dos contratos por situação da obra PAC 2
Distribuição dos contratos por situação
PAC - FNHIS OGU 2007-2008
PAC - FNHIS OGU 2009-2010
PAC - Financiamento ao Setor Público 2007-2008
PAC - Financiamento ao Setor Público 2009-2010
PAC - Urbanização de Favelas
Perspectiva - Gestão Orçamentária e Financeira
Objetivo Estratégico: Assegurar uma gestão financeira eficiente dos Contratos de Repasse

Indicadores

Percentual de Desbloqueio em relação ao Repasse PAC 1
Percentual de Desbloqueio em relação ao Repasse PAC 2
Taxa média de Desembolso em relação ao Repasse PAC 1
Taxa média de Desembolso em relação ao Repasse PAC 2
Taxa média de Desbloqueio em relação ao Repasse PAC 1
Taxa média de Desbloqueio em relação ao Repasse PAC 2

2.1 Cálculo dos Indicadores

Os indicadores descritos abaixo não foram calculados, pois pelo fato de não ter tido ampla seleção de novas propostas, não houve impacto no indicador neste exercício.

Tempo médio entre a data da seleção até a assinatura do contrato em meses
Tempo médio entre a data da seleção até o início da obra em meses
Tempo médio entre o início da obra até a conclusão em meses
Tempo médio entre a seleção até a conclusão da obra em meses
Percentual de execução do PAC1- Urbanização de favela (FNHIS)
Percentual de execução do PAC 1- Urbanização de favela (PPI, PMI e Pro-Moradia)
Percentual de execução do PAC 2 - Urbanização de favela (FNHIS)
Percentual de execução do PAC 2- Urbanização de favela (PPI, PMI e Pro-Moradia)
Todos os indicadores calculados a seguir foram atualizados tendo como data de referência 31/12/2014.

(...)

Análise do Controle Interno

A SNH, na sua resposta, apresentou a relação dos indicadores desenvolvidos e os respectivos dados de apuração contemplando cinco exercícios, de 31/12/2010 a 31/12/2014. Além disso, para cada um dos indicadores foram apresentados os parâmetros fonte (SNH), a periodicidade de mensuração, a interpretação (ou polaridade) e os dados apurados.

Embora a Unidade não tenha apresentado esses indicadores no Relatório de Gestão, constata-se, a partir dos documentos encaminhados em função da solicitação desta equipe de auditoria, que a SNH mediu alguns aspectos do desempenho daquela Secretaria por meio dos indicadores definidos pelo Grupo de Trabalho (Portaria MCidades nº 458, de 12/11/2009). Entretanto, conforme já ressaltado na auditoria



referente ao exercício de 2013 e pela própria SNH, esses indicadores não englobam todos os resultados da atuação da SNH.

Diante do exposto é imprescindível a participação da SNH no desenvolvimento dos novos indicadores (desdobramento do Planejamento Estratégico) de forma a garantir que esses indicadores abarquem todos os aspectos da atuação da SNH ainda não representados nos indicadores definidos pelo Grupo de Trabalho.

Registra-se, ainda, que após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções, a Unidade manifestou-se novamente por meio do Ofício nº 2567/2015/GABIN/SNH/MCIDADES, de 07/08/2015, apresentando concordância com os termos deste Relatório e, em destaque, com os termos da recomendação relacionada aos indicadores de gestão.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à SNH elaborar indicadores de desempenho de gestão que contemplem o conjunto das atividades desenvolvidas na Unidade, considerando o desdobramento do Planejamento Estratégico conduzido no MCidades.

2 GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

2.1 CONVÊNIOS DE OBRAS, SERVIÇOS E DE SUPRIMENTO

2.1.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Gestão das transferências

Fato

O apoio à urbanização de assentamentos precários é a principal ação implementada por meio de transferências obrigatórias e voluntárias no âmbito da SNH. Destaca-se que a CAIXA desempenha o papel de mandatária da União nas transferências no âmbito do MCidades. Dentre as atribuições da mandatária inclui-se a operacionalização da execução das transferências firmando os ajustes, fiscalização da execução física e financeira e realização das análises de prestações de contas.

Com relação à gestão das transferências o Relatório de Gestão da SNH apresenta quadro em que se resume a quantidade de instrumentos celebrados pela UJ nos três últimos exercícios.

Quadro: Resumo dos instrumentos celebrados pela SNH (UG 560005) nos três últimos exercícios.

Modalidade	Quantidade de Instrumentos Celebrados em Cada Exercício			Montantes Repassados em 2014, Independentemente do ano de Celebração do Instrumento (R\$)
	2014	2013	2012	
Convênio	2	0	0	0,00
Contrato de Repasse	0	0	0	63.859.171,53
Termo de Cooperação	0	4	2	0,00
Termo de Compromisso	0	0	216	187.249.209,42
Totais	2	4	218	251.108.380,95

Fonte: Relatório de Gestão da SNH



Ressalta-se que as informações apresentadas no quadro restringem-se à Unidade Orçamentária (UO) referente à SNH (56101) diferentemente dos anos anteriores em que essas informações foram apresentadas de forma agregada às transferências realizadas por meio da UO do FNHIS. Além disso, as transferências são relacionadas ao objetivo nº 382 o qual trata da Urbanização em Assentamentos Precários no âmbito do PPA 2012-2015, notadamente por meio das ações orçamentárias 10S3, 10S6 e 10SJ.

Do quadro verifica-se que não foram firmados Termos de Compromisso para a realização de transferências obrigatórias pela SNH no exercício de 2014. As transferências de recursos financeiros realizadas no exercício referem-se à execução dos instrumentos de transferência firmados nos anos anteriores.

O Relatório de Gestão também apresenta breve descrição dos procedimentos de controle adotados no âmbito da gestão das transferências. Em síntese:

O andamento dos empreendimentos monitorados pela Mandatária é acompanhado por técnicos da SNH. Entre as atividades regulares desenvolvidas pelos técnicos, destacam-se: análise das Sínteses de Projeto Aprovado – SPA; atendimento e resposta aos apontamentos de órgãos de controle e Ministério Público; reuniões com a Mandatária e os proponentes para solução de eventuais pendências que impactam no andamento regular dos empreendimentos; verificação do atendimento aos diversos prazos e normas estabelecidos nos manuais internos e nas portarias de seleção dos empreendimentos.

Atuação da UJ para garantir que, na fase de concessão, os instrumentos reúnam requisitos afins com os objetivos da ação governamental

Para avaliar a atuação da SNH na fase de concessão das transferências, além da descrição dos procedimentos de controle consignados no Relatório de Gestão, solicitou-se via SA nº 201503541/003 informações mais detalhadas acerca dos procedimentos adotados:

Apresentar manual de procedimentos, “check-list” de documentos necessários às propostas, bem como rotinas internas utilizadas pela área técnica para análise e aprovação dos projetos no âmbito da SNH, conforme o tipo de repasse realizado (ação 10S3 da SNH; e ações 10S6, 10SJ, 8873 e 8875 do FNHIS);

Em resposta a SNH informou de forma detalhada os procedimentos que adota para efetuar e monitorar as transferências:

A última seleção pública de propostas de estudos, planos, projetos e obras foi realizada em 2010 na intitulada segunda fase do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC Na ocasião, os entes federados preencheram formulário eletrônico, disponibilizado no sítio do Ministério das Cidades, no qual foram registrados dados básicos das intervenções que pretendiam executar.

Após avaliação preliminar da adesão das propostas às diretrizes normativas de cada ação programática, passou-se à segunda etapa do procedimento. Nela, a SNH elaborou alguns documentos com o objetivo de orientar aos proponentes no desenvolvimento de suas propostas que, por sua vez, foram discutidas em reuniões técnicas presenciais, nas quais o objetivo essencial foi o de conhecer, de modo detalhado, as intervenções.

Os documentos elaborados pela SNH encontram-se no Anexo I. São eles:

Check-list de documentos efetivamente entregues na reunião presencial;
Quadro de Composição do Investimento (QCI);
Orientação de diretórios de organização dos documentos entregues em meio digital;
Modelo de apresentação em "powerpoint" a ser elaborada pelos proponentes.



Concluído o calendário de reuniões presenciais, a SNH submeteu as propostas à deliberação do Comitê Gestor do PAC (CGPAC) que procedeu à seleção e, a partir daí, deu-se início ao trâmite entre o ente selecionado e a Caixa Econômica Federal, que visou à formalização dos termos de compromisso. A documentação necessária à formalização das operações encontra-se regulada pelo Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações do Ministério das Cidades inseridos no PAC (MICE-PAC).

Após a celebração do termo e aprovação dos projetos junto à CAIXA, esta envia à Secretaria finalística gestora do correspondente programa a chamada Síntese de Projeto Aprovado (SPA) para fins de homologação por este Ministério. Nesse momento, a equipe técnica procede à verificação do enquadramento da operação, por intermédio do QCI. Em se confirmando tal circunstância, são expedidos parecer específico e a CAIXA é comunicada de que a execução do objeto do termo poderá ser iniciada. Do contrário, caso haja desenquadramento do QCI encaminhado, esta Secretaria devolve a SPA para fins de correção até que se chegue à homologação.

Quando da realização do procedimento de homologação da SPA, pela Secretaria Nacional de Habitação, são emitidos o novo QCI produto da análise, o parecer que descreve o enquadramento e comunicação à CAIXA da homologação. Cada termo de compromisso firmado no âmbito das ações em comento possui, em seu correspondente processo administrativo, tais documentos.

Além desses, durante a realização do acompanhamento da execução do objeto, podem surgir novos documentos decorrentes da realização de reuniões de trabalho, pleitos do compromissário, dentre outros.

Quanto à aprovação dos projetos, cabe lembrar que o MICE/PAC prevê:

"2.4. É atribuição da MANDATÁRIA a operacionalização da execução dos programas, projetos e atividades nos termos do Contrato de Prestação de Serviços firmado entre o Ministério das Cidades e a instituição financeira oficial (MANDATÁRIA), incluindo:

a) Analisar e aprovar a documentação técnica, inclusive o Plano de Trabalho, institucional e jurídica das propostas selecionadas pelo MCIDADES;"

A partir das informações detalhadas apresentadas pela SNH sobre os procedimentos adotados na gestão das transferências, a equipe de auditoria procedeu a exames em uma amostra aleatória de processos (Contratos de Repasse nº 0222644-60, 0218844-05, 0222903-07, 0218747-24, 0218819-92), previamente solicitados à Unidade, sendo verificado a efetiva aplicação dos procedimentos mencionados, pois em cada processo administrativo examinado identificou-se a existência de documentos elaborados pelos técnicos da Secretaria e aprovados no âmbito da estrutura hierárquica da Unidade, tais como Notas Técnicas avaliando a SPA elaborada pela CAIXA e considerando na avaliação técnica informações de documentos necessários a exemplo do Quadro de Composição do Investimento – QCI.

Atuação da UJ para fiscalizar a execução do objeto da avença, inclusive quanto à utilização de verificações físicas e presenciais

O Relatório de Gestão da SNH, na parte de estrutura e governança apresenta informações sobre a forma de atuação do MCidades junto à CAIXA para acompanhamento das atividades da mandatária. Dentre as ações relatadas destaca-se a realização de visitas técnicas, a participação em reuniões do Grupo de Gestão Integrada e em Pontos de Controle e a participação em videoconferências. Não são mencionadas eventuais ações de fiscalização de obras ou mesmo das atividades da mandatária por parte de técnicos da SNH.

O Relatório de Gestão da SNH, na parte referente à gestão das transferências também não apresenta informações a respeito de fiscalizações planejadas e realizadas no exercício de 2014 pelos técnicos da Secretaria sobre as atividades desempenhadas pela



mandatária. Nesse sentido, visando obter informações adicionais a respeito de fiscalizações por parte da SNH, tal assunto foi abordado em reunião realizada no MCidades em 29/06/2015 sendo destacados os seguintes pontos:

A SNH é responsável pela gestão das operações nas quais a CAIXA figura como Mandatária. Esta, por sua vez, nos termos do contrato de prestação de serviços avençado, realiza o acompanhamento e ateste das obras e serviços objeto das operações formalizadas com os entes federados e entidades privadas sem fins lucrativos.

As atividades de gestão da SNH concentram-se na realização de reuniões com proponentes e CAIXA, sendo elas presenciais, por videoconferência ou por audioconferência; na análise e crítica, para fins de homologação, das Sínteses de Projeto Aprovado; na análise e resposta, por meio de mensagens eletrônicas ou ofício, de solicitações-problema aplicáveis às operações; na revisão de normativos; e na alimentação do sistema corporativo SACI com informações obtidas a partir das medidas adotadas de modo a compor histórico das operações.

Salienta-se que, no desempenho de tais atividades, o foco da SNH está na resolução de eventuais problemas e entraves, independentemente do ator que lhe dê causa. Em verdade, na maioria das situações-problema identificadas, tem-se que a causa está inserida em procedimento adotado pelos proponentes, não pela CAIXA. Contudo, também há casos em que a Mandatária atua de maneira equivocada. Tal constatação, por vezes, somente é identificada quando da exposição do problema perante a todas as partes envolvidas.

Por consequência, é comum que a SNH receba solicitações, expedidas pelos proponentes, que alegam a ocorrência de determinado posicionamento equivocado da Mandatária. Este cenário, por sua vez, enseja a atuação da SNH com o objetivo de apurar e, se for o caso, corrigir o eventual equívoco. Frise-se, entretanto, que a atuação da Mandatária, via de regra, se alinha às diretrizes estabelecidas pela SNH. Não obstante, nas situações em que se verifica a atuação falha, a SNH não encontra dificuldades daquela pelo acatamento da orientação.

Pelo exposto, constata-se que no exercício da gestão que compete à SNH, em que pese não haver registros específicos de sua atuação com a finalidade específica de “fiscalizar” a CAIXA, entende-se que, de modo indireto, sua atuação está sendo checada e, em sendo necessário, corrigida.

Na avaliação da SNH a atuação da mandatária se alinha às diretrizes estabelecidas pela Secretaria, sendo as situações pontuais de possível posicionamento equivocado ou divergente da mandatária frente às diretrizes da SNH avaliado pela Secretaria e tratado diretamente com a CAIXA para solução. Nesse sentido a SNH não adota a estratégia de fiscalizar a atuação da mandatária nas diversas atividades envolvidas na operacionalização das transferências.

Por outro lado, embora não se trate de transferência obrigatória ou voluntária, é importante salientar que no exercício de 2014 a SNH adotou o planejamento e a realização de fiscalizações, com os próprios servidores, na apuração decorrente das falhas apontadas pela CGU na Auditoria Especial do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), na modalidade Oferta Pública, orientada para municípios com população de até 50.000 habitantes. A seguir apresentamos as principais ações relatadas pela SNH na reunião ocorrida em 29/06/2015:

No âmbito das obras contratadas pelas instituições e agentes financeiros habilitados nas ofertas públicas do Programa Minha Casa, Minha Vida, a SNH estabeleceu rotina de visitas técnicas conforme estabelecido por meio da Nota Técnica nº 594/2013/DHAB/SNH/MCIDADES, qual seja:

“3. Com vistas a prover maior segurança nas operações de pagamento das parcelas dos recursos de subvenção, foi instituído plano de ação prevendo que o pagamento a empreendimentos nos quais haja atuação da empresa RCA ou que as obras das unidades habitacionais sejam executadas pelas construtoras relacionadas a mesma, a realização dos



desembolsos serão condicionados ao prévio ateste da correta execução das obras e serviços por parte do proponente, estado ou município, respeitando as condições estabelecidas pelos normativos do programa e, paralelamente aos pagamentos, estão sendo realizadas visitas técnicas em 10% (dez por cento) das obras, por servidores do quadro de pessoal deste Ministério, em exercício na Secretaria Nacional de Habitação.

3.1 Ainda, os processos de pagamento referentes a empreendimentos nos quais não haja atuação da empresa RCA e cujas obras não sejam executadas pelas construtoras relacionadas a mesma, a realização dos desembolsos se dará conforme os normativos vigentes e, paralelamente aos pagamentos, estão sendo promovidas visitas técnicas em 5% (cinco por cento) das obras, por servidores do quadro de pessoal deste Ministério, em exercício na Secretaria Nacional de Habitação.”

Para garantia da efetivação do planejamento proposto pela SNH por meio da Nota Técnica supracitada, foi publicada a Portaria nº 163, de 31 de março de 2015, do Ministério das Cidades, alterando a Portaria nº 547, de 28 de novembro de 2011, que dispõe sobre as diretrizes gerais do Programa, conforme segue:

“11.2 A SNH realizará ainda o acompanhamento e a avaliação do Programa por meio de visitas técnicas "in loco" que, ao final, atinjam, no mínimo, 7% (sete por cento) das unidades habitacionais contratadas.”

Até a presente data, já foram realizadas visitas técnicas em 205 empreendimentos contratados em 135 municípios distribuídos em todas as regiões do país. Desse total, as pendências identificadas em 69 empreendimentos já foram sanadas e as demais se encontram em procedimento de regularização. Importante ressaltar que, em que pese o percentual mínimo exigido pela Portaria nº 547, de 2011 já tenha sido atingido, em 2015 as visitas técnicas continuarão a ocorrer.

Como ferramenta de apoio para identificação de possíveis pendências, utilizamos as informações inseridas pelas instituições e agentes financeiros no sistema de diagnóstico da oferta pública que foi disponibilizado no sítio eletrônico do Ministério das Cidades em 2014.

Atuação da UJ para analisar a prestação de contas dos convenientes ou contratados

As análises de prestações de contas das transferências obrigatórias e voluntárias efetuadas no âmbito da SNH são realizadas pela mandatária da União, CAIXA.

Com relação à gestão desses instrumentos o Relatório de Gestão da SNH não apresenta os quadros indicados no item 6.5 da Portaria TCU nº 90/2014, os quais se destinam à avaliação da situação da análise de prestações de contas. Para suprir tal lacuna do RG foi expedida a Solicitação de Auditoria nº 201503541/003:

Apresentar os Quadros 6.5.3 e 6.5.4, referentes às informações sobre análise de prestações de contas, contemplando os dados referentes aos instrumentos de transferência relativos ao PAC (ação 10S3, 10S6 e 10SJ), UG 560005 e UG 175004, em conformidade com o item 6.5 da Portaria TCU nº 90/2014;

Em resposta foram apresentados os quadros solicitados. A partir da análise das informações fornecidas pela SNH verifica-se a seguir o destaque para as prestações de contas não apresentadas à CAIXA:



Quadro: Resumo das prestações de contas

Exercício em que deveria ter sido apresentada a prestação de contas	Quantidade de transferências com contas não prestadas	Montante Repassado (R\$)
2014	35	41.773.788,43
2013	17	7.653.091,29
2012	11	4.882.844,85
Anteriores a 2012	979	368.451.640,39

Fonte: Elaborado a partir da resposta à SA nº 201503541/003

Da análise do quadro acima se verifica o total de 63 transferências cujas contas não foram prestadas, as quais perfazem o montante de R\$ 54,3 milhões, somente considerando-se os exercícios de 2012 a 2014.

A partir da análise das informações que foram apresentadas pela SNH com relação à análise das prestações de contas do FNHIS (quadro 6.5.4) elaborou-se o quadro a seguir destacando-se a síntese das transferências com contas prestadas pelos tomadores de recursos, cujas contas não analisadas pela CAIXA, embora o prazo de análise esteja vencido.

Quadro: Resumo das análises de prestações de contas

Exercício da prestação de contas	Quantidade de transferências com contas prestadas, não analisadas, com prazo de análise vencido.	Montante Repassado
2014	8	4.169.100,11
2013	12	18.401.300,05
2012	3	5.229.100,00
Anteriores a 2012	5	4.659.543,50

Fonte: Elaborado a partir da resposta à SA nº 201503541/003

Destaca-se que as informações extraídas do quadro acima apresentado são as mesmas que podem ser obtidas da análise do Relatório de Gestão do FNHIS. Embora na SA tenha se especificado a Unidade de Gestão (UG) da SNH para fins de seleção das informações e apresentação do quadro, numa análise geral é conveniente a avaliação conjunta SNH (transferências relacionadas à assentamentos precários, ação 10S3) e FNHIS (transferências relacionadas à assentamentos precários, 10S6, e ao apoio à habitação de interesse social, 10SJ) tendo em vista de se tratar de ações orçamentárias relacionadas aos objetivos do PPA que visam a melhorias urbanísticas para famílias de baixa renda e o fato de as transferências serem geridas pela mesma equipe de técnicos da Secretaria, sendo, ainda a CAIXA, a Mandatária da União para todas as ações do programa de assentamentos precários do Ministério. Destaca-se que os dados apresentados incluem transferências realizadas mediante ações orçamentárias equivalentes de PPAs anteriores.

O Relatório de Auditoria Anual de Contas do FNHIS apresenta análise a respeito da gestão das prestações de contas, a qual se transcreve para esta avaliação da atuação da SNH apenas os pontos essenciais. Em síntese, da análise do quadro em comento



verifica-se o total de 63 transferências cujas contas não foram prestadas, as quais perfazem o montante de R\$ 54,3 milhões, somente considerando-se os exercícios de 2012 a 2014. Considerando-se as informações referentes às análises dessas prestações de contas, as quais constam do quadro 6.5.4, verifica-se que são 23 contas não prestadas e com prazo de análise vencido, situação que exige providências da Mandatária junto aos tomadores dos recursos repassados no montante de R\$ 27,8 milhões.

Em vista do montante de recursos envolvidos se faz necessário que a gestão da SNH envide esforços junto à Mandatária para agilizar a cobrança dos tomadores e a efetiva análise dessas prestações de contas, uma vez que, em vários casos, possam se tratar inclusive de obras atrasadas e paralisadas.

Ainda sobre essa questão, destaca-se que ao se proceder consulta ao SIAFI Gerencial, verifica-se para a Unidade Orçamentária específica da SNH (UO 56101) a existência de 173 transferências na situação adimplente com prazo de encerramento para prestação de contas expirado até 2014 de um total de 205 instrumentos firmados. Tais transferências realizadas em favor de estados e municípios para apoiar a urbanização em assentamentos precários (ação 10S3 no PPA 2012-2015 e ação 0644 em PPAs anteriores) demandam ações da Mandatária como a análise de prestações de contas entregues, a cobrança para a apresentação de prestações de contas, eventual repactuação ou cancelamento de metas para conclusão do objeto.

Ressalta-se que as 173 transferências perfazem o montante de cerca de R\$ 2,5 bilhões em recursos liberados na situação “a comprovar” no SIAFI. Tal montante não corresponde aos valores informados pela SNH e que constam dos quadros anteriormente apresentados, o que denota a necessidade de que a Mandatária atualize o SIAFI no caso de análise de prestações de contas e conclusão das transferências. De todo modo, a situação exige análises a cargo da Mandatária e maior esforço de supervisão por parte da SNH.

Em reunião ocorrida na SNH em 29/06/2015 a Secretaria foi questionada a respeito de eventuais medidas adotadas no exercício de 2014 com vistas a melhorar a comunicação e tempestividade junto à CAIXA quanto à análise das prestações de contas, sendo informado o que se segue:

A respeito das pendências decorrentes de prestações de contas, estas, da mesma forma, são levadas ao conhecimento da SNH, a depender da situação identificada. Caso a pendência decorra de metas que se encontram em andamento, tendo a operação prazo dilatado para conclusão do objeto de forma integral, a CAIXA somente encaminha para conhecimento e auxílio da SNH nas hipóteses em que há impasse, sem resolução da questão. Contudo, em se tratando da prestação de contas final, a qual leva ao encerramento da operação, necessariamente, a SNH é instada a se manifestar sobre eventuais pendências que ainda perdurem como condição de encerramento do ajuste. Em tais situações, a SNH busca esgotar as vias de resolução administrativa para, na hipótese de insucesso, solicitar a instauração da necessária Tomada de Contas Especial (TCE).



Na mencionada reunião também se questionou a Secretaria a respeito de como aquela Unidade avalia a atuação da CAIXA na análise prestação de contas dos convenientes ou contratados, sendo informado o que se segue:

A SPOA/MCidades apresentará informações acerca dos trabalhos de acompanhamento das prestações de contas no âmbito do GT 328.

O Relatório de Gestão da SNH, na parte de gestão das transferências menciona que as discussões sobre o montante de prestação de contas não analisadas pela Mandatária da União são objeto do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria MCidades nº 380 de 15 de julho de 2014 e não cita o GT nº 328.

Uma vez que a análise das prestações de contas é uma das atividades previstas sob a responsabilidade da mandatária, a revisão do respectivo contrato administrativo entre o MCidades e a CAIXA subsidiará a adoção de mecanismos mais eficazes de fiscalização para o gestor federal do MCidades.

Sobre esse assunto, consta desde o Relatório de Auditoria Anual de Contas de 2012 o acompanhamento de providências para reduzir as deficiências no acompanhamento do MCidades sobre as atividades da CAIXA na operacionalização das transferências, bem como orientação ao Ministério quanto à necessidade de se instituir mecanismos de aferição da qualidade dos serviços prestados pela mandatária.

A avaliação das atividades desempenhadas pelo Grupo de Trabalho instituído no MCidades para propor novo contrato administrativo, o qual dentre outras questões, pode contemplar melhorias no que respeita à melhoria da supervisão do Ministério sobre as análises de prestações de contas, é tratado em maior profundidade em ponto específico deste Relatório.

Suficiência das estruturas de pessoal e tecnológica para a gestão das transferências

No Relatório de Gestão a SNH avalia que apresenta defasagem de servidores frente o crescimento das atividades desempenhadas. O Relatório também registra a evasão e a rotatividade nos quadros pertencentes à Secretaria, o que prejudica, por exemplo, as atividades de controle e monitoramento das políticas públicas sob sua responsabilidade. Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201503541/001, de 28/05/2015, a SNH informou que no exercício de 2014 buscou incrementar a força de trabalho por meio da cessão de pessoal da CAIXA para atendimento emergencial de demandas.

A insuficiência da estrutura de pessoal à disposição da SNH para execução das atividades também foi discutida em reunião ocorrida em 29/06/2015, em que se destaca o seguinte trecho da manifestação da Unidade:

(...) A relação entre volume de recursos investidos, para os quais é necessária a gestão da SNH, é substancialmente maior, além de desproporcional, ao quantitativo de técnicos disponíveis para a realização dos trabalhos. Ademais, há grande rotatividade no quadro técnico de servidores, por



motivos diversos, fato que prejudica a eficiência das ações ante ao fato de que o servidor não é repostado, com incremento da carga de trabalho para os demais servidores que permanecem; ou, quando repostado, impõe a necessidade de longo processo de capacitação e aculturação. Acerca desse aspecto, importa registrar que já foi respondida SA específica sobre quantitativo de pessoal.

Com relação à estrutura tecnológica para a gestão das transferências, o Relatório de Gestão da SNH menciona o macroprocesso de apoio denominado “tecnologia” em que se destacam como produtos sistemas de informação estruturantes da Administração Pública Federal (a exemplo do SIAFI Gerencial e SICONV) e o Sistema de Acompanhamento e Controle de Investimentos – SACI (em implementação), por meio do qual a Secretaria acompanha a execução das transferências obrigatórias e voluntárias. Visando obter informação mais detalhada a respeito, em reunião ocorrida em 29/06/2015, questionou-se a Secretaria sobre a suficiência da estrutura tecnológica para gestão das transferências, sendo destacado o que se segue:

O parque tecnológico do Ministério das Cidades é gerido pela Coordenação Geral de Modernização e Informática – CGMI, que está subordinada à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração – SPOA.

O principal instrumento que norteia as ações desta área é o Plano Diretor de Tecnologia da Informação – PDTI, definido pela Instrução Normativa N° 04/2014, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão - SLTI/MPOG como sendo o instrumento de diagnóstico, planejamento e gestão dos recursos e processos de Tecnologia da Informação, que visa atender às necessidades tecnológicas e de informação de um órgão ou entidade para um determinado período.

Assim, a Secretaria Nacional de Habitação - SNH, como integrante do Comitê Gestor de Tecnologia da Informação – CGTI, vem participando da elaboração dos PDTI para os biênios anteriores, assim como para o biênio 2015-2016. O atual plano foi construído em harmonia com o Plano Estratégico Institucional do Ministério das Cidades (PEI 2014-2018) e orientações da Estratégia Geral de Tecnologia da Informação (EGTI), o qual subsidia a elaboração do PDTI pelos órgãos e entidades integrantes do SISP, conforme Art. 4° do Decreto n° 7.579, de 2011.

Uma das partes integrantes deste Plano é o diagnóstico e inventário das necessidades, assim como o estabelecimento de Plano de Metas e Ações. Contudo, não obstante estarem sempre previstos entre os primeiro e mais importantes itens deste, as ações relacionadas à estrutura tecnológica, necessária para a gestão das transferências dos programas desenvolvidos no âmbito desta Secretaria, ainda não foram atendidas, como podemos citar: o aprimoramento do Sistema de Acompanhamento e Controle de Investimentos – SACI, que envolve a gestão das operações de transferências vinculadas ou não ao Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, destinado à Urbanização de Assentamentos Precários; o desenvolvimento de Solução para Fortalecimento e Monitoramento do MCMV, que envolve além da gestão do próprio programa, o atendimento a diversas sugestões e



apontamentos dos Órgãos de Controle; a criação e disponibilização de Sistema de Cadastramento e Seleção de Demanda, e Registro de Concessão de Benefícios Habitacionais de Interesse Social, de forma a atender o estabelecido pela Lei nº 11.124/2005, pelo Decreto nº 7.499/2011 e pela Lei nº 12.424/2011.

A SNH entende que o processo de gestão das transferências pode ser aperfeiçoado com o desenvolvimento de sistema que integre informações de todos os atores, desde o proponente até o Ministério das Cidades, de modo que o acompanhamento pudesse ser visualizado, bem como as informações inerentes à execução do objeto.

Ante o exposto, verifica-se que fragilidade com relação à estrutura de pessoal, sobretudo em razão do mencionado quantitativo insuficiente de servidores e da rotatividade, bem como necessidade de melhorias com relação ao desenvolvimento, aprimoramento e institucionalização de sistemas de informação que contemplem o ciclo de atividades relacionadas à gestão das transferências sob a responsabilidade da Secretaria.

2.1.1.2 INFORMAÇÃO

Evolução das Obras Paralisadas e Atrasadas

Fato

O Relatório de Gestão da SNH no Anexo IV apresenta demonstrativo das obras atrasadas e obras paralisadas ao longo do exercício de 2014 custeadas com recursos de transferências obrigatórias via Programa de Aceleração do Crescimento – PAC (ações orçamentárias 10S3, 10S6 e 10SJ).

A partir da mencionada planilha disponível no Anexo IV procedeu-se a análise das informações organizando as 995 obras atrasadas ou paralisadas em 31/12/2013 conforme as faixas de execução física verificadas em campo pela Mandatária sendo o resultado apresentado no quadro a seguir.

	31/12/2013		31/12/2014	
% de execução física das obras PAC (10S3, 10S6 e 10SJ)	Qtde	%	Qtde	%
< 25%	320	32%	254	26%
Entre 25 e 50%	206	21%	182	18%
Entre 50 e 75%	262	26%	224	23%
> 75%	207	21%	335	34%
Total geral	995	100%	995	100%

A partir das informações apresentadas verifica-se evolução positiva a respeito da execução das obras. Isso porque se observa a redução de obras listadas na faixa de menor percentual de execução (25%), as quais somavam 320 obras atrasadas ou paralisadas ao final de 2013 para 254 obras atrasadas ou paralisadas ao final de 2014. De 2013 para 2014 também se registra o maior número de obras na faixa de execução física superior a 75%, evoluindo de 207 para 335 obras, respectivamente.



O Relatório de Gestão da SNH não apresentou análise crítica a respeito, sendo instada a se manifestar sobre tal questão por meio da Solicitação de Auditoria (SA) nº 201503541/004, conforme se segue:

Desde o advento da regra que prevê a supressão das metas de obra não iniciadas para as operações com obras paralisadas há mais de 12 (doze) meses, a SNH intensificou a realização de reuniões de ponto de controle, especialmente para tratamento dos ajustes alcançados pela medida. Por consequência, verificou-se, de modo geral, a adoção de postura proativa dos proponentes com vistas à resolução de pendências que davam causa a atrasos ou paralisações de obra. Por outro lado, também se verificou que algumas operações tocadas pela sanção tiveram seu status alterado pela formalização da redução de metas e consequente reprogramação.

A evolução positiva no percentual de execução física das obras teve reflexo em 142 obras concluídas ou fisicamente concluídas no exercício de 2014. Destaca-se que em 31/12/2013 foi apurado o percentual médio de 66% para a situação da execução física das obras paralisadas ou atrasadas, o que corrobora o resultado positivo da medida adotada pela gestão da SNH para redução de metas e reprogramação de algumas transferências.

Em que pese a evolução na redução da quantidade de obras atrasadas e paralisadas é importante salientar o elevado estoque de obras nessas situações. Destaca-se que em 31/12/2013 registrou-se o total de 995 obras atrasadas e paralisadas ante 808 obras na mesma situação ao final de 2014. Tal questão foi apontada no item 2.1.1.4 do Relatório de Auditoria Anual de Contas referente ao exercício de 2013, razão pela qual exige atenção da SNH.

Finalmente registra-se que no Anexo IV do Relatório de Gestão da SNH não foi apresentado o demonstrativo das obras atrasadas e obras paralisadas ao longo do exercício de 2014 referentes às transferências voluntárias (não PAC). Tal lacuna foi suprida mediante a apresentação do respectivo controle à equipe de auditoria mediante o atendimento à SA nº 201503541/004. Em síntese, avalia-se como positiva a evolução observada em que 45 das 182 obras atrasadas ou paralisadas em janeiro de 2014 foram concluídas ou fisicamente concluídas ao final do exercício, em dezembro de 2014.

2.1.1.3 CONSTATAÇÃO

Obras de assentamentos precários com apontamentos de superfaturamento paralisadas ou atrasadas

Fato

No exercício de 2013 foram realizadas ações de controle em obras de assentamentos precários, com o objetivo de verificar a correta aplicação de recursos federais em mais de 70 empreendimentos.

Como resultado dos trabalhos de auditoria, foram identificadas diversas constatações consignadas nos respectivos relatórios de fiscalização, os quais foram encaminhados à Secretaria Nacional de Habitação / MCidades para análises e adoção de medidas corretivas, quando necessárias.



Destaca-se que foram realizados apontamentos de superfaturamento nas obras conforme quadro consolidado apresentado a seguir, sendo os relatórios encaminhados ao gestor federal para fins de conhecimento e providências.

Relatório - CGU	Descrição da Obra	Investimento Total (R\$)	Superfaturamento (R\$)
AEPG nº 26/2013	71 empreendimentos de urbanização de assentamentos precários – Ações 10S3 e 10S6	3.061.030.676,72	3.267.858,53
Fiscalização nº 201107230	Urbanização do Complexo do Alemão – CR 0222.646-89/2007	764.420.704,21	127.443.064,69*

*Inicialmente foi apontado o montante de R\$ 139.584.425,73 em superfaturamento. Após a análise e acatamento de parte das justificativas técnicas da CAIXA encaminhadas pelo gestor federal da SNH, o valor de superfaturamento foi ajustado.

O assunto foi tratado no âmbito da Auditoria Anual de Contas da SNH de 2014 (AAC 2014) sendo expedidas as seguintes recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se que a Unidade realize melhorias no processo de análise e apuração de responsabilidade, de modo que sejam priorizados os apontamentos com maior impacto financeiro e/ou à segurança da obra;

Recomendação 2: Recomenda-se que a Unidade faça o redimensionamento e capacitação da equipe responsável pelo acompanhamento dos apontamentos de falhas/irregularidades nos contratos, resultando numa atuação mais tempestiva e efetiva.

Com relação às providências do gestor federal da SNH para sanar as constatações de superfaturamento apontadas no Relatório AEPG nº 26/2013 (assentamentos precários – Ações 10S3 e 10S6) foi encaminhada a Solicitação de Auditoria (SA) nº 201503541/004 a qual apresentou os seguintes questionamentos sobre o assunto:

a) Apresentar informações atualizadas com relação à melhoria da supervisão da SNH sobre as atividades da CAIXA, no âmbito das transferências obrigatórias do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), visando reduzir as fragilidades verificadas no Relatório do AEPG nº 26/2013 – Assentamentos Precários.

c) Apresentar informações atualizadas com relação às eventuais glosas e devoluções de valores pagos indevidamente decorrentes das constatações de sobrepreço e de superfaturamento apontadas no Relatório do AEPG nº 26/2013 e no Relatório de Fiscalização nº 201107230 (Morro do Alemão).

Em resposta, por meio do Ofício nº 1979/2015/AECI/GM/MCIDADES, de 25/06/2015, o gestor federal da SNH informou que em 2014 foram procedidas quatro alterações no Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações do Ministério das Cidades inseridos no PAC - MICE-PAC de modo proporcionar maior clareza às atividades que são de competência dos atores responsáveis pela contratação e execução das ações. Além disso, citou o trabalho do Grupo Técnico definido na Portaria nº 380/MCidades como insumo à melhoria da supervisão das atividades da CAIXA como Mandatária da União na execução dos convênios e transferências obrigatórias por meio de um novo contrato administrativo.

Com relação às eventuais glosas e devoluções de recursos decorrentes de apontamentos de sobrepreço e de superfaturamento do Relatório de Fiscalização nº 201107230 (Urbanização do Complexo do Alemão) e de superfaturamento no Relatório do AEPG nº 26/2013, segue a informação apresentada:



Em relação à devolução dos recursos oriundos da constatação de sobrepreço e superfaturamento apontadas no Relatório do AEPG nº 26/2013 e no Relatório de Fiscalização nº 201107230, as quais referem-se ao Termo de Compromisso nº 0222.646-89/2007 (Urbanização do Complexo do Alemão), firmado com o Estado do Rio de Janeiro, tem-se que esta Secretaria comunicou a CAIXA, em meados de 2014, da necessidade de que fossem adotadas as providências visando o atendimento às recomendações contidas na Nota Técnica nº 1152/2014/DIURB/DI/SFC/CGU-PR, de 06 de junho de 2014, expedida por esse Órgão de Controle Interno.

Contudo, irrisignado, o Compromissário expediu o Ofício SEOBRAS/GSE nº 1.680, de 07 de julho de 2014 (cópia anexa), no qual apresenta argumentos na tentativa de justificar as constatações de sobrepreço e superfaturamento. Ao final, solicitou à CAIXA e a esta Unidade Finalística o reconhecimento integral dos valores.

Em face do exposto, esta Secretaria instou novamente a Mandatária a adotar providências tendentes ao atendimento das recomendações da referida Nota Técnica, solicitando ainda a posterior remessa de informações quanto às medidas adotadas e aos resultados obtidos.

Destaca-se que a análise da CGU que consta da citada Nota Técnica nº 1152/DIURB/DI/SFC/CGU-PR, de 06/06/2014, foi encaminhada à SNH por meio do Ofício nº 14877/2014/DIURB/DI/SFC/CGU-PR, de 10/06/2014. Ressalta-se que embora parte das justificativas apresentadas pela Mandatária da União tenham sido acatadas na análise, inclusive ocasionando redução no valor apurado para o superfaturamento (mantido em R\$ 127.443.064,69), a materialidade dos recursos envolvidos exige o acompanhamento das ações adotadas pelo gestor federal da SNH. Em consulta ao sítio da CAIXA a obra encontra-se com 90% de execução e indicação de atrasada com relação ao cronograma.

Com relação ao expediente emitido em julho/2014 pelo Compromissário dos recursos, o mesmo é dirigido à Mandatária e sustenta argumentação contrária aos apontamentos da CGU para a Urbanização dos Complexos do Alemão, Rocinha e Manguinhos. Na manifestação, o gestor federal da SNH informa que instou novamente a Mandatária a se manifestar, razão pela qual a Controladoria procederá a análise do conjunto das informações mais atualizadas a ser recebido. Com base na manifestação da SNH para a SA nº 201503541/004 se faz necessário que a CGU mantenha o monitoramento das providências que o caso requer.

No contexto das fiscalizações da CGU sobre a execução das obras de Assentamentos Precários, o monitoramento das providências a serem adotadas inclui o acompanhamento das apurações afetas aos Relatórios de Fiscalização nº 201117253 (Urbanização do Complexo da Rocinha – CR 00222.648-06/2007) e nº 201217242 (Urbanização do Complexo do Manguinhos – CR 0222.649-93/2007), os quais foram encaminhados ao gestor da SNH no exercício de 2015.

Com relação às eventuais glosas e devoluções de recursos decorrentes de apontamentos de superfaturamento apontadas nos relatórios que compõem o AEPG nº 26/2013, destaca-se que a manifestação do gestor à SA nº 201503541/004 não apresentou em quais casos se obteve recuperação de recursos ou esclarecimento dos apontamentos da CGU. Sobre esse assunto, acrescenta-se que ainda em relação à AAC 2014 o gestor federal da SNH manifestou-se informando que na medida em que são identificados pontualmente os casos com problemas, a CAIXA, na qualidade de Mandatária da União



e agente operacional das ações do Programa Assentamentos Precários, atua de forma específica em relação a cada um dos contratos de modo a saná-los.

Ante o exposto, com relação aos apontamentos de superfaturamento relacionados ao Relatório do AEPG nº 26/2013 se faz oportuno destacar os relatórios em que foram identificados problemas mais importantes de modo a efetuar recomendação de apuração dos fatos junto à Mandatária de forma específica, para cada contrato em questão, cuja obra encontra-se atrasada ou paralisada, conforme o quadro a seguir:

Relatório de Fiscalização CGU nº	SIAFI	Operação (CAIXA)	Município	UF	Descrição sumária (apontamento)
201107213	597663	0222637-78	Cabo de Santo Agostinho	PE	Encontrado “Jogo de Planilha” no Contrato nº 012/2008 evidenciando um superfaturamento de R\$ 280.589,21.
201107441	621914	0222614-04	Feira de Santana	BA	Jogo de planilhas em aditivos contratuais com consequentes sobrepreço de R\$442.652,51, superfaturamento de R\$9.297,00 e pagamentos indevidos no montante de R\$952.064,87.
201107445	621852	0223540-34	Itapeverica da Serra	SP	Os pagamentos contratuais foram realizados com superfaturamento por quantidade.
201107446	597833	0218701-80	Macapá	AP	Superfaturamento em obra de R\$ 1.112.406,60;
201107476	610489	0233390-36	Arcoverde	PE	Ocorrência de superfaturamento no valor de R\$ 123.944,59 nos serviços relativos à execução dos ramais condominiais à conta do Contrato de Repasse nº 233.390-36/2007.
201107503	623237	0251117-95	Porto Nacional	TO	Identificação de superfaturamento na execução do objeto do Contrato de Repasse.

Causa

Falha na supervisão das atividades da CAIXA com relação à adoção de providências para solucionar apontamentos de superfaturamento.

Manifestação da Unidade Examinada

Após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções, a Unidade manifestou-se por meio do Ofício nº 2567/2015/GABIN/SNH/MCIDADES, de 07/08/2015, apresentando concordância com os termos deste Relatório e, em destaque, com os termos da recomendação relacionada à adoção de medidas para o ressarcimento de valores pagos indevidamente, conforme apontamentos da CGU.

Análise do Controle Interno

A Unidade não apresentou informações adicionais e manifestou-se favorável ao cumprimento das recomendações.



Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à SNH atuar junto à CAIXA visando à adoção de medidas para o ressarcimento de valores pagos indevidamente nas obras de assentamentos precários - AEPG RAc nº 26/2013.

Recomendação 2: Recomenda-se à SNH atuar junto à CAIXA visando à adoção de medidas para o ressarcimento de valores pagos indevidamente nas obras de assentamentos precários no Complexo do Alemão - Rio de Janeiro.

2.1.1.4 INFORMAÇÃO**Deficiência no acompanhamento das atividades da Mandatária da União****Fato**

Com relação à supervisão que o MCidades exerce sobre as atividades da Mandatária da União (CAIXA) na gestão das transferências o Relatório de Gestão da SNH mencionou a existência do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria MCidades (GT) nº 380 de 15 de julho de 2014, o qual tem prazo até 31 de junho de 2015 para finalizar a minuta do novo Contrato Administrativo.

A operacionalização das transferências pela mandatária envolve várias atividades incluindo a análise de prestação de contas. Em ponto específico deste Relatório apresentou-se o montante de contas pendentes de análises pela CAIXA. O acúmulo de processos pendentes de análise e de cobrança do tomador dos recursos para a apresentação da prestação de contas indica que a Caixa não cumpre de forma tempestiva sua obrigação contratual, e que o Ministério não está fiscalizando adequadamente a prestação de seu serviço.

Em análise ao contrato nº 10/2012 (transferências voluntárias), firmado entre o MCidades e a Caixa, verificou-se, que não existe um plano de fiscalização ou acordo de nível de serviços estabelecendo uma gradação de multas por função descumprida. O Ministério pretende estabelecê-lo por ocasião da renovação do contrato, conforme se discutiu no Grupo de Trabalho instituído por meio da Portaria nº 380/2014. Importa ressaltar que mesmo não havendo tal plano ou acordo no contrato atual, a cláusula oitava do contrato vigente estabelece a possibilidade de aplicação das penalidades previstas nos artigos 86 e 87 da Lei nº 8.666/93.

Sobre esse assunto, destaca-se que o Relatório de Auditoria da CGU referente ao exercício de 2013 apontou tal pendência da SNH quanto ao atendimento de recomendação anterior (Auditoria Anual de Contas de 2012) com ênfase para o aprimoramento dos normativos visando a melhoria da supervisão do Ministério com relação às atividades da CAIXA.

O GT nº 380 foi instituído em 15/07/2014 com a finalidade específica de elaboração de minuta de contrato de prestação de serviços a ser celebrado entre o Ministério das Cidades e a CAIXA, para ações não inseridas no Programa de Aceleração do Crescimento (transferências voluntárias).

Convém destacar que tal contrato não abrange as operações realizadas por meio de transferências obrigatórias do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), as quais



são as mais representativas para o MCidades em número e em montante de recursos descentralizados. A gestão das atividades da CAIXA nas transferências via PAC são objeto de outro contrato administrativo, mas os apontamentos na revisão em comento geram subsídios para a supervisão da gestão a cargo do MCidades.

Nesse sentido, na condição de convidada, a representação da CGU participou a partir da décima segunda reunião do GT e apresentou sugestões à minuta de contrato em discussão. Em síntese, a maioria das sugestões do Controle Interno foram recusadas pelos membros do Grupo e o texto aprovado pode apresentar riscos à melhoria da supervisão do MCidades sobre as atividades da CAIXA na gestão dos recursos descentralizados, com destaque para:

- Aprovação de projetos deficientes, em razão da não exigência de projeto básico contendo os elementos previstos pela Lei 8.666/93; e
- Falta de ateste adequado das obras e serviços realizados.

Com as reuniões do GT verifica-se que no exercício de 2014 ocorreram discussões técnicas a respeito da revisão do contrato junto a CAIXA, medida necessária à elaboração de um contrato em que o Ministério disponha de mecanismos para melhor supervisionar as atividades da Mandatária, incluindo aspectos de aferição de qualidade dos serviços prestados.

Contudo, é importante observar que no âmbito das discussões realizadas em 2014 não se obteve aprovação no Grupo Técnico com relação à maior parte das medidas propostas Controle Interno visando a mencionada melhoria dos mecanismos de controle à disposição do Ministério para a efetiva supervisão da Pasta sobre as atividades desempenhadas pela Mandatária na execução das transferências concedidas.

Ante o exposto, é oportuno que a Controladoria mantenha o monitoramento das recomendações anteriores referentes às deficiências no acompanhamento do Ministério sobre as atividades da Mandatária na gestão dos recursos descentralizados, quais sejam:

Relatório 201305695 (Auditoria das contas de 2012)

014 – DEFICIÊNCIAS NO ACOMPANHAMENTO DO MINISTÉRIO SOBRE AS ATIVIDADES DA CAIXA NA FUNÇÃO DE EXECUTORA DAS TRANSFERÊNCIAS DESCENTRALIZADAS

Nº Recomendação: 001

Recomendamos, o fortalecimento dos controles internos administrativos, por meio da implementação de rotina de monitoramento das atividades desempenhadas pela CAIXA, como Mandatária da União, quanto ao repasse dos recursos públicos por meio de contratos de repasse e termos de compromisso, inclusive por meio de elaboração ou aperfeiçoamento dos normativos internos, bem como divulgando no Plano de Providências as ações realizadas para a melhoria da qualidade das atividades desempenhadas pela CAIXA (...), incluindo eventuais propostas de melhorias definidas pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria nº 273/2013.

14 – INEXISTÊNCIA DE MECANISMOS DE AFERIÇÃO DA QUALIDADE DOS SERVIÇOS PRESTADOS PELA CAIXA

Nº Recomendação: 003



Recomendamos à Secretaria Nacional de Habitação, que institua mecanismos para aferir a qualidade dos serviços prestados pela CAIXA, especialmente para a solução de problemas em obras, como atrasos ou paralisações, viabilizando, inclusive junto a Secretaria Executiva, a inserção desse tipo de mecanismo de avaliação no contrato de prestação de serviços da Mandatária quando da próxima renovação contratual.

3 CONTROLES DA GESTÃO

3.1 CONTROLES INTERNOS

3.1.1 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

3.1.1.1 CONSTATAÇÃO

Inadequação do Regimento Interno frente às atividades desenvolvidas na SNH e ausência de manual interno definindo responsabilidades e procedimentos

Fato

A Estrutura Regimental do Ministério das Cidades foi disciplinada pelo Decreto nº 4.665/2003, sendo o Regimento Interno aprovado por meio da Portaria MCidades nº 227/2013. O referido Decreto define em seu artigo 2º que a Secretaria Nacional de Habitação é formada pelos Departamentos de Desenvolvimento Institucional e Cooperação Técnica (DICT), Produção Habitacional (DHAB) e Urbanização de Assentamentos Precários (DUAP).

A Estrutura Regimental foi alterada pelo Decreto nº 7.618/2011, que no âmbito da SNH modificou apenas uma das competências da DICT, com a Unidade passando a estar incumbida de “administrar, operar e manter atualizado o Sistema Nacional de Informações sobre habitação, promovendo a sua disseminação, em articulação com a Secretaria Nacional de Acessibilidade e Programas Urbanos”.

Comparando-se as competências especificadas para as Unidades da SNH pelo Decreto nº 4.665/2003 e Portaria MCidades nº 227/2013, com as descritas no Relatório de Gestão do exercício 2014 da Unidade (Quadro 2 – A.1.3 Informações sobre áreas ou subunidades estratégicas), verifica-se que para o DICT e para o DUAP existe equivalência entre as competências previstas nos normativos frente àquelas descritas no Relatório de Gestão. Contudo, para o DHAB há que se considerar que ao longo dos 12 anos passados desde o Decreto nº 4.665/2003, houve a assunção de novas atribuições, como a gestão do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), sem a devida atualização da estrutura organizacional, das competências regimentais e também da estrutura de pessoal da Unidade. Inclusive, mesmo no caso do DUAP as atividades assumidas relacionadas à gestão de transferências obrigatórias do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) exige o exercício de competências que demandam a atualização dos normativos referentes à estrutura regimental.

O quadro a seguir apresenta as competências previstas pelo Decreto nº 4.665/2003 e as competências descritas pela SNH no Relatório de Gestão:



Subunidade da SNH	Competências Decreto nº 4.665/2003	Competências Relatório de Gestão
DUAP	Propor a elaboração e promover a implementação de programas de requalificação urbanística de bairros periféricos, urbanização e regularização de favelas e loteamentos ilegais, recuperação e prevenção de áreas de risco e recuperação de áreas habitadas de preservação ambiental;	É responsável por propor a elaboração e promover a implementação de programas de apoio ao setor público e entidades civis sem fins lucrativos, com o objetivo de melhorar as condições de habitabilidade de assentamentos precários e ampliar o acesso à moradia digna da população de baixa renda nas áreas urbana e rural.
	Propor a elaboração e promover a implementação de programas de reforma de cortiços e re-qualificação urbanística de áreas centrais degradadas	
DHAB	propor a formulação, articulação e acompanhamento de programas e ações que envolvam a concessão de subsídios	É responsável pela gestão e implementação do Programa Minha Casa, Minha Vida.
	propor a elaboração, a promoção e a implementação de programas de produção habitacional, lotes urbanizados, assistência técnica a autoconstrução e ao mutirão, arrendamento e locação social, bem como da melhoria de moradias para a área rural	
	propor a articulação de programas e ações voltados à produção habitacional com recursos e financiamentos gerenciados pela União	
	propor a elaboração e promover a implementação de programas de formação de cooperativas e construção por autogestão para a produção habitacional, de crédito para aquisição ou edificação de imóvel e de aquisição de material de construção	
	propor a elaboração e promover a implementação de programas de crédito para aquisição de imóvel nas condições do mercado imobiliário	

A ampliação das atribuições da SNH resultou em volumes de recursos substancialmente maiores a serem geridos pela Unidade, sem a necessária adequação de seu organograma, regimento e força de trabalho. Essa desproporção gera inevitável sobrecarga em setores/servidores da Unidade, podendo implicar em prejuízos ao cumprimento de suas metas e obrigações.

Outro problema identificado pela equipe da CGU foi a inexistência do disciplinamento de rotinas e atividades que são desempenhadas pelos servidores da SNH, em especial para o acompanhamento e a gestão das transferências (PAC e não-PAC) e das obras do Programa Minha Casa Minha Vida.

Em reunião realizada em 29/06/2015, entre a equipe de auditoria da CGU e representantes da SNH, a Unidade foi questionada a respeito da existência de normativos internos que disciplinem as rotinas e procedimentos a serem adotados por



seus servidores em relação às atividades desenvolvidas por cada Departamento da Unidade, especialmente para a atividade de acompanhamento das transferências.

Em resposta, a SNH informou que não existem normativos internos definindo as rotinas e procedimentos de cada departamento na SNH, e que as únicas normatizações existentes nesse sentido são os manuais para a contratação e execução das Ações de Governo e do PAC, sendo que essas orientações são destinadas basicamente à CAIXA e aos Proponentes, sem sistematizar as rotinas internas a serem realizadas pela Unidade.

Outro fator que fragiliza o ambiente de controle da Unidade é a levada rotatividade e a defasagem do quadro de pessoal, conforme relatado pela Unidade na referida reunião de 29/05/2015. A esse respeito a SNH informou que:

“A relação entre volume de recursos investidos, para os quais é necessária a gestão da SNH, é substancialmente maior, além de desproporcional, ao quantitativo de técnicos disponíveis para a realização dos trabalhos. Ademais, há grande rotatividade no quadro técnico de servidores, por motivos diversos, fato que prejudica a eficiência das ações ante ao fato de que o servidor não é repostado, com incremento da carga de trabalho para os demais servidores que permanecem; ou, quando repostado, impõe a necessidade de longo processo de capacitação e aculturação. Acerca desse aspecto, importa registrar que já foi respondida SA específica sobre quantitativo de pessoal.”

Juntamente com a elevada rotatividade e defasagem quantitativa do quadro de pessoal, a ausência de normativos que disciplinem as atividades internas da Unidade é um agravante da situação organizacional e de governança da SNH, pois fragiliza os controles internos e pode levar à descontinuidade das atividades, perda de eficiência e dificuldades para o monitoramento e atuação para a conclusão das obras contratadas.

Como sugestão, o normativo interno poderia tratar das:

- Atribuições do Monitor dos contratos de repasse, termos de compromisso e empreendimentos do PMCMV;
- O Conhecimento técnico e a Capacidade Profissional requeridas para a atividade de monitoramento;
- As atividades a serem desempenhadas no trabalho de acompanhamento dos contratos de repasse, termos de compromisso e empreendimentos do PMCMV;
- As orientações necessárias para a cautela e o zelo profissional do Agente envolvido no Acompanhamento;
- A expressão dos Atos e Fatos constatados no Acompanhamento.

Portanto, a equipe de auditoria entende que cabe a atuação da Unidade junto à Secretaria Executiva para a adequação do Regimento Interno do Ministério das Cidades (Decreto nº 4.665/2003 e, posteriormente, Portaria MCidades nº 227/2013) às atividades atualmente desenvolvidas na SNH, além da elaboração de regramento interno que discipline as rotinas, procedimentos e atividades a serem desempenhadas pelos servidores da Pasta, especialmente no monitoramento das transferências (PAC e não-PAC) e dos contratos do Programa Minha Casa Minha Vida.



Causa

Assunção de competências para consecução das atividades de gestão do Programa Minha Casa Minha Vida não especificadas no Regimento Interno e ausência de manual interno que defina as responsabilidades dos departamentos e dos servidores, bem como os procedimentos a serem observados conforme os processos de trabalho desenvolvidos na Unidade.

Manifestação da Unidade Examinada

Após a Reunião de Busca Conjunta de Soluções, a Unidade manifestou-se por meio do Ofício nº 2567/2015/GABIN/SNH/MCIDADES, de 07/08/2015, apresentando concordância com os termos deste Relatório e, em destaque, com os termos da recomendação relacionada à necessidade de atualização da Estrutura Regimental e manual interno de procedimentos.

Análise do Controle Interno

A Unidade não apresentou informações adicionais e manifestou-se favorável ao cumprimento das recomendações.

Recomendações:

Recomendação 1: Recomenda-se à SNH que apresente à Secretaria Executiva proposta de atualização da Estrutura Regimental compatível às atuais atribuições da Unidade.

Recomendação 2: Recomenda-se à SNH desenvolver e adotar manual interno definindo os procedimentos para os processos de trabalho desenvolvidos na Unidade.

3.1.2 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

3.1.2.1 INFORMAÇÃO

Conformidade das Peças

Fato

Foram conferidas todas as peças enviadas por meio do sistema E-Contas ao Tribunal de Contas da União, referentes ao exercício de 2014, pela SNH, vinculada ao Ministério das Cidades, e identificamos algumas inconsistências, que foram esclarecidas ao longo do trabalho, mas as seguintes permaneceram com informações inadequadas:



Informação Inconsistente	Peça	Item/Informativo
As informações apresentadas foram buscadas em fontes cujos períodos referem-se a exercícios diferentes do objeto do Relatório de Gestão em análise.	Quadro A.5.1.1.1 (Fonte: Data Warehouse - SIAPE - FEV/2013) Quadros A.5.1.1.2, A.5.1.2.1, A.5.1.2.2, A.5.1.2.3, A.5.1.3, A.5.1.5.1, A.5.1.5.2, A.5.1.5.3, A.5.2.6, A.9.4.1 (Fonte: Data Warehouse - SIAPE - FEV/2014)	Item 7 do Anexo Único da Portaria TCU nº 90, de 16/04/2014.
Valores inconsistentes no campo 1.2. da coluna “Egressos no Exercício”. O somatório dos itens 1.2.1., 1.2.2., 1.2.3. e 1.2.4. não é coerente com o resultado apresentado no item 1.2.	Quadro A.5.1.1.1	Item 7 do Anexo Único da Portaria TCU nº 90, de 16/04/2014.

3.1.2.2 INFORMAÇÃO

Fiscalização da CGU - PMCMV Modalidade Oferta Pública.

Fato

No exercício de 2013 foi realizada Auditoria Especial na modalidade Oferta Pública de Recursos do PMCMV, orientada para municípios com população de até 50.000 habitantes.

Os trabalhos de auditoria foram divididos em três etapas, as quais avaliaram normativos e mecanismos de operacionalização da modalidade do Programa; atuação das instituições e agentes financeiros; e fiscalização de empreendimentos.

Como resultado dos trabalhos de auditoria, foram identificadas diversas falhas, sendo as constatações consignadas nos respectivos relatórios, os quais foram encaminhados à Secretaria Nacional de Habitação/MCidades para análise e adoção de medidas corretivas, quando necessárias.

Dentre as falhas identificadas e que até 31/12/2014 encontravam-se com providências pendentes por parte da SNH com relação à correção das fragilidades, pode-se destacar: obras entregues sem a infraestrutura mínima, atrasos na entrega dos serviços, obras em terrenos sem regularidade fundiária, imóveis entregues sem regularização, ganhos financeiros indevidos dos bancos e agentes financeiros com os recursos antecipados e não repassados para as construtoras.

Em razão dos apontamentos da Controladoria, registra-se como medida que contribui para o fortalecimento do controle interno administrativo da SNH na execução do PMCMV modalidade Oferta Pública o fato de 2013 a 2015 cerca de 205 empreendimentos distribuídos em 135 municípios terem sido objeto de vistoria por técnicos da Secretaria. Tal medida tem auxiliado a SNH resolver pendências e esclarecer ou solucionar irregularidades apontadas pela CGU na execução dessa modalidade específica do PMCMV.



Acrescenta-se que no decorrer do exercício de 2014, a SNH se manifestou acerca das providências adotada com relação aos apontamentos das fiscalizações, as quais foram analisadas pela CGU, porém ainda há recomendações consideradas como não atendidas, que são discutidas em ponto específico deste relatório.

3.1.2.3 INFORMAÇÃO

Atuação da CGU

Fato

Na avaliação do cumprimento das recomendações emitidas pela CGU, com base no Relatório de Gestão da Unidade, realizou-se o levantamento das recomendações pendentes de atendimento das auditorias de gestão realizadas em 2012 (contas de 2011), 2013 (contas de 2012) e 2014 (contas de 2013) e do Relatório de Auditoria Especial nº 201308264 – PMCMV, Modalidade Oferta Pública de Recursos, encaminhado à SNH para providências em 2014. A situação geral verificada foi a seguinte:

Relatório de Auditoria Anual de Contas 2013 – Exercício 2012 - 201305695	
CONSTATAÇÃO	RECOMENDAÇÃO
1.1.4.3. Deficiências no acompanhamento do Ministério sobre as atividades da CAIXA na função de executora das transferências descentralizadas	<u>001</u> - Recomendamos, o fortalecimento dos controles internos administrativos, por meio da implementação de rotina de monitoramento das atividades desempenhadas pela CAIXA, como Mandatária da União, quanto ao repasse dos recursos públicos por meio de contratos de repasse e termos de compromisso, inclusive por meio de elaboração ou aperfeiçoamento dos normativos internos, bem como divulgando no Plano de Providências as ações realizadas para a melhoria da qualidade das atividades desempenhadas pela CAIXA, incluindo eventuais propostas de melhorias definidas pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria nº 273/2013.
	<u>003</u> - Recomendamos à Secretaria Nacional de Habitação, que institua mecanismos para aferir a qualidade dos serviços prestados pela CAIXA, especialmente para a solução de problemas em obras, como atrasos ou paralisações, viabilizando, inclusive junto a Secretaria Executiva, a inserção desse tipo de mecanismo de avaliação no contrato de prestação de serviços da Mandatária quando da próxima renovação contratual.

Relatório de Auditoria Anual de Contas 2014 – Exercício 2013 - 201406162	
CONSTATAÇÃO	RECOMENDAÇÃO
1.1.3.1. Os indicadores definidos pela Unidade não englobam todos os resultados da atuação da SNH.	<u>001</u> - Recomenda-se que a Unidade apresente um plano de melhorias do Planejamento Estratégico e Operacional, desdobrando em ações e indicadores de avaliação de desempenho e resultados.
	<u>002</u> - Recomenda-se que a Unidade faça a análise crítica dos resultados parciais e finais da "Matriz de Avaliação" em elaboração pelo IPEA.
	<u>003</u> - Recomenda-se que a Unidade realize análise crítica dos dados recebidos dos agentes financeiros dos programas e apresente soluções para melhoria das inconformidades observadas.
2.1.1.3. Deficiência na supervisão das atividades da Caixa	<u>001</u> - Recomenda-se que a Unidade faça o detalhamento das atribuições e responsabilidades nos contratos de prestação de serviços da Caixa, possibilitando a aplicação de penalidades em caso de descumprimento.
	<u>002</u> - Recomenda-se que a Unidade aperfeiçoe as rotinas para o acompanhamento e a aferição das atividades/produtos elaborados pela CAIXA.
2.1.1.4. Elevado índice de obras paralisadas ou atrasadas	<u>001</u> - Recomenda-se que a Unidade realize melhorias nos processos de seleção, priorizando-se as propostas com maior nível de maturidade do projeto
	<u>002</u> - Recomenda-se que a Unidade aperfeiçoe os procedimentos de análise de viabilidade dos empreendimentos selecionados.



Relatório de Auditoria Anual de Contas 2014 – Exercício 2013 - 201406162

CONSTATAÇÃO	RECOMENDAÇÃO
	<u>003</u> - Recomenda-se que a Unidade aperfeiçoe as rotinas para o acompanhamento e o controle da qualidade dos produtos elaborados pelas análises nas etapas de seleção, viabilidade, execução e encerramento
	<u>004</u> - Recomenda-se que a Unidade avalie a efetividade dos procedimentos para a retomada das obras paralisadas e, se for o caso, implante melhorias com vistas a reduzir índice de empreendimentos nessa situação.
2.1.1.5. Superfaturamento em contratos de assentamentos precários	<u>001</u> - Recomenda-se que a Unidade realize melhorias no processo de análise e apuração de responsabilidade, de modo que sejam priorizados os apontamentos com maior impacto financeiro e/ou à segurança da obra.
	<u>002</u> - Recomenda-se que a Unidade faça o redimensionamento e capacitação da equipe responsável pelo acompanhamento dos apontamentos de falhas/irregularidades nos contratos, resultando numa atuação mais tempestiva e efetiva.

Relatório de Auditoria Especial nº 201308264 – PMCMV, Modalidade Oferta Pública de Recursos

CONSTATAÇÃO	RECOMENDAÇÃO
1.1.1.2. Disponibilização de recursos a entes privados - as instituições e agentes financeiros - de forma antecipada, sem a exigência de garantias.	<u>001</u> - Recomenda-se ao Ministério das Cidades que adote medidas com a finalidade de extinguir ou minimizar o risco patrimonial dos recursos público do PMCMV – modalidade Oferta Pública. Entende-se que a medida mais eficiente seria a não antecipação dos recursos às instituições/agentes financeiros que somente receberiam os repasses com o envio de medições de serviços efetivamente executados e comprovados. <u>002</u> - Outra medida a ser adicionalmente aplicada, não substitutiva da acima recomendada, e que minimizaria os riscos seria uma análise das condições econômicas dessas instituições/agentes financeiros, como capital social, patrimônio líquido e outros, e a definição critérios e limites de valores ofertados que essas empresas poderiam ser contempladas nas ofertas públicas de acordo com seus dados econômicos.
1.1.1.3. As metodologias de seleção previstas na Portaria Conjunta nº 472/2009 e na Portaria Interministerial nº 152/2012 não asseguram que as instituições financeiras e agentes financeiros selecionados tenham capacidade financeira para gerir o montante de recursos a elas destinado.	<u>001</u> - Recomenda-se ao Ministério das Cidades a adoção de metodologias que assegurem que as instituições financeiras e agentes financeiros tenham capacidade para gerir o montante de recursos que foram contempladas. A medida mais eficiente é a análise das condições econômicas dessas instituições/agentes financeiros, como capital social, patrimônio líquido e outros, e a definição de limites de valores que essas empresas poderiam ser contempladas nas ofertas públicas de acordo com sua situação econômica. <u>002</u> - Recomenda-se também ao Ministério das Cidades a não antecipação dos recursos às instituições/agentes financeiros que somente receberiam os repasses com o envio de medições de serviços efetivamente executados e comprovados.
1.1.1.4. Ausência de definição de critérios objetivos para qualificação técnica e operacional das IF/AF e para distribuição das cotas de participação.	<u>001</u> - Em caso de nova oferta pública, recomenda-se a definição de critérios técnico-operacionais e adoção prévia de uma escala objetiva de pontuação, de tal forma que as empresas sejam adequadamente avaliadas e contempladas com volumes de recursos compatíveis com a sua capacidade técnico-operacional.
1.1.1.5. Cláusulas restritivas na Segunda Oferta Pública de Recursos.	<u>001</u> - Recomenda-se ao Ministério das Cidades que, em caso de nova oferta pública, abstenha-se de inserir cláusula restritiva limitando o tempo em que as instituições tenham constituído sua carteira de contratos na área habitacional, a exemplo da condição estabelecida na alínea “c” do item I do Anexo II da Portaria MCid/MPOG nº 531 de 10 de novembro de 2011 de forma a permitir a participação do maior número de interessados.
1.1.1.6.	<u>001</u> - Recomenda-se ao Ministério das Cidades que, em caso de nova oferta pública, comprove



Documentação/registo inadequado de ato administrativo.	documentalmente o atendimento a essa e a quaisquer cláusulas estabelecidas, seja por documento emitido pelo sistema de banco de dados ou por nota técnica abordando a questão.
1.1.1.7. Ausência de cláusula que impeça que as instituições e agentes financeiros transfiram parcial ou integralmente suas atribuições a terceiros.	<p><u>001</u> - Em caso de novas ofertas públicas, recomenda-se ao Ministério das Cidades adotar exigências em relação a empresas terceirizadas participantes para que também informem e comprovem a sua capacidade técnico-operacional.</p> <p><u>002</u> - Recomenda-se, também, a inclusão de cláusula que regule a hipótese de uma mesma empresa atuar como terceirizada de mais de uma IF/AF participante da oferta pública, de forma a assegurar que sua capacidade técnico-operacional seja compatível com o somatório das cotas obtidas pelas instituições para as quais presta serviços.</p> <p><u>003</u> - Além disso, recomenda-se que as portarias incluam cláusula que vede a atuação, nessas atividades de terceirização, de empresas ou pessoas que possuam vínculo, de qualquer natureza, com executores das obras ou com fornecedores de bens e serviços.</p>
1.1.1.8. Intervenção no Banco Morada S.A podendo causar dano financeiro.	<u>001</u> - Recomenda-se ao Ministério das Cidades, com relação ao saldo remanescente de recursos, liberados no valor de R\$ 11.473.917,87, com respectivos acessórios/correções financeiras a adoção de medidas judiciais objetivando a devolução desses recursos irregularmente apropriados pelo Banco Morada S.A., bem como a atualização monetária de todo o montante.
1.1.1.9. Falhas nos procedimentos adotados pelo Ministério das Cidades para continuidade das obras do Banco Morada S.A. - Necessidade de verificação dos quantitativos de obra realizados.	<u>001</u> - Recomenda-se ao Ministério das Cidades que, na retomada das obras do Banco Morada, realize vistoria nas obras para definição do percentual executado em cada uma das unidades e quais os serviços necessários para sua conclusão.
1.1.1.10. Fragilidades na segurança da informação dos bancos de dados.	<p><u>001</u> - Recomenda-se ao Ministério das Cidades que adote sistemas informatizados para acompanhamento do programa com, no mínimo, as seguintes características:</p> <ol style="list-style-type: none"> Funcionalidade que permita o registro das pessoas que incluam ou alteraram informações nele contidas; Segregação de Funções - Uma mesma pessoa não poderá inserir informações no banco e gerar relatórios que servirão de base para a emissão de notas técnicas para pagamentos; Elaboração de um documento formal que estabeleça uma política de segurança da informação para o sistema; Procedimento que permita a realização de backups em tempo real; Rotina ou funcionalidade que permita a divulgação de informações, particularmente para o atendimento à Lei.
1.1.1.11. Fragilidade na regulamentação das contratações de obras, bens ou serviços com recursos do PMCMV na modalidade oferta pública.	<u>001</u> - Recomenda-se ao Ministério das Cidades que insira na regulamentação do Programa Minha Casa Minha Vida – modalidade Oferta Pública cláusula estabelecendo a obrigatoriedade de observação do Decreto nº 7.983/2013 para análise do custo dos empreendimentos e para seleção das construtoras.
1.1.1.12. Fragilidades nas etapas de análise e acompanhamento das obras.	<p><u>001</u> - Recomenda-se ao Ministério das Cidades:</p> <ol style="list-style-type: none"> A melhoria e a padronização do processo de prestação de contas dos recursos repassados às instituições financeiras exigindo que os comprovantes de despesa sejam apresentados às instituições/agentes financeiros. A melhoria no processo de liberação de recursos exigindo documentos que comprovem a realização dos serviços. A liberação de recursos baseada apenas em dados declarados constitui fragilidade grave. Como forma de facilitar o acompanhamento do Ministério, sugere-se que seja estabelecido na regulamentação da modalidade do Programa que as instituições/agentes financeiros mantenham cópias digitais dos documentos, em sistema que permita acesso, pelos



	<p>servidores do Ministério.</p> <p>c) A realização de uma amostragem maior de empreendimentos a serem visitados e vistoriados de forma a garantir que a execução das obras esteja de forma regular e o programa esteja atendendo os objetivos inicialmente previstos.</p> <p>002 - Recomenda-se ao Ministério das Cidades uma melhoria nos normativos e regras do PMCMV – modalidade Oferta Pública, adotando regras mais claras e detalhadas para cada uma das etapas do programa, objetivando definição mais detalhada das competências de cada um dos participantes do processo, maior segurança e uma padronização dos trabalhos realizados. Para isso, recomenda-se que as normas regulamentem, no mínimo:</p> <p>a) Avaliação da regularidade dos terrenos quanto à propriedade, à ocupação e à existência de ônus;</p> <p>b) Liberação e movimentação dos recursos em contas vinculadas específicas, segregadas do patrimônio da instituição;</p> <p>c) Inserção na malha urbana;</p> <p>d) Existência prévia de infraestrutura básica;</p> <p>e) Existência prévia de equipamentos de educação, saúde, segurança e lazer, em condições de atender à demanda do empreendimento;</p> <p>f) Exigência de depósito prévio dos valores da contrapartida financeira dos proponentes;</p> <p>g) No caso de implantação na forma de empreendimento (unidades concentradas), exigência de apresentação de licença ambiental de instalação, ou sua dispensa formal pelos órgãos competentes, como condição para autorização do início de obras;</p> <p>h) Impedimento de que itens necessários à funcionalidade do empreendimento sejam pactuados como contrapartida física dos proponentes. Todos os itens necessários devem estar previamente executados ou compor a contrapartida financeira com depósito prévio, a fim de não incorrer no risco de que o empreendimento não apresente funcionalidade caso o proponente descumpra obrigações pactuadas;</p> <p>i) Inclusão das despesas com o trabalho técnico social na composição do investimento, ainda que como contrapartida, desde que, nesse caso, os recursos necessários sejam previamente depositados pelos proponentes;</p> <p>j) Exigência de que os responsáveis pelas análises técnicas e jurídicas das propostas emitam pareceres formais aprovando as propostas, como condição para prosseguimento da operação;</p> <p>k) Exigência de que os responsáveis pelo acompanhamento da execução física do empreendimento emitam pareceres formais atestando a aplicação dos recursos, como condição para pagamento das parcelas de obra aos executores;</p> <p>l) Avaliação prévia dos procedimentos e despesas necessários à emissão de títulos de propriedade em nome dos beneficiários, exigindo depósito prévio dos valores necessários quando essa despesa constituir contrapartida de proponentes ou de beneficiários.</p>
<p>1.1.1.14. Critérios de pagamento adotados pelo programa induzem a dilatações excessivas nos cronogramas das obras.</p>	<p>001 - Recomenda-se, ainda, que seja estabelecida nos normativos do programa a obrigatoriedade e a forma de aplicação dos recursos mantidos nas contas vinculadas aos empreendimentos, e que os rendimentos sejam revertidos à União, por se tratar de acessório de um principal que a ela pertence.</p> <p>002 - Recomenda-se ao Ministério das Cidades a não antecipação dos recursos às instituições/agentes financeiros que somente receberiam os repasses com o envio de medições de serviços efetivamente executados e comprovados.</p>
<p>1.1.1.15. Fragilidades nos procedimentos de controle interno do Ministério no acompanhamento e gestão do programa.</p>	<p>001 - Recomenda-se ao Ministério das Cidades uma melhoria nos controles administrativos empreendidos no Programa PMCMV modalidade oferta pública com a definição clara de procedimentos a serem adotados internamente em cada uma das etapas de sua atuação, abrangendo, no mínimo:</p> <p>a) Estabelecimento de uma comissão formalmente constituída para a realização dos procedimentos de análise e seleção das propostas das instituições e agentes financeiros nas ofertas públicas;</p> <p>b) Utilização de bancos de dados que disponham de política formal de segurança da informação, que registre o histórico das transações efetuadas por cada usuário, e que tenha segregação de funções, de modo que as transações sejam realizadas por um usuário e aprovadas por outro usuário distinto;</p> <p>c) Estabelecimento de procedimento, a exemplo de análise das minutas pelo Ministério, que assegure que os termos de compromisso firmados disponham das cláusulas mínimas contidas na regulamentação do programa;</p> <p>d) Não utilização de controles a partir de relatórios com informações meramente declaradas pelas instituições. Sugere-se, para facilitar a conferência, que seja estabelecida obrigatoriedade de que as instituições financeiras mantenham os documentos/comprovantes que dão suporte às informações prestadas em um sistema, franqueando acesso aos servidores do Ministério das Cidades para consulta/visualização em tela desses documentos;</p>



	<p>e) Implementação norma interna estabelecendo um quantitativo mínimo de visitas “in loco” pelo Ministério, conforme proposto na Nota Técnica nº 594/2013/DHAB/SNH/MCIDADES, de 16 de julho de 2013.</p> <p>f) Implementação de norma interna estabelecendo rotina de conferência/revisão por servidores do Ministério de um quantitativo mínimo (amostragem) de análises técnica e jurídica empreendidas pelas Instituições Financeiras, a fim de assegurar que os procedimentos adotados pelas instituições nessas análises estão de fato atingindo os objetivos previstos;</p> <p>g) Estabelecimento de mecanismo que permita controlar o cumprimento das contrapartidas pactuadas por estados e municípios nos TAC, a regularidade fundiária dos terrenos disponibilizados e a implantação da infraestrutura necessária aos empreendimentos;</p> <p>h) Estabelecimento de cláusula exigindo que as instituições financeiras disponibilizem (pode ser por meio do sistema sugerido na alínea “d” precedente), previamente ao início das obras, os contratos de execução das obras, ou, se for o caso, convenções/regulamento de mutirões ou autoconstrução assistida;</p> <p>i) Estabelecimento de rotina, por amostragem, para exame desses contratos, a fim de verificar se são compatíveis com as condições do Programa ou se embutem qualquer cláusula ou característica que possa gerar passivos ou que venham, de alguma forma, comprometer o alcance dos objetivos.</p> <p>j) Estabelecimento de rotina que assegure que as atividades técnicas envolvidas no programa sejam registradas por meio de Anotações de Responsabilidade Técnica – ART junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA; A título de sugestão, o documento poderia ser disponibilizado no sistema sugerido na alínea “d)” precedente;</p> <p>k) Estabelecimento de rotina/procedimento, a ser implementada(o) por ocasião das vistas “in loco” de que trata a alínea “e” precedente, que inclua a verificação do cumprimento, por parte dos construtores, da legislação tributária, previdenciária e trabalhista. Para tal, os normativos do programa deverão estabelecer que os todos construtores devam deixar a documentação comprobatória à disposição do Ministério para exame. (Notas fiscais, Cadastro Específico do INSS - CEI, etc.)</p> <p>l) Implementação de “check-list” ou outra forma de controle da completude da documentação necessária para aprovação de propostas de substituição de beneficiários, particularmente a relativa à publicidade do ato.</p>
1.1.1.16. Não realização de pesquisa de mercado para estipulação do valor da remuneração das instituições e dos agentes financeiros.	001 - Recomenda-se, previamente ao lançamento de novas ofertas públicas, promover estudo detalhado, fundamentado em pesquisas de mercado, para avaliação dos custos da prestação dos serviços (remuneração dos agentes).
1.1.1.17. Ausência de mecanismo que garanta a disponibilidade dos recursos da contrapartida.	001 - Recomenda-se ao Ministério das Cidades que, para as próximas ofertas públicas, adote regimento que obrigue os proponentes a comprovar a disponibilidade de recursos orçamentários para honrar os valores de contrapartida previstos no TAC.
1.1.1.18. Inobservância de dispositivos previstos nas LDOs.	001 - Em futuras ofertas públicas, estabeleça a obrigatoriedade de observância do Decreto nº 7.983/2013 (que estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União) na elaboração dos custos das obras e serviços a serem realizados com recursos do Programa. 002 - Em futuras ofertas públicas, estabeleça mecanismos que assegurem preferência às instituições financeiras oficiais.
1.1.1.19. Possibilidade de estados e municípios indicarem, em período pré-eleitoral, os beneficiários que receberão subvenção com recurso federal.	001 : - Recomenda-se a revisão da Portaria nº 610, de 26 de dezembro de 2011, a fim regulamentar a questão, vedando a realização de atividades de estabelecimento de critérios locais de seleção de beneficiários, divulgação de resultados de seleção, assinatura de contratos e outros atos que possam gerar benefícios políticos às administrações locais em período pré-eleitoral. 002 - Sugere-se, como alternativa, a revisão da mencionada portaria para não aceitação de critérios locais, mantendo-se apenas os critérios nacionais de seleção de beneficiários, o que conferiria maior transparência, uniformidade de procedimentos e impessoalidade ao processo.
1.1.1.20. Deficiências quanto à transparências	001 – Recomenda-se ainda incluir cláusula exigindo a divulgação, também pelas IF/AF, das informações referidas no parágrafo precedente.



das informações.	<u>002</u> – Recomenda-se ao Ministério das Cidades que divulgue, na forma do art. 8º § 1º V da Lei nº 12.527, de 18/11/2011, as informações referentes ao regime de execução das obras (se empreitada, execução direta, mutirão, autoconstrução, etc.), a relação de construtoras ou fornecedores contratados, o estágio de execução das obras, entrega de unidades e o estágio de realização do trabalho técnico social.
------------------	--

A partir das informações contidas no item 7.2 do Relatório de Gestão da Unidade (Tratamento de Recomendações do Órgão de Controle Interno), a equipe de auditoria realizou uma nova análise em relação às recomendações consideradas como ainda pendentes de atendimento pela Unidade, conforme demonstrado a seguir:

Constatações	Relatório de Auditoria 201305695 (Exercício 2012)	Relatório de Auditoria 201406162 (Exercício 2013)	Relatório de Auditoria Especial 201308264 PMCMV, Modalidade Oferta Pública
Atendidas	0	8	2
Pendentes	2	3	5
Consolidadas (*)	0	0	20

(*) – funcionalidade disponível no Sistema Monitor para unir diversas recomendações que tratam do mesmo tema.

Neste ponto cabe informar que a Controladoria Geral da União dispõe de Sistema interno de monitoramento denominado “Monitor”, onde constam 63 Recomendações que anteriormente foram endereçadas à Caixa Econômica Federal, mas que em março de 2015 foram migradas para a Secretaria Nacional de Habitação e serão acompanhadas ao longo do exercício de 2015 e, por isso, não foram incluídas no quadro anterior.

O mesmo acompanhamento será implementado em relação a 50 Recomendações decorrentes de trabalhos pontuais e de outras 51 Recomendações oriundas das 2ª e 3ª etapa da Auditoria Especial do PMCMV – Oferta Pública, também com recomendações pontuais, todas decorrentes de trabalhos específicos desta unidade de controle interno que ainda estão em andamento ou pendentes de análise. Estas recomendações também não foram incluídas no quadro anterior por não impactarem a Gestão 2014.

A seguir, apresentamos a análise que embasou a elaboração do quadro acima, a partir da análise da CGU acerca das providências apresentadas no Relatório de Gestão.

Relatório 201305695 (Auditoria das contas de 2012)

Constatação 014 (item 1.1.4.3) Deficiências no acompanhamento do Ministério sobre as atividades da CAIXA na função de executora das transferências descentralizadas

Nº Recomendação: 001 (ID 58600)

Recomendamos, o fortalecimento dos controles internos administrativos, por meio da implementação de rotina de monitoramento das atividades desempenhadas pela CAIXA, como Mandatária da União, quanto ao repasse dos recursos públicos por meio de contratos de repasse e termos de compromisso, inclusive por meio de elaboração ou aperfeiçoamento dos normativos internos, bem como divulgando no Plano de Providências as ações realizadas para a melhoria da qualidade das atividades



desempenhadas pela CAIXA, incluindo eventuais propostas de melhorias definidas pelo Grupo de Trabalho instituído pela Portaria nº 273/2013.

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

Foi constituído Grupo de Trabalho pela Portaria nº 380, de 15 de julho de 2014, para propor mecanismo de acompanhamento e controle na gestão dos contratos de repasse e estabelecer rotina para ateste e pagamento das faturas referente aos serviços prestados pela execução dos contratos de repasses celebrados pela Caixa Econômica Federal, como Mandatária da União, no âmbito do Ministério das Cidades. Importante, contudo, ressaltar que, independentemente do resultado dos trabalhos do GT, a assinatura do contrato de prestação de serviços entre o Ministério das Cidades e a Caixa Econômica Federal exigirá acordo entre as partes, havendo a última que concordar com as novas condições propostas. Esse Grupo teve sua primeira reunião realizada no dia 8 de agosto de 2014.

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

Os trabalhos previstos na Portaria nº 380, de 15 de julho de 2014 ainda não foram concluídos.

Análise da CGU

A recomendação solicita a implementação de rotina de monitoramento das atividades desempenhadas pela CAIXA em relação à operacionalização das transferências. A Unidade informou que o tema está sendo objeto de discussão no Grupo de Trabalho (GT) instituído por meio da Portaria nº 380/2014, destinado à elaboração de minuta de contrato de prestação de serviços a ser celebrado entre o Ministério das Cidades e a Caixa, para ações não inseridas no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC (transferências voluntárias).

Nas discussões do grupo, foi proposta a elaboração de plano de fiscalização ou acordo de nível de serviço, na forma estabelecida pela Instrução Normativa nº 02/2008 da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) do Ministério do Planejamento. Entretanto, até maio de 2015, embora o grupo já tivesse realizado dezoito reuniões, não havia sido elaborada nenhuma proposta de conteúdo para tal plano.

Portanto, mantemos a recomendação até a finalização dos trabalhos do referido GT e a avaliação desta Controladoria a respeito da implementação de mecanismos para a aferição da atuação da Mandatária.

Nº Recomendação: 002 (ID 58601)

Recomendamos à Secretaria Nacional de Habitação, que institua mecanismos para aferir a qualidade dos serviços prestados pela CAIXA, especialmente para a solução de problemas em obras, como atrasos ou paralisações, viabilizando, inclusive junto a Secretaria Executiva, a inserção desse tipo de mecanismo de avaliação no contrato de prestação de serviços da Mandatária quando da próxima renovação contratual.

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

Foi constituído Grupo de Trabalho pela Portaria nº 380, de 15 de julho de 2014, para propor mecanismo de acompanhamento e controle na gestão dos contratos de repasse e estabelecer rotina para ateste e pagamento das faturas referente aos serviços prestados pela execução dos contratos de repasses celebrados pela Caixa Econômica Federal, como Mandatária da União, no âmbito do Ministério das Cidades. Importante, contudo, ressaltar que, independentemente do resultado dos trabalhos do GT, a assinatura do contrato de prestação de serviços entre o Ministério das Cidades e a Caixa Econômica Federal exigirá acordo entre as partes, havendo a última que concordar com as novas condições propostas. Esse Grupo teve sua primeira reunião realizada no dia 8 de agosto de 2014.

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

Os trabalhos previstos na Portaria nº 380, de 15 de julho de 2014 ainda não foram concluídos.



Análise da CGU

Assim como na análise feita para a Recomendação ID 58600, mantemos a recomendação até a finalização dos trabalhos do referido GT e a avaliação desta Controladoria a respeito da implementação de mecanismos para a aferição da atuação da Mandatária.

Relatório 201406162 (Auditoria das contas de 2013)

Constatação 023 (item 1.1.3.1) Os indicadores definidos pela Unidade não englobam todos os resultados da atuação da SNH.

Nº Recomendação: 001 (ID 136192)

Recomenda-se que a Unidade apresente um plano de melhorias do Planejamento Estratégico e Operacional, desdobrando em ações e indicadores de avaliação de desempenho e resultados.

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

Dentro do Planejamento Estratégico contratado pelo Ministério das Cidades com a Fundação Getúlio Vargas (FGV), como mencionado em relatório anterior, está previsto o desenvolvimento do projeto básico, para posterior confecção dos Termos de Referência para desenvolvimento dos planos estratégicos setoriais para cada Secretaria. Providências a serem implementadas: Finalização do desenvolvimento do projeto básico, confecção dos Termos de Referência e contratação de serviços especializados para elaboração dos planos estratégicos.

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

Informa-se que, de acordo com informação disponibilizada pela Secretaria Executiva deste Ministério, unidade responsável pela coordenação das ações do referido planejamento estratégico, o Ministério das Cidades concluiu a elaboração de seu planejamento estratégico institucional, tendo sido aprovado pela Portaria nº 726, de 21 de novembro de 2014.

A recorrente troca de gestão superior do Ministério das Cidades é um ponto que prejudica significativamente a adoção de providências vinculadas com o seu planejamento estratégico, uma vez que para o seu desenvolvimento é imprescindível o envolvimento das altas instâncias do Ministério.

Análise da CGU

Assim como constatado nos exercícios anteriores, a auditoria de contas do exercício 2014 da SNH constatou a ausência dos indicadores instituídos pela gestão, tendo a equipe de auditoria novamente elaborado constatação a esse respeito, com recomendações para o monitoramento deste processo junto à Unidade. Portanto, a recomendação ID 136192 será retirada do Plano de Providências da SNH, e o assunto será monitorado pelas novas recomendações a respeito do assunto decorrentes deste Relatório de Auditoria Anual de Contas.

Nº Recomendação: 002 (ID 136193)

Recomenda-se que a Unidade faça a análise crítica dos resultados parciais e finais da "Matriz de Avaliação" em elaboração pelo IPEA.

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

A Matriz de Avaliação elaborada em parceria com o IPEA foi convertida em normativo que será publicado para incorporação nas atividades obrigatórias dos Executores na fase pós-conclusão das intervenções com valor de investimento superior a R\$ 9 milhões. Não há, portanto, ainda que se falar em "análise crítica dos resultados parciais e finais" vez que não foi aplicada. Providências a serem implementadas: Publicação de ato do Ministro das Cidades aprovando a Matriz de Avaliação e sensibilização/capacitação dos executores para sua aplicação.



Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

Em fase final de elaboração conjunta com a Secretaria Nacional de Saneamento Ambiental – SNSA desse normativo, tendo ocorrido em dezembro/2014 oficina em Campinas/SP para teste da aplicação da matriz de avaliação. A publicação deve ocorrer ainda no primeiro semestre de 2015.

As discussões com a equipe técnica da SNSA resultaram em uma maior apropriação conceitual da metodologia proposta e a possibilidade de aplicá-la a diversos programas (urbanização de assentamentos precários, saneamento integrado, drenagem urbana, abastecimento de água e esgoto), possibilitando também convergir na forma de avaliação atualmente incentivada pelo Ministério do Planejamento, por meio do IPEA.

Análise da CGU

Assim como na recomendação ID 136192, a recomendação não foi atendida e o assunto foi retomado na auditoria das contas do exercício 2014 da SNH, em especial a Matriz de Avaliação elaborada em parceria com o IPEA. Portanto, a recomendação ID 136193 será retirada do Plano de Providências da SNH, e o assunto será monitorado pelas novas recomendações a respeito do assunto decorrentes deste Relatório de Auditoria Anual de Contas.

Nº Recomendação: 003 (ID 136194)

Recomenda-se que a Unidade realize análise crítica dos dados recebidos dos agentes financeiros dos programas e apresente soluções para melhoria das inconformidades observadas.

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

A Secretaria já realiza uma série de checagens rotineiras nas bases de dados enviadas pelos Agentes Financeiros analisando de forma sistêmica a interrelação das informações de diversas tabelas, tais como: % de execução, situação do contrato; situação da obra; emissão de Notas de Empenho e Ordens Bancárias; liberação de recursos e desbloqueio; valor da operação, considerando o repasse e a contrapartida; situação de regularidade no SNHIS (no caso de recursos do FNHIS); data de vigência; data de contratação, Autorização de Início de Objeto (AIO) e primeiro desembolso; homologação das Sínteses de Projeto Aprovado (SPA); entre outras. A melhoria efetiva das inconformidades, na visão da Secretaria Nacional de Habitação, só ocorreria a partir da contratação de sistema via web, que pudesse ser alimentado pela cadeia de atores envolvidos na execução, desde o(s) fornecedor(es), o(s) estado(s)/município(s), a(s) gerências regionais da CAIXA, a matriz CAIXA e o Ministério das Cidades, nas suas várias unidades, com necessária interligação com os sistemas corporativos federais a exemplo do SICONV, SIAFI, SISPAAC.

Providências a serem implementadas: Desenvolvimento de software corporativo, objeto de projeto em fase de desenvolvimento no âmbito do Planejamento Estratégico do Ministério, sob responsabilidade Secretaria Executiva.

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

Informa-se que o trâmite administrativo para contratação do desenvolvimento de software corporativo está sendo coordenado pela Secretaria Executiva.

A recorrente troca de gestão superior do Ministério das Cidades é um ponto que prejudica significativamente a adoção de providências vinculadas com o seu planejamento estratégico, uma vez que para o seu desenvolvimento é imprescindível o envolvimento das altas instâncias do Ministério.

Análise da CGU

Assim como nas recomendações ID 136192 e 136193, o caso não foi atendido e o assunto foi retomado na auditoria das contas do exercício 2014 da SNH, em especial a Matriz de Avaliação elaborada em parceria com o IPEA. Portanto, a recomendação ID 136194 será retirada do Plano de Providências da SNH, e o assunto será monitorado pelas novas recomendações a respeito do assunto decorrentes deste Relatório de Auditoria Anual de Contas.



Constatação 022 (item 2.1.1.3) Deficiência na supervisão das atividades da Caixa.

Nº Recomendação: 001 (ID 136195)

Recomenda-se que a Unidade faça o detalhamento das atribuições e responsabilidades nos contratos de prestação de serviços da Caixa, possibilitando a aplicação de penalidades em caso de descumprimento.

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

Manifestação do Gestor a respeito da Constatação/Recomendação: Foi constituído Grupo de Trabalho pela Portaria nº 380, de 15 de julho de 2014, para propor mecanismo de acompanhamento e controle na gestão dos contratos de repasse e estabelecer rotina para ateste e pagamento das faturas referente aos serviços prestados pela execução dos contratos de repasses celebrados pela Caixa Econômica Federal, como Mandatária da União, no âmbito do Ministério das Cidades. Importante, contudo, ressaltar que, independentemente do resultado dos trabalhos do GT, a assinatura do contrato de prestação de serviços entre o Ministério das Cidades e a Caixa Econômica Federal exigirá acordo entre as partes, havendo a última que concordar com as novas condições propostas. Esse Grupo teve sua primeira reunião realizada no dia 8 de agosto de 2014.

Providências a serem implementadas: Concluir os trabalhos previstos na Portaria com a assinatura de renovação de contrato de prestação de serviços com a Caixa Econômica Federal noutras bases.

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

O assunto está sendo tratado pelo Grupo de Trabalho (GT) instituído pela Portaria MCidades nº 380, de 15/07/2014, que, nos termos do art. 2º da Portaria MCidades nº 99, de 25/02/2015, teve prorrogado por 120 dias o prazo para a conclusão dos trabalhos.

A SNH, que tem representação no referido GT, aguarda, portanto, a finalização dos referidos trabalhos e a celebração do contrato em referência nos termos propostos.

Análise da CGU

A recomendação solicita que a Unidade faça o detalhamento das atribuições e responsabilidades nos contratos de prestação de serviços da Caixa, possibilitando a aplicação de penalidades em caso de descumprimento.

A Unidade informou que o tema está sendo objeto de discussão no Grupo de Trabalho (GT) instituído por meio da Portaria nº 380/2014, destinado à elaboração de minuta de contrato de prestação de serviços a ser celebrado entre o Ministério das Cidades e a Caixa, para ações não inseridas no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC (transferências voluntárias).

Até maio de 2015, embora o grupo já tivesse realizado dezoito reuniões, não havia sido elaborada nenhuma proposta de conteúdo para tal plano.

Portanto, mantemos a recomendação até a finalização dos trabalhos do referido GT e a avaliação desta Controladoria a respeito da implementação de mecanismos para a aferição da atuação da Mandatária.

Nº Recomendação: 002 (ID 136196)

Recomenda-se que a Unidade aperfeiçoe as rotinas para o acompanhamento e a aferição das atividades/produtos elaborados pela CAIXA.

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

Foi constituído Grupo de Trabalho pela Portaria nº 380, de 15 de julho de 2014, para propor mecanismo de acompanhamento e controle na gestão dos contratos de repasse e estabelecer rotina para ateste e pagamento das faturas referente aos serviços prestados pela execução dos contratos de repasses celebrados pela Caixa Econômica Federal, como Mandatária da União, no âmbito do Ministério das Cidades. Importante, contudo, ressaltar que, independentemente do resultado dos trabalhos do GT, a assinatura do contrato de prestação de serviços entre o Ministério das Cidades e a Caixa Econômica Federal exigirá acordo entre as partes, havendo a última que concordar com as novas condições propostas. Esse Grupo teve sua primeira reunião realizada no dia 8 de agosto de 2014.



Providências a serem implementadas: Concluir os trabalhos previstos na Portaria com a assinatura de renovação de contrato de prestação de serviços com a Caixa Econômica Federal noutras bases.

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

O assunto está sendo tratado pelo Grupo de Trabalho (GT) instituído pela Portaria MCidades nº 380, de 15/07/2014, que, nos termos do art. 2º da Portaria MCidades nº 99, de 25/02/2015, teve prorrogado por 120 dias o prazo para a conclusão dos trabalhos.

A SNH, que tem representação no referido GT, aguarda, portanto, a finalização dos referidos trabalhos e a celebração do contrato em referência nos termos propostos.

Análise da CGU

Assim como na análise feita para a Recomendação ID 136195, mantemos a recomendação até a finalização dos trabalhos do referido GT e a avaliação desta Controladoria a respeito da implementação de mecanismos para a aferição da atuação da Mandatária.

Constatação 018 (item 2.1.1.4) Elevado índice de obras paralisadas ou atrasadas.

Nº Recomendação: 001 (ID 136197)

Recomenda-se que a Unidade realize melhorias nos processos de seleção, priorizando-se as propostas com maior nível de maturidade do projeto

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

O processo de monitoramento vem sendo aperfeiçoado no tempo, tanto é que um retrato retirado em 2013 das obras paralisadas demonstra 74% de retomada dos investimentos e 63% de retomada das operações ao longo daquele ano, conforme segue: Situação em abril/2013: Total Obras FIN (45) / Total Obras OGU (194) Situação em agosto/2013: Total Obras FIN (23) / Total Obras OGU (122) Situação em dezembro/2013: Total Obras FIN (19) / Total Obras OGU (69).

Considerando a situação da carteira ativa, podemos observar que o quantitativo de obras paralisadas se reduz conforme o avanço do ano de seleção, fruto das melhorias contínuas no processo, 32% da quantidade de operações selecionadas em 2007 e 19% daquelas selecionadas em 2010.

Além disso, o Ministério das Cidades inclui em seus normativos medidas punitivas para obras paralisadas por mais de 12 (doze) meses consecutivos, além de regras de cancelamento daquelas não iniciadas por mais de 24 (vinte e quatro) meses.

Providências a serem implementadas: Continuidade no aperfeiçoamento na sistemática de seleção.

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

Não houve, no ano de 2014, amplo processo seletivo de propostas para os diversos programas sob gestão desta Secretaria. No entanto tem sido implementadas medidas de aprimoramento dos normativos dos programas, tendo como fórum principal de avaliação e discussão o Comitê Técnico de Habitação do Conselho das Cidades.

O monitoramento das operações aliado as dificuldades apontadas pelos tomadores de recursos mobilizam para o aperfeiçoamento constante dos normativos. Como ponto negativo, a ausência de seleção para o programa dificulta a verificação da efetividade das medidas tomadas.

Análise da CGU

A questão da gestão das transferências em que são identificados problemas de paralisação, atraso ou dificuldades de início das obras é tratada nos relatórios de auditoria das contas da SNH desde a avaliação da gestão de 2008, sendo que este Órgão Central de Controle Interno reconhece que houve avanços na gestão, como a implementação de medidas nos manuais do MCidades que possibilitaram a redução dos estoques de obras com problemas das carteiras das Secretarias Finalísticas da Pasta.

Assim como nos exercícios anteriores, a questão das obras paralisadas da SNH foi objeto de análise na Auditoria das Contas de 2014, sendo que novas Recomendações estão sendo formuladas a esse respeito no presente Relatório, de modo que a Recomendação ID 136197 será retirada do Plano de Providências da Unidade e o assunto monitorado pelas novas Recomendações.



Nº Recomendação: 002 (ID 136198)

Recomenda-se que a Unidade aperfeiçoe os procedimentos de análise de viabilidade dos empreendimentos selecionados.

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

O processo de monitoramento vem sendo aperfeiçoado no tempo, tanto é que um retrato retirado em 2013 das obras paralisadas demonstra 74% de retomada dos investimentos e 63% de retomada das operações ao longo daquele ano, conforme segue: Situação em abril/2013: Total Obras FIN (45) / Total Obras OGU (194) Situação em agosto/2013: Total Obras FIN (23) / Total Obras OGU (122) Situação em dezembro/2013: Total Obras FIN (19) / Total Obras OGU (69).

Considerando a situação da carteira ativa, podemos observar que o quantitativo de obras paralisadas se reduz conforme o avanço do ano de seleção, fruto das melhorias contínuas no processo, 32% da quantidade de operações selecionadas em 2007 e 19% daquelas selecionadas em 2010.

Além disso, o Ministério das Cidades inclui em seus normativos medidas punitivas para obras paralisadas por mais de 12 (doze) meses consecutivos, além de regras de cancelamento daquelas não iniciadas por mais de 24 (vinte e quatro) meses.

Providências a serem implementadas: Continuidade no aperfeiçoamento na sistemática de seleção.

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

A análise de viabilidade de empreendimentos é procedimento que ocorre no momento de seleção dos projetos para atendimento com recursos dos programas habitacionais como os voltados para urbanização de assentamentos precários e tem sido implementadas medidas de aprimoramento dos normativos dos programas, tendo como fórum principal de avaliação e discussão o Comitê Técnico de Habitação do Conselho das Cidades.

Análise da CGU

A recomendação solicita que a Unidade aperfeiçoe os procedimentos de análise de viabilidade dos empreendimentos selecionados. No exercício 2014 não houve processos de seleção na SNH, sendo que a Unidade informou, de maneira genérica que “*tem sido implementadas medidas de aprimoramento dos normativos dos programas, tendo como fórum principal de avaliação e discussão o Comitê Técnico de Habitação do Conselho das Cidades*”.

Essas medidas não foram citadas, tampouco os resultados pretendidos/alcançados, de modo que mantemos a recomendação no Plano de Providências da Unidade até a apresentação dessas informações.

Recomendação: 003 (ID 136199)

Recomenda-se que a Unidade aperfeiçoe as rotinas para o acompanhamento e o controle da qualidade dos produtos elaborados pelas análises nas etapas de seleção, viabilidade, execução e encerramento.

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

O processo de monitoramento vem sendo aperfeiçoado no tempo, tanto é que um retrato retirado em 2013 das obras paralisadas demonstra 74% de retomada dos investimentos e 63% de retomada das operações ao longo daquele ano, conforme segue: Situação em abril/2013: Total Obras FIN (45) / Total Obras OGU (194) Situação em agosto/2013: Total Obras FIN (23) / Total Obras OGU (122) Situação em dezembro/2013: Total Obras FIN (19) / Total Obras OGU (69).

Considerando a situação da carteira ativa, podemos observar que o quantitativo de obras paralisadas se reduz conforme o avanço do ano de seleção, fruto das melhorias contínuas no processo, 32% da quantidade de operações selecionadas em 2007 e 19% daquelas selecionadas em 2010.

Além disso, o Ministério das Cidades inclui em seus normativos medidas punitivas para obras paralisadas por mais de 12 (doze) meses consecutivos, além de regras de cancelamento daquelas não iniciadas por mais de 24 (vinte e quatro) meses.

Providências a serem implementadas: Continuidade no aperfeiçoamento na sistemática de seleção.



Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

Houve continuidade das rotinas de monitoramento das intervenções, tendo havido reuniões presenciais, por videoconferência e por audioconferência, e, diariamente, contatos por meio de telefone ou mensagem eletrônica (email), Ofícios e sobretudo com vistas à dar celeridade as operações sob gestão desta Secretaria.

Fatores Negativos que Prejudicaram a Adoção de Providências pelo Gestor: Limitação orçamentária para viagens in loco; ausência de software integrado de monitoramento; ausência de equipamentos próprio para realização de áudio ou videoconferência; elevada quantidade de demanda não relacionada diretamente com o acompanhamento e gestão, por órgãos externos ao Ministério, dificultando o acompanhamento do produto.

Análise da CGU

A recomendação solicita que a Unidade aperfeiçoe as rotinas para o acompanhamento e o controle da qualidade dos produtos elaborados pelas análises nas etapas de seleção, viabilidade, execução e encerramento. A SNH informou que “*Houve continuidade das rotinas de monitoramento das intervenções*”, tendo citado as atividades realizadas nesse monitoramento e os fatores negativos que prejudicaram a adoção das providências.

Considerando que a questão do aperfeiçoamento das rotinas de seleção/viabilidade dos empreendimentos já está sendo acompanhada na recomendação ID 136198, e as questões relacionadas ao monitoramento/encerramento estão em processo de ajustes na discussão do novo contrato de prestação de serviços com a CAIXA, também em monitoramento em outras recomendações, optamos por retirar a presente recomendação (ID 136199) do Plano de Providências da Unidade.

Recomendação: 004 (ID 136202)

Recomenda-se que a Unidade avalie a efetividade dos procedimentos para a retomada das obras paralisadas e, se for o caso, implante melhorias com vistas a reduzir índice de empreendimentos nessa situação.

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

O processo de monitoramento vem sendo aperfeiçoado no tempo, tanto é que um retrato retirado em 2013 das obras paralisadas demonstra 74% de retomada dos investimentos e 63% de retomada das operações ao longo daquele ano, conforme segue: Situação em abril/2013: Total Obras FIN (45) / Total Obras OGU (194) Situação em agosto/2013: Total Obras FIN (23) / Total Obras OGU (122) Situação em dezembro/2013: Total Obras FIN (19) / Total Obras OGU (69).

Considerando a situação da carteira ativa, podemos observar que o quantitativo de obras paralisadas se reduz conforme o avanço do ano de seleção, fruto das melhorias contínuas no processo, 32% da quantidade de operações selecionadas em 2007 e 19% daquelas selecionadas em 2010.

Além disso, o Ministério das Cidades inclui em seus normativos medidas punitivas para obras paralisadas por mais de 12 (doze) meses consecutivos, além de regras de cancelamento daquelas não iniciadas por mais de 24 (vinte e quatro) meses.

Providências a serem implementadas: Continuidade no aperfeiçoamento na sistemática de seleção.

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

Foi feito amplo processo de gestão (reuniões presenciais, por videoconferência e por audioconferência, e, diariamente, contatos por meio de telefone ou mensagem eletrônica) para que as obras paralisadas pudessem ser retomadas pelo executor. Pode-se afirmar que o número de operações que foram retomadas ou que foram iniciadas foi superior ao número de contratos cancelados no mesmo período. Como resultado, no exercício de 2014 foram retomadas, dentre as operações do PAC, 35% do universo de operações paralisadas no final do exercício de 2013. Dentre aquelas que não são enquadradas como PAC, houve a retomada de 26,7% do universo de operações paralisadas no final do exercício de 2013.

Fatores Negativos que Prejudicaram a Adoção de Providências pelo Gestor:

As obras são delegadas e a responsável pelo acompanhamento in loco, a CAIXA. A necessidade de aprimoramento da relação com esse prestador de serviço, que vem sendo feita no processo de revisão contratual, aliada à própria limitação da relação federativa, podem ser vistos como um dos principais fatores que contribuem para as dificuldades de implementação das medidas de gestão consideradas importantes por esta unidade.



Análise da CGU

A recomendação solicita que a Unidade avalie a efetividade dos procedimentos para a retomada das obras paralisadas e, se for o caso, implante melhorias com vistas a reduzir índice de empreendimentos nessa situação. A SNH informou que houve aumento dos índices de obras paralisadas retomadas quando comparados os exercícios 2013 e 2014, tanto para as transferências integrantes do PAC como das Não-PAC.

Acreditamos que, em relação ao PAC, essa melhoria deva ser creditada ao cumprimento do Manual de Instruções para Contratação e Execução dos Programas e Ações do Ministério das Cidades - Projetos inseridos no Programa de Aceleração do Crescimento – PAC, o qual define o seguinte procedimento:

“12.7.1. Os Termos de Compromisso que não apresentarem Relatório de Execução por mais de doze meses consecutivos, caso não sejam retomados, serão encerrados pela MANDATÁRIA, preservados, nos limites do previsto no Termo de Compromisso, os recursos necessários à execução das metas mínimas indispensáveis para dar funcionalidade às obras iniciadas, excluindo-se as demais.”.

Não identificamos regra semelhante para os contratos de repasse oriundos de transferências voluntárias no manual específico para esta modalidade. Apesar dessa situação, a questão das obras paralisadas da SNH também está sendo objeto de análise na Auditoria das Contas de 2014, sendo que novas Recomendações estão sendo formuladas a esse respeito no presente Relatório, de modo que a Recomendação ID 136202 será retirada do Plano de Providências da Unidade e o assunto monitorado pelas novas Recomendações.

Constatação 021 (item 2.1.1.5) Superfaturamento em contratos de assentamentos precários

Nº Recomendação: 001 (ID 136200)

Recomenda-se que a Unidade realize melhorias no processo de análise e apuração de responsabilidade, de modo que sejam priorizados os apontamentos com maior impacto financeiro e/ou à segurança da obra.

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

Os apontamentos da Controladoria Geral da União (CGU) relacionados a sobrepreço em obras objeto de operações sob gestão da Secretaria Nacional de Habitação, não são, em nenhuma hipótese, elemento de questionamento por esta. Todavia, em respeito ao amplo processo de defesa e ao contraditório por parte do ente federado executor e da Caixa Econômica Federal (CAIXA), que analisou e aceitou os preços apresentados, esta Secretaria aguarda esgotarem-se as argumentações, bem como a revisão ou não da constatação pela CGU, se for o caso, a repactuação com o(s) fornecedor(es), e, somente após isso, adotará, como última medida, os procedimentos necessários à instauração de Tomada de Contas Especiais (TCE).

No caso específico relacionado ao Termo de Compromisso nº 0222.646-89, firmado com o Governo do Estado do Rio de Janeiro (Complexo do Alemão), a CAIXA, mandatária da União nessa operação, alega que a auditoria da CGU aponta restrições à operação em desacordo com jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), além de conter erros de metodologia na apuração dos sobrepreços encontrados. No entanto, considerando que o Governo do Estado do Rio de Janeiro, principal interessado em contra argumentar os achados da auditoria, tem se mantido omissivo, a CAIXA, por meio do Ofício nº 1.380/2014/SN de Transferência de Recursos Públicos, de 16 de julho de 2014, informa estar providenciando o acerto de contas do Termo de Compromisso perante o executor.

Providências a serem implementadas: Solicitação à Secretaria Executiva de redimensionamento de equipe.

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):



Em que pese ter havido solicitação de redimensionamento de equipe à Secretaria Executiva em setembro de 2014, não houve autorização para contratação de novos servidores.

Análise da CGU

A recomendação solicita que a Unidade realize melhorias no processo de análise e apuração de responsabilidade, de modo que sejam priorizados os apontamentos com maior impacto financeiro e/ou à segurança da obra. A Unidade informou, como providências para esse ponto, a solicitação à Secretaria Executiva de redimensionamento de equipe, sendo que em 2014 não houve autorização para contratação de novos servidores.

Na Auditoria das contas de 2014 da SNH, foi elaborada constatação específica a respeito dos principais casos de superfaturamento constatados no trabalho de AEPG Assentamentos Precários, sendo que constam recomendações pontuais para estes achados de auditoria. Deste modo, optamos por retirar a recomendação ID 136200 do Plano de Providências da SNH, passando a monitorar os casos nas novas recomendações.

Constatação 021 (item 2.1.1.5) Superfaturamento em contratos de assentamentos precários

Nº Recomendação: 002 (ID 136201)

Recomenda-se que a Unidade faça o redimensionamento e capacitação da equipe responsável pelo acompanhamento dos apontamentos de falhas/irregularidades nos contratos, resultando numa atuação mais tempestiva e efetiva.

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

Os apontamentos da Controladoria Geral da União (CGU) relacionados a sobrepreço em obras objeto de operações sob gestão da Secretaria Nacional de Habitação, não são, em nenhuma hipótese, elemento de questionamento por esta. Todavia, em respeito ao amplo processo de defesa e ao contraditório por parte do ente federado executor e da Caixa Econômica Federal (CAIXA), que analisou e aceitou os preços apresentados, esta Secretaria aguarda esgotarem-se as argumentações, bem como a revisão ou não da constatação pela CGU, se for o caso, a repactuação com o(s) fornecedor(es), e, somente após isso, adotará, como última medida, os procedimentos necessários à instauração de Tomada de Contas Especiais (TCE).

No caso específico relacionado ao Termo de Compromisso nº 0222.646-89, firmado com o Governo do Estado do Rio de Janeiro (Complexo do Alemão), a CAIXA, mandatária da União nessa operação, alega que a auditoria da CGU aponta restrições à operação em desacordo com jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), além de conter erros de metodologia na apuração dos sobrepreços encontrados. No entanto, considerando que o Governo do Estado do Rio de Janeiro, principal interessado em contra argumentar os achados da auditoria, tem se mantido omissivo, a CAIXA, por meio do Ofício nº 1.380/2014/SN de Transferência de Recursos Públicos, de 16 de julho de 2014, informa estar providenciando o acerto de contas do Termo de Compromisso perante o executor.

Providências a serem implementadas: Solicitação à Secretaria Executiva de redimensionamento de equipe.

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

Em que pese ter havido solicitação de redimensionamento de equipe à Secretaria Executiva em setembro de 2014, não houve autorização para contratação de novos servidores.

Análise da CGU

Considerando que a unidade solicitou à Secretaria Executiva o redimensionamento de equipe, sendo que em 2014 não houve autorização para contratação de novos servidores, bem como na Auditoria das contas de 2014 da SNH, foi elaborada constatação específica a respeito dos principais casos de superfaturamento constatados no trabalho de AEPG Assentamentos Precários, sendo que constam recomendações pontuais para



estes achados de auditoria, optamos por retirar a recomendação ID 136201 do Plano de Providências da SNH, passando a monitorar os casos nas novas recomendações.

Relatório 201308264 (Auditoria Especial no PMCMV – Oferta Pública – 1ª Etapa)

Constatação 04 (item 1.1.1.2) Disponibilização de recursos a entes privados - as instituições e agentes financeiros - de forma antecipada, sem a exigência de garantias.

Nº Recomendação: 001 (ID 60175)

Recomenda-se ao Ministério das Cidades que adote medidas com a finalidade de extinguir ou minimizar o risco patrimonial dos recursos público do PMCMV – modalidade Oferta Pública. Entende-se que a medida mais eficiente seria a não antecipação dos recursos às instituições/agentes financeiros que somente receberiam os repasses com o envio de medições de serviços efetivamente executados e comprovados.

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

A matéria situa-se na esfera de competência conjunta do Ministério das Cidades, do Ministério da Fazenda e do Ministério do planejamento, Orçamento e Gestão, conforme determina o art. 13 do Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011.

Dessa forma, foi expedido, nesta data, o Ofício nº 3803/2014/GABIN/SNH/MCIDADES, protocolado sob o nº 80000.032939/2014-86, cópia anexa, solicitando que a matéria seja apreciada pelo Comitê de Acompanhamento do Programa Minha Casa, Minha Vida – CAPMCMV, de que trata o art. 26 do Decreto nº 7.499 de 16 de junho de 2011.

Providências a serem Implementadas

Encaminhamento à CGU/PR, de manifestação técnica sobre a oportunidade e conveniência de adoção da(s) recomendação(ões) proposta(s).

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

As recomendações em comento demandam alteração normativa dependente de ação interministerial, bem como do Banco Central do Brasil (BACEN), com potencial geração de efeitos colaterais na execução dos contratos vigentes; foi considerada a inclusão das alterações propostas em nova etapa do Programa.

Foram realizadas duas reuniões com representantes do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e do Ministério da Fazenda (MF), nas quais se entendeu ser inoportuna a adoção da recomendação para os contratos vigentes, o que foi, posteriormente, analisado em maior profundidade no Parecer PGFN/CAF 2045/2014, de 16/12/2014.

Ficou acordada a análise da adoção das providências recomendadas quando da realização de eventual nova etapa da modalidade. O MCidades, como medida de cautela até que sejam editadas novas regras, houve por bem cancelar a 3ª Etapa do PMCMV na modalidade referenciada, o que foi feito mediante a edição da Portaria nº 727, de 24/11/2014.

Análise da CGU

A 3ª etapa do Oferta Pública foi suspensa pelo Ministério das Cidades e está aguardando nova regulamentação sobre o tema, que será estruturante para êxito do Programa. Dessa forma, entendemos que nossa recomendação deve ser mantida até sua implementação. Neste ponto cabe destacar que diversas recomendações do Controle Interno tratam de alterações nas regras para a terceira etapa do Oferta Pública, e com isso, por economia



processual, todas foram consolidadas nesta única recomendação, que será monitorada até a sua implementação.

Nº Recomendação: 002 (ID 60176)

Outra medida a ser adicionalmente aplicada, não substitutiva da acima recomendada, e que minimizaria os riscos seria uma análise das condições econômicas dessas instituições/agentes financeiros, como capital social, patrimônio líquido e outros, e a definição critérios e limites de valores ofertados que essas empresas poderiam ser contempladas nas ofertas públicas de acordo com seus dados econômicos.

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

A matéria situa-se na esfera de competência conjunta do Ministério das Cidades, do Ministério da Fazenda e do Ministério do planejamento, Orçamento e Gestão, conforme determina o art. 13 do Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011.

Dessa forma, foi expedido, nesta data, o Ofício nº 3803/2014/GABIN/SNH/MCIDADES, protocolado sob o nº 80000.032939/2014-86, cópia anexa, solicitando que a matéria seja apreciada pelo Comitê de Acompanhamento do Programa Minha Casa, Minha Vida – CAPMCMV, de que trata o art. 26 do Decreto nº 7.499 de 16 de junho de 2011.

Providências a serem Implementadas

Encaminhamento à CGU/PR, de manifestação técnica sobre a oportunidade e conveniência de adoção da(s) recomendação(ões) proposta(s).

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

As recomendações em comento demandam alteração normativa dependente de ação interministerial, bem como do Banco Central do Brasil (BACEN), com potencial geração de efeitos colaterais na execução dos contratos vigentes; foi considerada a inclusão das alterações propostas em nova etapa do Programa.

Foram realizadas duas reuniões com representantes do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e do Ministério da Fazenda (MF), nas quais se entendeu ser inoportuna a adoção da recomendação para os contratos vigentes, o que foi, posteriormente, analisado em maior profundidade no Parecer PGFN/CAF 2045/2014, de 16/12/2014.

Ficou acordada a análise da adoção das providências recomendadas quando da realização de eventual nova etapa da modalidade. O MCidades, como medida de cautela até que sejam editadas novas regras, houve por bem cancelar a 3ª Etapa do PMCMV na modalidade referenciada, o que foi feito mediante a edição da Portaria nº 727, de 24/11/2014.

Análise da CGU

A 3ª etapa do Oferta Pública foi suspensa pelo Ministério das Cidades e está aguardando nova regulamentação sobre o tema, que será estruturante para êxito do Programa. Dessa forma, entendemos que nossa recomendação para a alteração da legislação deve ser mantida até sua implementação, mas como já citado, como diversas recomendações do Controle Interno tratam sobre alterações nas regras para a terceira etapa do Oferta Pública e que já foram levadas ao conhecimento do Gestor, por economia processual, esta recomendação foi consolidada em uma única, a 60175, que a partir de agora será monitorada até sua implementação.

Constatação 05 (item 1.1.1.3) As metodologias de seleção previstas na Portaria Conjunta nº 472/2009 e na Portaria Interministerial nº 152/2012 não asseguram



que as instituições financeiras e agentes financeiros selecionados tenham capacidade financeira para gerir o montante de recursos a elas destinado.

Nº Recomendação: 001 (ID 60177)

Recomenda-se ao Ministério das Cidades a adoção de metodologias que assegurem que as instituições financeiras e agentes financeiros tenham capacidade para gerir o montante de recursos que foram contempladas. A medida mais eficiente é a análise das condições econômicas dessas instituições/agentes financeiros, como capital social, patrimônio líquido e outros, e a definição de limites de valores que essas empresas poderiam ser contempladas nas ofertas públicas de acordo com sua situação econômica.

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

A matéria situa-se na esfera de competência conjunta do Ministério das Cidades, do Ministério da Fazenda e do Ministério do planejamento, Orçamento e Gestão, conforme determina o art. 13 do Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011.

Dessa forma, foi expedido, nesta data, o Ofício nº 3803/2014/GABIN/SNH/MCIDADES, protocolado sob o nº 80000.032939/2014-86, cópia anexa, solicitando que a matéria seja apreciada pelo Comitê de Acompanhamento do Programa Minha Casa, Minha Vida – CAPMCMV, de que trata o art. 26 do Decreto nº 7.499 de 16 de junho de 2011.

1.1. Providências a serem Implementadas

Encaminhamento à CGU/PR, de manifestação técnica sobre a oportunidade e conveniência de adoção da(s) recomendação(ões) proposta(s).

1.1.a. Prazo de Atendimento: 19 de dezembro de 2014.”

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

As recomendações em comento demandam alteração normativa dependente de ação interministerial, bem como do BACEN, com potencial geração de efeitos colaterais na execução dos contratos vigentes; foi considerada a inclusão das alterações propostas em nova etapa do Programa. Foram realizadas duas reuniões com representantes do MPOG e do MF, nas quais se entendeu ser inoportuna a adoção da recomendação para os contratos vigentes, o que foi, posteriormente, analisado em maior profundidade no Parecer PGFN/CAF 2045/2014, de 16/12/2014. Ficou acordada a análise da adoção das providências recomendadas quando da realização de eventual nova etapa da modalidade. O MCidades, como medida de cautela até que sejam editadas novas regras para a sua realização, houve por bem cancelar a 3ª Etapa do PMCMV na modalidade em tela, e o fez mediante a edição da Portaria nº 727, de 24/11/2014.

Análise da CGU

A 3ª etapa do Oferta Pública foi suspensa pelo Ministério das Cidades e está aguardando nova regulamentação sobre o tema, que será estruturante para êxito do Programa. Dessa forma, entendemos que nossa recomendação para a alteração da legislação deve ser mantida até sua implementação, mas como já citado, como diversas recomendações do Controle Interno tratam sobre alterações nas regras para a terceira etapa do Oferta Pública e que já foram levadas ao conhecimento do Gestor, por economia processual, esta recomendação foi consolidada em uma única, a 60175, que a partir de agora será monitorada até sua implementação.

Nº Recomendação: 002 (ID 60178)



Recomenda-se também ao Ministério das Cidades a não antecipação dos recursos às instituições/agentes financeiros que somente receberiam os repasses com o envio de medições de serviços efetivamente executados e comprovados.

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

A matéria situa-se na esfera de competência conjunta do Ministério das Cidades, do Ministério da Fazenda e do Ministério do planejamento, Orçamento e Gestão, conforme determina o art. 13 do Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011.

Dessa forma, foi expedido, nesta data, o Ofício nº 3803/2014/GABIN/SNH/MCIDADES, protocolado sob o nº 80000.032939/2014-86, cópia anexa, solicitando que a matéria seja apreciada pelo Comitê de Acompanhamento do Programa Minha Casa, Minha Vida – CAPMCMV, de que trata o art. 26 do Decreto nº 7.499 de 16 de junho de 2011.

1.1. Providências a serem Implementadas

Encaminhamento à CGU/PR, de manifestação técnica sobre a oportunidade e conveniência de adoção da(s) recomendação(ões) proposta(s).

1.1.a. Prazo de Atendimento: 19 de dezembro de 2014.”

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

As recomendações em comento demandam alteração normativa dependente de ação interministerial, bem como do BACEN, com potencial geração de efeitos colaterais na execução dos contratos vigentes; foi considerada a inclusão das alterações propostas em nova etapa do Programa. Foram realizadas duas reuniões com representantes do MPOG e do MF, nas quais se entendeu ser inoportuna a adoção da recomendação para os contratos vigentes, o que foi, posteriormente, analisado em maior profundidade no Parecer PGFN/CAF 2045/2014, de 16/12/2014. Ficou acordada a análise da adoção das providências recomendadas quando da realização de eventual nova etapa da modalidade. O MCidades, como medida de cautela até que sejam editadas novas regras para a sua realização, houve por bem cancelar a 3ª Etapa do PMCMV na modalidade em tela, e o fez mediante a edição da Portaria nº 727, de 24/11/2014.

Análise da CGU

A 3ª etapa do Oferta Pública foi suspensa pelo Ministério das Cidades e está aguardando nova regulamentação sobre o tema, que será estruturante para êxito do Programa. Dessa forma, entendemos que nossa recomendação para a alteração da legislação deve ser mantida até sua implementação, mas como já citado, como diversas recomendações do Controle Interno tratam sobre alterações nas regras para a terceira etapa do Oferta Pública e que já foram levadas ao conhecimento do Gestor, por economia processual, esta recomendação foi consolidada em uma única, a 60175, que a partir de agora será monitorada até sua implementação.

Constatação 05 (item 1.1.1.4) Ausência de definição de critérios objetivos para qualificação técnica e operacional das IF/AF e para distribuição das cotas de participação.

Nº Recomendação: 001 (ID 60179)

Em caso de nova oferta pública, recomenda-se a definição de critérios técnico-operacionais e adoção prévia de uma escala objetiva de pontuação, de tal forma que as empresas sejam adequadamente avaliadas e contempladas com volumes de recursos compatíveis com a sua capacidade técnico-operacional

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:



A manifestação da Secretaria Nacional de Habitação sobre a recomendação acima se deu por meio da Nota Técnica 61/2014, de 5 de fevereiro de 2014. Segundo informações constantes do Relatório de Auditoria Anual nº 201406162, a citada Nota Técnica se encontra em análise pela Controladoria Geral da União.

Importante reiterar que a matéria situa-se na esfera de competência conjunta do Ministério das Cidades, do Ministério da Fazenda e do Ministério do planejamento, Orçamento e Gestão, conforme determina o art. 13 do Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011.

Dessa forma, foi expedido, nesta data, o Ofício nº 3803/2014/GABIN/SNH/MCIDADES, protocolado sob o nº 80000.032939/2014-86, cópia anexa, solicitando que a matéria seja apreciada pelo Comitê de Acompanhamento do Programa Minha Casa, Minha Vida – CAPMCMV, de que trata o art. 26 do Decreto nº 7.499 de 16 de junho de 2011.

1.1. Providências a serem Implementadas

Encaminhamento à CGU/PR, de manifestação técnica sobre a oportunidade e conveniência de adoção da(s) recomendação(ões) proposta(s).

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

A 3ª Etapa do PMCMV na modalidade em tela foi cancelada, como medida cautelar. Para a realização, em data futura, de nova oferta pública de recursos, as recomendações em apreço serão objeto de consideração no processo de elaboração de sua regulamentação.

Análise da CGU

A 3ª etapa do Oferta Pública foi suspensa pelo Ministério das Cidades e está aguardando nova regulamentação sobre o tema, que será estruturante para êxito do Programa. Dessa forma, entendemos que nossa recomendação para a alteração da legislação deve ser mantida até sua implementação, mas como já citado, como diversas recomendações do Controle Interno tratam sobre alterações nas regras para a terceira etapa do Oferta Pública e que já foram levadas ao conhecimento do Gestor, por economia processual, esta recomendação foi consolidada em uma única, a 60175, que a partir de agora será monitorada até sua implementação.

Constatação 07 (item 1.1.1.5) Cláusulas restritivas na Segunda Oferta Pública de Recursos.

Nº Recomendação: 001 (ID 60180)

Recomenda-se ao Ministério das Cidades que, em caso de nova oferta pública, abstenha-se de inserir cláusula restritiva limitando o tempo em que as instituições tenham constituído sua carteira de contratos na área habitacional, a exemplo da condição estabelecida na alínea “c” do item 1 do Anexo II da Portaria MCid/MPOG nº 531 de 10 de novembro de 2011 de forma a permitir a participação do maior número de interessados.

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

A manifestação da Secretaria Nacional de Habitação sobre a recomendação acima se deu por meio da Nota Técnica 62/2014, de 12 de fevereiro de 2014. Segundo informações constantes do Relatório de Auditoria Anual nº 201406162, a citada Nota Técnica se encontra em análise pela Controladoria Geral da União.

Importante reiterar que a matéria situa-se na esfera de competência conjunta do Ministério das Cidades, do Ministério da Fazenda e do Ministério do planejamento,



Orçamento e Gestão, conforme determina o art. 13 do Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011.

Dessa forma, foi expedido, nesta data, o Ofício nº 3803/2014/GABIN/SNH/MCIDADES, protocolado sob o nº 80000.032939/2014-86, cópia anexa, solicitando que a matéria seja apreciada pelo Comitê de Acompanhamento do Programa Minha Casa, Minha Vida – CAPMCMV, de que trata o art. 26 do Decreto nº 7.499 de 16 de junho de 2011.

1.1. Providências a serem Implementadas

Encaminhamento à CGU/PR, de manifestação técnica sobre a oportunidade e conveniência de adoção da(s) recomendação(ões) proposta(s).

1.1.a. Prazo de Atendimento: 19 de dezembro de 2014.”

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

A 3ª Etapa do PMCMV na modalidade em tela, conforme já informado, foi cancelada. Caso venha a ser realizada, futuramente, nova oferta pública de recursos, as recomendações em apreço serão consideradas na elaboração de sua regulamentação.

Análise da CGU

A 3ª etapa do Oferta Pública foi suspensa pelo Ministério das Cidades e está aguardando nova regulamentação sobre o tema, que será estruturante para êxito do Programa. Dessa forma, entendemos que nossa recomendação para a alteração da legislação deve ser mantida até sua implementação, mas como já citado, como diversas recomendações do Controle Interno tratam sobre alterações nas regras para a terceira etapa do Oferta Pública e que já foram levadas ao conhecimento do Gestor, por economia processual, esta recomendação foi consolidada em uma única, a 60175, que a partir de agora será monitorada até sua implementação.

Constatação 08 (item 1.1.1.6) Documentação/registro inadequado de ato administrativo.

Nº Recomendação: 001 (ID 60181)

Recomenda-se ao Ministério das Cidades que, em caso de nova oferta pública, comprove documentalmente o atendimento a essa e a quaisquer cláusulas estabelecidas, seja por documento emitido pelo sistema de banco de dados ou por nota técnica abordando a questão.

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

A manifestação da Secretaria Nacional de Habitação sobre a recomendação acima se deu por meio da Nota Técnica 61/2014, de 5 de fevereiro de 2014. Segundo informações constantes do Relatório de Auditoria Anual nº 201406162, a citada Nota Técnica se encontra em análise pela Controladoria Geral da União.

1.1. Providências a serem Implementadas

Em caso de realização de nova oferta pública, a recomendação será acatada, sendo incorporada em todas as etapas de desenvolvimento dos normativos que regulamentam o Programa.

1.1.a. Prazo de Atendimento: Na realização de nova etapa do Programa.”

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

Conforme já noticiado, a 3ª Etapa do PMCMV na modalidade em tela foi cancelada. A recomendação de comprovação documental dos atos administrativos praticados pela SNH será adotada e implementada em todas as etapas de desenvolvimento dos futuros normativos do Programa.



Análise da CGU

A 3ª etapa do Oferta Pública foi suspensa pelo Ministério das Cidades e está aguardando nova regulamentação sobre o tema, que será estruturante para êxito do Programa. Dessa forma, entendemos que nossa recomendação para a alteração da legislação deve ser mantida até sua implementação, mas como já citado, como diversas recomendações do Controle Interno tratam sobre alterações nas regras para a terceira etapa do Oferta Pública e que já foram levadas ao conhecimento do Gestor, por economia processual, esta recomendação foi consolidada em uma única, a 60175, que a partir de agora será monitorada até sua implementação.

Constatação 09 (item 1.1.1.7) Ausência de cláusula que impeça que as instituições e agentes financeiros transfiram parcial ou integralmente suas atribuições a terceiros.

Nº Recomendação: 001 (ID 60182)

Em caso de novas ofertas públicas, recomenda-se ao Ministério das Cidades adotar exigências em relação a empresas terceirizadas participantes para que também informem e comprovem a sua capacidade técnico-operacional.

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

A manifestação da Secretaria Nacional de Habitação sobre a recomendação acima se deu por meio da Nota Técnica 63/2014, de 20 de maio de 2014, cópia em anexo. Informamos ainda que, por meio do Ofício nº 2005/2014/AECI/GM/MCIDADES, de 23 de maio de 2014, foi encaminhada cópia da referida nota ao Diretor de Auditoria da Área de Infraestrutura da CGU.

Importante reiterar que a matéria situa-se na esfera de competência conjunta do Ministério das Cidades, do Ministério da Fazenda e do Ministério do planejamento, Orçamento e Gestão, conforme determina o art. 13 do Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011.

Dessa forma, foi expedido, nesta data, o Ofício nº 3803/2014/GABIN/SNH/MCIDADES, protocolado sob o nº 80000.032939/2014-86, cópia anexa, solicitando que a matéria seja apreciada pelo Comitê de Acompanhamento do Programa Minha Casa, Minha Vida – CAPMCMV, de que trata o art. 26 do Decreto nº 7.499 de 16 de junho de 2011.

1.1. Providências a serem Implementadas

Encaminhamento à CGU/PR, de manifestação técnica sobre a oportunidade e conveniência de adoção da(s) recomendação(ões) proposta(s).

1.1.a. Prazo de Atendimento: 19 de dezembro de 2014.”

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

A 3ª Etapa do PMCMV na modalidade em tela, conforme já informado, foi cancelada. Na eventualidade de realização de nova etapa desta modalidade, a SNH se compromete a solicitar a inclusão das recomendações em apreço na pauta de discussão conjunta com os Ministérios da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão, tendo em vista a competência complementar destes órgãos na regulamentação das condições e modalidades de ofertas públicas de cotas de subvenções, conforme inciso III do §2º do art. 10 do Decreto nº 7.499 de 16 de junho de 2011.

Análise da CGU

A 3ª etapa do Oferta Pública foi suspensa pelo Ministério das Cidades e está aguardando nova regulamentação sobre o tema, que será estruturante para êxito do Programa. Dessa



forma, entendemos que nossa recomendação para a alteração da legislação deve ser mantida até sua implementação, mas como já citado, como diversas recomendações do Controle Interno tratam sobre alterações nas regras para a terceira etapa do Oferta Pública e que já foram levadas ao conhecimento do Gestor, por economia processual, esta recomendação foi consolidada em uma única, a 60175, que a partir de agora será monitorada até sua implementação.

Nº Recomendação: 002 (ID 60183)

Recomenda-se, também, a inclusão de cláusula que regulamente a hipótese de uma mesma empresa atuar como terceirizada de mais de uma IF/AF participante da oferta pública, de forma a assegurar que sua capacidade técnico-operacional seja compatível com o somatório das cotas obtidas pelas instituições para as quais presta serviços.

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

A manifestação da Secretaria Nacional de Habitação sobre a recomendação acima se deu por meio da Nota Técnica 63/2014, de 20 de maio de 2014, cópia em anexo. Informamos ainda que, por meio do Ofício nº 2005/2014/AECI/GM/MCIDADES, de 23 de maio de 2014, foi encaminhada cópia da referida nota ao Diretor de Auditoria da Área de Infraestrutura da CGU.

Importante reiterar que a matéria situa-se na esfera de competência conjunta do Ministério das Cidades, do Ministério da Fazenda e do Ministério do planejamento, Orçamento e Gestão, conforme determina o art. 13 do Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011.

Dessa forma, foi expedido, nesta data, o Ofício nº 3803/2014/GABIN/SNH/MCIDADES, protocolado sob o nº 80000.032939/2014-86, cópia anexa, solicitando que a matéria seja apreciada pelo Comitê de Acompanhamento do Programa Minha Casa, Minha Vida – CAPMCMV, de que trata o art. 26 do Decreto nº 7.499 de 16 de junho de 2011.

1.1. Providências a serem Implementadas

Encaminhamento à CGU/PR, de manifestação técnica sobre a oportunidade e conveniência de adoção da(s) recomendação(ões) proposta(s).

1.1.a. Prazo de Atendimento: 19 de dezembro de 2014.”

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

A 3ª Etapa do PMCMV na modalidade em tela, conforme já informado, foi cancelada. Na eventualidade de realização de nova etapa desta modalidade, a SNH se compromete a solicitar a inclusão das recomendações em apreço na pauta de discussão conjunta com os Ministérios da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão, tendo em vista a competência complementar destes órgãos na regulamentação das condições e modalidades de ofertas públicas de cotas de subvenções, conforme inciso III do §2º do art. 10 do Decreto nº 7.499 de 16 de junho de 2011.

Análise da CGU

A 3ª etapa do Oferta Pública foi suspensa pelo Ministério das Cidades e está aguardando nova regulamentação sobre o tema, que será estruturante para êxito do Programa. Dessa forma, entendemos que nossa recomendação para a alteração da legislação deve ser mantida até sua implementação, mas como já citado, como diversas recomendações do Controle Interno tratam sobre alterações nas regras para a terceira etapa do Oferta Pública e que já foram levadas ao conhecimento do Gestor, por economia processual, esta recomendação foi consolidada em uma única, a 60175, que a partir de agora será monitorada até sua implementação.



Nº Recomendação: 003 (ID 60184)

Além disso, recomenda-se que as portarias incluam cláusula que vede a atuação, nessas atividades de terceirização, de empresas ou pessoas que possuam vínculo, de qualquer natureza, com executores das obras ou com fornecedores de bens e serviços.

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

A manifestação da Secretaria Nacional de Habitação sobre a recomendação acima se deu por meio da Nota Técnica 63/2014, de 20 de maio de 2014, cópia em anexo. Informamos ainda que, por meio do Ofício nº 2005/2014/AECI/GM/MCIDADES, de 23 de maio de 2014, foi encaminhada cópia da referida nota ao Diretor de Auditoria da Área de Infraestrutura da CGU.

Importante reiterar que a matéria situa-se na esfera de competência conjunta do Ministério das Cidades, do Ministério da Fazenda e do Ministério do planejamento, Orçamento e Gestão, conforme determina o art. 13 do Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011.

Dessa forma, foi expedido, nesta data, o Ofício nº 3803/2014/GABIN/SNH/MCIDADES, protocolado sob o nº 80000.032939/2014-86, cópia anexa, solicitando que a matéria seja apreciada pelo Comitê de Acompanhamento do Programa Minha Casa, Minha Vida – CAPMCMV, de que trata o art. 26 do Decreto nº 7.499 de 16 de junho de 2011.

1.1. Providências a serem Implementadas

Encaminhamento à CGU/PR, de manifestação técnica sobre a oportunidade e conveniência de adoção da(s) recomendação(ões) proposta(s).

1.1.a. Prazo de Atendimento: 19 de dezembro de 2014.”

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

A 3ª Etapa do PMCMV na modalidade em tela, conforme já informado, foi cancelada. Na eventualidade de realização de nova etapa desta modalidade, a SNH se compromete a solicitar a inclusão das recomendações em apreço na pauta de discussão conjunta com os Ministérios da Fazenda e do Planejamento, Orçamento e Gestão, tendo em vista a competência complementar destes órgãos na regulamentação das condições e modalidades de ofertas públicas de cotas de subvenções, conforme inciso III do §2º do art. 10 do Decreto nº 7.499 de 16 de junho de 2011.

Análise da CGU

A 3ª etapa do Oferta Pública foi suspensa pelo Ministério das Cidades e está aguardando nova regulamentação sobre o tema, que será estruturante para êxito do Programa. Dessa forma, entendemos que nossa recomendação para a alteração da legislação deve ser mantida até sua implementação, mas como já citado, como diversas recomendações do Controle Interno tratam sobre alterações nas regras para a terceira etapa do Oferta Pública e que já foram levadas ao conhecimento do Gestor, por economia processual, esta recomendação foi consolidada em uma única, a 60175, que a partir de agora será monitorada até sua implementação.

Constatação 10 (item 1.1.1.8) Intervenção no Banco Morada S.A podendo causar dano financeiro.

Nº Recomendação: 001 (ID 10738)

Recomenda-se ao Ministério das Cidades, com relação ao saldo remanescente de recursos, liberados no valor de R\$ 11.473.917,87, com respectivos acessórios/correções financeiras a adoção de medidas judiciais objetivando a



devolução desses recursos irregularmente apropriados pelo Banco Morada S.A., bem como a atualização monetária de todo o montante.

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

1. Em atenção a Auditoria Anual de Contas em referência realizada nesta Secretaria Nacional de Habitação, informamos que foi encaminhada em 15 de setembro de 2014 o Plano de Providências Permanente para atendimento das constatações exaradas no Relatório de Auditoria CGU nº 201308264 – 1ª Fase.

2. Especificamente quanto a Constatação expressa no subitem 1.1.8 do Relatório supracitado encaminhamos, para conhecimento, cópia do Ofício nº 0361/2014/CONJUR-MCIDADES/CGU/AGU, de 15/10/2014, acompanhado de seus respectivos anexo, que ilustram as providências adotadas por esta Secretaria Nacional de Habitação e pela Consultoria Jurídica deste Ministério das Cidades na direção de obter judicialmente o ressarcimento complementar ao Erário do valor histórico de R\$ 11.473.917,87 a título de subvenções repassadas ao Banco Morada S.A. quando de sua atuação no programa.”

Obs: foi transcrita a última manifestação do Gestor.

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

A SNH formulou consulta à Consultoria Jurídica do MCidades (CONJUR) acerca da aplicabilidade do subitem 15.1 da Portaria Interministerial nº 484, de 28 de setembro de 2009, vigente à época. A CONJUR respondeu que “fora encaminhada cópia integral dos autos à Procuradoria Regional da União da 2ª Região, e, a essa cabe a análise da estratégia jurídica a ser adotada ao caso”. Ante o exposto, sugeriu-se ao AECI o encaminhamento da recomendação em apreço à CONJUR, para a adoção das medidas que entender pertinentes, solicitando comunicação das providências ao DHAB/SNH para posterior remessa de informações ao OCI.

Análise da CGU

A Unidade iniciou as tratativas visando a restituição de R\$ 11.473.917,87 devidamente atualizado, mas ainda não logrou êxito no ressarcimento do Erário. Dessa forma, entendemos que nossa recomendação deve ser reiterada para acompanhamento das providências até a quitação do citado débito.

Constatação 12 (item 1.1.1.10) Fragilidades na segurança da informação dos bancos de dados.

Nº Recomendação: 001 (ID 60186)

Recomenda-se ao Ministério das Cidades que adote sistemas informatizados para acompanhamento do programa com, no mínimo, as seguintes características:

- a) Funcionalidade que permita o registro das pessoas que incluíram ou alteraram informações nele contidas;*
- b) Segregação de Funções - Uma mesma pessoa não poderá inserir informações no banco e gerar relatórios que servirão de base para a emissão de notas técnicas para pagamentos;*
- c) Elaboração de um documento formal que estabeleça uma política de segurança da informação para o sistema;*
- d) Procedimento que permita a realização de backups em tempo real;*
- e) Rotina ou funcionalidade que permita a divulgação de informações, particularmente para o atendimento à Lei.*



Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

Encontra-se em tramitação o processo administrativo nº 80000.003519/2014-92 que trata da implementação do sistema informatizado para controle e monitoramento dos contratos efetivados no âmbito do PMCMV – Oferta Pública de Recursos.

Por meio do Despacho SE nº 238/2014, o Secretário-Executivo do Ministério das Cidades encaminhou à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração solicitação para adoção de soluções visando o aprimoramento da “segurança das soluções informatizadas para o acompanhamento do Programa Minha Casa, Minha Vida na modalidade oferta Pública”.

O Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração Substituto, por meio do Despacho SPOA/SE/MCIDADES Nº 125/2014, solicitou à Coordenação-Geral de Modernização e Informática – CGMI do Ministério das Cidades o desenvolvimento de um sistema informatizado voltado para o acompanhamento do Programa Minha Casa, Minha Vida na modalidade Oferta Pública.

Em 18/06/2014, ocorreu a primeira reunião realizada com vistas ao desenvolvimento do sistema supracitado, quando foi entregue à CGMI uma nota informativa esclarecendo os procedimentos operacionais realizados nesta modalidade, bem como as necessidades e importância de mecanismos que garantam a segurança da informação. Foi apresentada, inclusive a recomendação exarada pela CGU acerca do tema.

Em reunião realizada com o Secretário-Executivo do Ministério das Cidades e com o Coordenador-Geral de Modernização e Informática, ficou acordado que a previsão de finalização do desenvolvimento do referido sistema e sua implantação se daria até o final do segundo semestre do corrente ano. Solicitamos à CGMI, um detalhamento do escopo do projeto, bem como as previsões de finalização de cada etapa.

2.1 Providências a serem Implementadas

Acompanhamento do desenvolvimento do sistema pela CGMI do Ministério das Cidades com vistas a subsidiar os trabalhos por meio do levantamento dos requisitos, validação das regras de negócio, bem como análises e aprovação das entregas intermediárias.

2.1.a. Prazo de Atendimento: 19 dezembro de 2014.”

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

A implementação de um sistema informatizado para controle e monitoramento dos contratos efetivados no âmbito do PMCMV – Oferta Pública de Recursos, vem sendo tratada nos autos do processo administrativo nº 80000.003519/2014-92, no qual o Senhor Secretário-Executivo do MCidades encaminhou à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração (SPOA) solicitação nesse sentido, que incumbiu a Coordenação-Geral de Modernização e Informática (CGMI) desta pasta ministerial de providenciar o desenvolvimento e implementação do aludido sistema. A Coordenação-Geral de Modernização e Informática (CGMI) do MCidades informou à SNH que vem enfrentando dificuldades operacionais para a execução dos trabalhos necessários ao desenvolvimento do sistema. Referidos trabalhos vem sendo acompanhados pela SNH, que aguarda seu pleno desenvolvimento e implementação.

Análise da CGU

A Unidade iniciou as providências para a implantação de sistema informatizado, mas que se encontra pendente de implementação por dificuldades internas do Ministério, conforme relatado pelos Gestores em seu Relatório de Gestão. Dessa forma, entendemos que nossa recomendação deve ser mantida até a implantação definitiva do sistema.



Constatação 13 (item 1.1.1.11) Fragilidade na regulamentação das contratações de obras, bens ou serviços com recursos do PMCMV na modalidade oferta pública.

Nº Recomendação: 001 (ID 60187)

Recomenda-se ao Ministério das Cidades que insira na regulamentação do Programa Minha Casa Minha Vida – modalidade Oferta Pública cláusula estabelecendo a obrigatoriedade de observação do Decreto nº 7.983/2013 para análise do custo dos empreendimentos e para seleção das construtoras.

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

O Decreto nº 7.983/2013 estabelece regras e critérios a serem seguidos por órgãos e entidades da administração pública federal para a elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, não estabelecendo correlação com esta modalidade do Programa, que prevê o repasse de subvenção econômica aos beneficiários, pessoas físicas, por intermédio de instituições e agentes financeiros na oferta pública para a construção das unidades habitacionais.

Ressalte-se que, para definição do valor da subvenção destinada à complementação o valor para a produção das unidades habitacionais, foram utilizados dados disponibilizados pelo Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI.

Todavia, importante reiterar que a matéria situa-se na esfera de competência conjunta do Ministério das Cidades, do Ministério da Fazenda e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, conforme determina o art. 13 do Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011.

Dessa forma, foi expedido, nesta data, o Ofício nº 3.803/2014/GABIN/SNH/MCIDADES, protocolado sob o nº 80000.032939/2014-86, cópia anexa, solicitando que a matéria seja apreciada pelo Comitê de Acompanhamento do Programa Minha Casa, Minha Vida – CAPMCMV, de que trata o art. 26 do Decreto nº 7.499 de 16 de junho de 2011.

1.1 Providências a serem Implementadas

Encaminhamento, à CGU/PR, de manifestação técnica sobre a oportunidade e conveniência de adoção da(s) recomendação(ões) proposta(s).

1.1.a. Prazo de Atendimento: 19 dezembro de 2014.”

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

O Decreto nº 7.983/2013 estabelece regras e critérios a serem seguidos por órgãos e entidades da administração pública federal para a elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, não estabelecendo correlação com esta modalidade do Programa, que prevê o repasse de subvenção econômica aos beneficiários, pessoas físicas, por intermédio de instituições e agentes financeiros habilitados na oferta pública para a construção das unidades habitacionais. Cumpre reiterar que o tema da recomendação se insere na esfera de competência conjunta do MCidades, do MF e do MPOG, nos termos do art. 13 do Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011. Ante o exposto, foi expedido à Secretaria do Programa de Aceleração do Crescimento (SEPA) do MPOG o Ofício nº 3.803/2014/GABIN/SNH/MCIDADES, de 15/09/2014, por meio do qual a SNH solicita que a matéria seja apreciada pelo Comitê de Acompanhamento do Programa Minha Casa, Minha Vida (CAPMCMV), de que trata o art. 26 do Decreto nº 7.499 de 16 de junho de 2011.

Análise da CGU



A 3ª etapa do Oferta Pública foi suspensa pelo Ministério das Cidades e está aguardando nova regulamentação sobre o tema, que será estruturante para êxito do Programa. Dessa forma, entendemos que nossa recomendação para a alteração da legislação deve ser mantida até sua implementação, mas como já citado, como diversas recomendações do Controle Interno tratam sobre alterações nas regras para a terceira etapa do Oferta Pública e que já foram levadas ao conhecimento do Gestor, por economia processual, esta recomendação foi consolidada em uma única, a 60175, que a partir de agora será monitorada até sua implementação.

Constatação 14 (item 1.1.1.12) Fragilidades nas etapas de análise e acompanhamento das obras.

Nº Recomendação: 001 (ID 60188)

Recomenda-se ao Ministério das Cidades:

- a) *A melhoria e a padronização do processo de prestação de contas dos recursos repassados às instituições financeiras exigindo que os comprovantes de despesa sejam apresentados às instituições/agentes financeiros.*
- b) *A melhoria no processo de liberação de recursos exigindo documentos que comprovem a realização dos serviços. A liberação de recursos baseada apenas em dados declarados constitui fragilidade grave. Como forma de facilitar o acompanhamento do Ministério, sugere-se que seja estabelecido na regulamentação da modalidade do Programa que as instituições/agentes financeiros mantenham cópias digitais dos documentos, em sistema que permita acesso, pelos servidores do Ministério.*
- c) *A realização de uma amostragem maior de empreendimentos a serem visitados e vistoriados de forma a garantir que a execução das obras esteja de forma regular e o programa esteja atendendo os objetivos inicialmente previstos.*

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

A manifestação da Secretaria Nacional de Habitação sobre a recomendação acima se deu por meio da Nota Técnica 963/2014, de 21 de outubro de 2013. Segundo informações constantes do Relatório de Auditoria Anual nº 201406162, a citada Nota Técnica se encontra em análise pela Controladoria Geral da União.

Importante reiterar que a matéria situa-se na esfera de competência conjunta do Ministério das Cidades, do Ministério da Fazenda e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, conforme determina o art. 13 do Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011.

Dessa forma, foi expedido, nesta data, o Ofício nº 3.803/2014/GABIN/SNH/MCIDADES, protocolado sob o nº 80000.032939/2014-86, cópia anexa, solicitando que a matéria seja apreciada pelo Comitê de Acompanhamento do Programa Minha Casa, Minha Vida – CAPMCMV, de que trata o art. 26 do Decreto nº 7.499 de 16 de junho de 2011.

1.1 Providências a serem Implementadas

Encaminhamento, à CGU/PR, de manifestação técnica sobre a oportunidade e conveniência de adoção da(s) recomendação(ões) proposta(s).

1.1.a. Prazo de Atendimento: 19 dezembro de 2014.”

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

A SNH se manifestou a respeito da recomendação em apreço por meio da Nota Técnica nº 963/2013, de 21/10/2013. Segundo informações constantes do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201406162, a citada Nota Técnica se encontra em análise pela Controladoria Geral da União. Importante reiterar que a matéria se situa na esfera de



competência conjunta do MCidades, do MF e do MPOG, a teor do art. 13 do Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011. Mediante expedição do Ofício nº 3.803/2014/GABIN/SNH/MCIDADES, de 15/09/2014, foi solicitado à SEPAC do MPOG apreciação da matéria pelo CAPMCMV. Representantes do Ministério da Fazenda apresentaram Parecer exarado da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN) que concluiu existir margem para que eventuais alterações normativas possam se refletir nas relações jurídicas já formalizadas, desde que consentidas por todas as partes envolvidas. Na reunião restou consensual o entendimento expresso no referido Parecer, no sentido de que qualquer alteração normativa deverá ser procedida buscando-se efeitos futuros, já que as operações vigentes foram formalizadas com base nas condições e requisitos definidos na Portaria que solenizou a Oferta Pública de Recursos e autorizou as instituições e agentes financeiros a adotarem os procedimentos necessários à condução do Programa.

Análise da CGU

A 3ª etapa do Oferta Pública foi suspensa pelo Ministério das Cidades e está aguardando nova regulamentação sobre o tema, que será estruturante para êxito do Programa. Dessa forma, entendemos que nossa recomendação para a alteração da legislação deve ser mantida até sua implementação, mas como já citado, como diversas recomendações do Controle Interno tratam sobre alterações nas regras para a terceira etapa do Oferta Pública e que já foram levadas ao conhecimento do Gestor, por economia processual, esta recomendação foi consolidada em uma única, a 60175, que a partir de agora será monitorada até sua implementação.

Nº Recomendação: 002 (ID 60249)

Recomenda-se ao Ministério das Cidades uma melhoria nos normativos e regras do PMCMV – modalidade Oferta Pública, adotando regras mais claras e detalhadas para cada uma das etapas do programa, objetivando definição mais detalhada das competências de cada um dos participantes do processo, maior segurança e uma padronização dos trabalhos realizados. Para isso, recomenda-se que as normas regulamentem, no mínimo:

- a) Avaliação da regularidade dos terrenos quanto à propriedade, à ocupação e à existência de ônus;*
- b) Liberação e movimentação dos recursos em contas vinculadas específicas, segregadas do patrimônio da instituição;*
- c) Inserção na malha urbana;*
- d) Existência prévia de infraestrutura básica;*
- e) Existência prévia de equipamentos de educação, saúde, segurança e lazer, em condições de atender à demanda do empreendimento;*
- f) Exigência de depósito prévio dos valores da contrapartida financeira dos proponentes;*
- g) No caso de implantação na forma de empreendimento (unidades concentradas), exigência de apresentação de licença ambiental de instalação, ou sua dispensa formal pelos órgãos competentes, como condição para autorização do início de obras;*
- h) Impedimento de que itens necessários à funcionalidade do empreendimento sejam pactuados como contrapartida física dos proponentes. Todos os itens necessários devem estar previamente executados ou compor a contrapartida financeira com depósito prévio, a fim de não incorrer no risco de que o empreendimento não apresente funcionalidade caso o proponente descumpra obrigações pactuadas;*
- i) Inclusão das despesas com o trabalho técnico social na composição do investimento, ainda que como contrapartida, desde que, nesse caso, os recursos necessários sejam previamente depositados pelos proponentes;*



- j) *Exigência de que os responsáveis pelas análises técnicas e jurídicas das propostas emitam pareceres formais aprovando as propostas, como condição para prosseguimento da operação;*
- k) *Exigência de que os responsáveis pelo acompanhamento da execução física do empreendimento emitam pareceres formais atestando a aplicação dos recursos, como condição para pagamento das parcelas de obra aos executores;*
- l) *Avaliação prévia dos procedimentos e despesas necessários à emissão de títulos de propriedade em nome dos beneficiários, exigindo depósito prévio dos valores necessários quando essa despesa constituir contrapartida de proponentes ou de beneficiários.*

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

A manifestação da Secretaria Nacional de Habitação sobre a recomendação acima se deu por meio da Nota Técnica 963/2014, de 21 de outubro de 2013. Segundo informações constantes do Relatório de Auditoria Anual nº 201406162, a citada Nota Técnica se encontra em análise pela Controladoria Geral da União.

Importante reiterar que a matéria situa-se na esfera de competência conjunta do Ministério das Cidades, do Ministério da Fazenda e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, conforme determina o art. 13 do Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011.

Dessa forma, foi expedido, nesta data, o Ofício nº 3.803/2014/GABIN/SNH/MCIDADES, protocolado sob o nº 80000.032939/2014-86, cópia anexa, solicitando que a matéria seja apreciada pelo Comitê de Acompanhamento do Programa Minha Casa, Minha Vida – CAPMCMV, de que trata o art. 26 do Decreto nº 7.499 de 16 de junho de 2011.

1.1 Providências a serem Implementadas

Encaminhamento, à CGU/PR, de manifestação técnica sobre a oportunidade e conveniência de adoção da(s) recomendação(ões) proposta(s).

1.1.a. Prazo de Atendimento: 19 dezembro de 2014.”

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

A SNH se manifestou a respeito da recomendação em apreço por meio da Nota Técnica nº 963/2013, de 21/10/2013. Segundo informações constantes do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201406162, a citada Nota Técnica se encontra em análise pela Controladoria Geral da União. Importante reiterar que a matéria se situa na esfera de competência conjunta do MCidades, do MF e do MPOG, a teor do art. 13 do Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011. Mediante expedição do Ofício nº 3.803/2014/GABIN/SNH/MCIDADES, de 15/09/2014, foi solicitado à SEPAC do MPOG apreciação da matéria pelo CAPMCMV. Representantes do Ministério da Fazenda apresentaram Parecer exarado da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN) que concluiu existir margem para que eventuais alterações normativas possam se refletir nas relações jurídicas já formalizadas, desde que consentidas por todas as partes envolvidas. Na reunião restou consensual o entendimento expresso no referido Parecer, no sentido de que qualquer alteração normativa deverá ser procedida buscando-se efeitos futuros, já que as operações vigentes foram formalizadas com base nas condições e requisitos definidos na Portaria que solenizou a Oferta Pública de Recursos e autorizou as instituições e agentes financeiros a adotarem os procedimentos necessários à condução do Programa.

Análise da CGU

A 3ª etapa do Oferta Pública foi suspensa pelo Ministério das Cidades e está aguardando nova regulamentação sobre o tema, que será estruturante para êxito do Programa. Dessa forma, entendemos que nossa recomendação para a alteração da legislação deve ser



mantida até sua implementação, mas como já citado, como diversas recomendações do Controle Interno tratam sobre alterações nas regras para a terceira etapa do Oferta Pública e que já foram levadas ao conhecimento do Gestor, por economia processual, esta recomendação foi consolidada em uma única, a 60175, que a partir de agora será monitorada até sua implementação.

Constatação 16 (item 1.1.1.14) Critérios de pagamento adotados pelo programa induzem a dilações excessivas nos cronogramas das obras.

Nº Recomendação: 001 (ID 60250)

Recomenda-se, ainda, que seja estabelecida nos normativos do programa a obrigatoriedade e a forma de aplicação dos recursos mantidos nas contas vinculadas aos empreendimentos, e que os rendimentos sejam revertidos à União, por se tratar de acessório de um principal que a ela pertence.

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

A matéria situa-se na esfera de competência conjunta do Ministério das Cidades, do Ministério da Fazenda e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, conforme determina o art. 13 do Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011.

Dessa forma, foi expedido, nesta data, o Ofício nº 3.803/2014/GABIN/SNH/MCIDADES, protocolado sob o nº 80000.032939/2014-86, cópia anexa, solicitando que a matéria seja apreciada pelo Comitê de Acompanhamento do Programa Minha Casa, Minha Vida – CAPMCMV, de que trata o art. 26 do Decreto nº 7.499 de 16 de junho de 2011.

1.1 Providências a serem Implementadas

Encaminhamento, à CGU/PR, de manifestação técnica sobre a oportunidade e conveniência de adoção da(s) recomendação(ões) proposta(s).

1.1.a. Prazo de Atendimento: 19 dezembro de 2014.”

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

Reitera-se que a matéria se situa na esfera de competência conjunta do MCidades, do MF e do MPOG, conforme disposição contida no art. 13 do Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011. Mediante expedição do Ofício nº 3.803/2014/GABIN/SNH/MCIDADES, de 15/09/2014, foi solicitado à SEPAC do MPOG apreciação da matéria pelo CAPMCMV. Representantes do Ministério da Fazenda apresentaram Parecer exarado da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN) que concluiu existir margem para que eventuais alterações normativas possam se refletir nas relações jurídicas já formalizadas, desde que consentidas por todas as partes envolvidas. Na reunião restou consensual o entendimento expresso no referido Parecer, no sentido de que qualquer alteração normativa deverá ser procedida buscando-se efeitos futuros, já que as operações vigentes foram formalizadas com base nas condições e requisitos definidos na Portaria que solenizou a Oferta Pública de Recursos e autorizou as instituições e agentes financeiros a adotarem os procedimentos necessários à condução do Programa.

Análise da CGU

A 3ª etapa do Oferta Pública foi suspensa pelo Ministério das Cidades e está aguardando nova regulamentação sobre o tema, que será estruturante para êxito do Programa. Dessa forma, entendemos que nossa recomendação para a alteração da legislação deve ser mantida até sua implementação, mas como já citado, como diversas recomendações do Controle Interno tratam sobre alterações nas regras para a terceira etapa do Oferta



Pública e que já foram levadas ao conhecimento do Gestor, por economia processual, esta recomendação foi consolidada em uma única, a 60175, que a partir de agora será monitorada até sua implementação.

Nº Recomendação: 002 (ID 60251)

Recomenda-se ao Ministério das Cidades a não antecipação dos recursos às instituições/agentes financeiros que somente receberiam os repasses com o envio de medições de serviços efetivamente executados e comprovados.

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

A matéria situa-se na esfera de competência conjunta do Ministério das Cidades, do Ministério da Fazenda e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, conforme determina o art. 13 do Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011.

Dessa forma, foi expedido, nesta data, o Ofício nº 3.803/2014/GABIN/SNH/MCIDADES, protocolado sob o nº 80000.032939/2014-86, cópia anexa, solicitando que a matéria seja apreciada pelo Comitê de Acompanhamento do Programa Minha Casa, Minha Vida – CAPMCMV, de que trata o art. 26 do Decreto nº 7.499 de 16 de junho de 2011.

1.1 Providências a serem Implementadas

Encaminhamento, à CGU/PR, de manifestação técnica sobre a oportunidade e conveniência de adoção da(s) recomendação(ões) proposta(s).

1.1.a. Prazo de Atendimento: 19 dezembro de 2014.”

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

Reitera-se que a matéria se situa na esfera de competência conjunta do MCidades, do MF e do MPOG, conforme disposição contida no art. 13 do Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011. Mediante expedição do Ofício nº 3.803/2014/GABIN/SNH/MCIDADES, de 15/09/2014, foi solicitado à SEPAC do MPOG apreciação da matéria pelo CAPMCMV. Representantes do Ministério da Fazenda apresentaram Parecer exarado da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN) que concluiu existir margem para que eventuais alterações normativas possam se refletir nas relações jurídicas já formalizadas, desde que consentidas por todas as partes envolvidas. Na reunião restou consensual o entendimento expresso no referido Parecer, no sentido de que qualquer alteração normativa deverá ser procedida buscando-se efeitos futuros, já que as operações vigentes foram formalizadas com base nas condições e requisitos definidos na Portaria que solenizou a Oferta Pública de Recursos e autorizou as instituições e agentes financeiros a adotarem os procedimentos necessários à condução do Programa.

Análise da CGU

A 3ª etapa do Oferta Pública foi suspensa pelo Ministério das Cidades e está aguardando nova regulamentação sobre o tema, que será estruturante para êxito do Programa. Dessa forma, entendemos que nossa recomendação para a alteração da legislação deve ser mantida até sua implementação, mas como já citado, como diversas recomendações do Controle Interno tratam sobre alterações nas regras para a terceira etapa do Oferta Pública e que já foram levadas ao conhecimento do Gestor, por economia processual, esta recomendação foi consolidada em uma única, a 60175, que a partir de agora será monitorada até sua implementação.



Constatação 17 (item 1.1.1.15) Fragilidades nos procedimentos de controle interno do Ministério no acompanhamento e gestão do programa.

Nº Recomendação: 001 (ID 60252)

Recomenda-se ao Ministério das Cidades uma melhoria nos controles administrativos empreendidos no Programa PMCMV modalidade oferta pública com a definição clara de procedimentos a serem adotados internamente em cada uma das etapas de sua atuação, abrangendo, no mínimo:

- a) Estabelecimento de uma comissão formalmente constituída para a realização dos procedimentos de análise e seleção das propostas das instituições e agentes financeiros nas ofertas públicas;*
- b) Utilização de bancos de dados que disponham de política formal de segurança da informação, que registre o histórico das transações efetuadas por cada usuário, e que tenha segregação de funções, de modo que as transações sejam realizadas por um usuário e aprovadas por outro usuário distinto;*
- c) Estabelecimento de procedimento, a exemplo de análise das minutas pelo Ministério, que assegure que os termos de compromisso firmados disponham das cláusulas mínimas contidas na regulamentação do programa;*
- d) Não utilização de controles a partir de relatórios com informações meramente declaradas pelas instituições. Sugere-se, para facilitar a conferência, que seja estabelecida obrigatoriedade de que as instituições financeiras mantenham os documentos/comprovantes que dão suporte às informações prestadas em um sistema, franqueando acesso aos servidores do Ministério das Cidades para consulta/visualização em tela desses documentos;*
- e) Implementação norma interna estabelecendo um quantitativo mínimo de visitas “in loco” pelo Ministério, conforme proposto na Nota Técnica nº 594/2013/DHAB/SNH/MCIDADES, de 16 de julho de 2013.*
- f) Implementação de norma interna estabelecendo rotina de conferência/revisão por servidores do Ministério de um quantitativo mínimo (amostragem) de análises técnica e jurídica empreendidas pelas Instituições Financeiras, a fim de assegurar que os procedimentos adotados pelas instituições nessas análises estão de fato atingindo os objetivos previstos;*
- g) Estabelecimento de mecanismo que permita controlar o cumprimento das contrapartidas pactuadas por estados e municípios nos TAC, a regularidade fundiária dos terrenos disponibilizados e a implantação da infraestrutura necessária aos empreendimentos;*
- h) Estabelecimento de cláusula exigindo que as instituições financeiras disponibilizem (pode ser por meio do sistema sugerido na alínea “d” precedente), previamente ao início das obras, os contratos de execução das obras, ou, se for o caso, convenções/regulamento de mutirões ou autoconstrução assistida;*
- i) Estabelecimento de rotina, por amostragem, para exame desses contratos, a fim de verificar se são compatíveis com as condições do Programa ou se embutem qualquer cláusula ou característica que possa gerar passivos ou que venham, de alguma forma, comprometer o alcance dos objetivos.*
- j) Estabelecimento de rotina que assegure que as atividades técnicas envolvidas no programa sejam registradas por meio de Anotações de Responsabilidade Técnica – ART junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA; A título de sugestão, o documento poderia ser disponibilizado no sistema sugerido na alínea “d)” precedente;*
- k) Estabelecimento de rotina/procedimento, a ser implementada(o) por ocasião das vistas “in loco” de que trata a alínea “e” precedente, que inclua a verificação do cumprimento, por parte dos construtores, da legislação tributária, previdenciária e trabalhista. Para tal, os normativos do programa deverão estabelecer que os todos construtores devam deixar a documentação comprobatória à disposição do Ministério para exame. (Notas fiscais, Cadastro Específico do INSS - CEI, etc.);*



- l) Implementação de “check-list” ou outra forma de controle da completude da documentação necessária para aprovação de propostas de substituição de beneficiários, particularmente a relativa à publicidade do ato.

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

“1. Manifestação do Gestor (alínea “a”)

A matéria situa-se na esfera de competência conjunta do Ministério das Cidades, do Ministério da Fazenda e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, conforme determina o art. 13 do Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011.

Dessa forma, foi expedido, nesta data, o Ofício nº 3.803/2014/GABIN/SNH/MCIDADES, protocolado sob o nº 80000.032939/2014-86, cópia anexa, solicitando que a matéria seja apreciada pelo Comitê de Acompanhamento do Programa Minha Casa, Minha Vida – CAPMCMV, de que trata o art. 26 do Decreto nº 7.499 de 16 de junho de 2011.

1.1 Providências a serem Implementadas

Encaminhamento, à CGU/PR, de manifestação técnica sobre a oportunidade e conveniência de adoção da(s) recomendação(ões) proposta(s).

1.1.a. Prazo de Atendimento: 19 de dezembro de 2014.

(...)

2. Manifestação do Gestor (alínea “b”)

Encontra-se em tramitação o processo administrativo nº 80000.003519/2014-92 que trata da implementação do sistema informatizado para controle e monitoramento dos contratos efetivados no âmbito do PMCMV – Oferta Pública de Recursos.

Por meio do Despacho SE nº 238/2014, o Secretário-Executivo do Ministério das Cidades encaminhou à Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração solicitação para adoção de soluções visando o aprimoramento da “segurança das soluções informatizadas para o acompanhamento do Programa Minha Casa, Minha Vida na modalidade oferta Pública”.

O Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração Substituto, por meio do Despacho SPOA/SE/MCIDADES Nº 125/2014, solicitou à Coordenação-Geral de Modernização e Informática – CGMI do Ministério das Cidades o desenvolvimento de um sistema informatizado voltado para o acompanhamento do Programa Minha Casa, Minha Vida na modalidade Oferta Pública.

Em 18/06/2014, ocorreu a primeira reunião realizada com vistas ao desenvolvimento do sistema supracitado, quando foi entregue à CGMI uma nota informativa esclarecendo os procedimentos operacionais realizados nesta modalidade, bem como as necessidades e importância de mecanismos que garantam a segurança da informação. Foi apresentada, inclusive a recomendação exarada pela CGU acerca do tema.

Em reunião realizada com o Secretário-Executivo do Ministério das Cidades e com o Coordenador-Geral de Modernização e Informática, ficou acordado que a previsão de finalização do desenvolvimento do referido sistema e sua implantação se daria até o final do segundo semestre do corrente ano. Solicitamos à CGMI, um detalhamento do escopo do projeto, bem como as previsões de finalização de cada etapa.

2.1 Providências a serem Implementadas

Acompanhamento do desenvolvimento do sistema pela CGMI do Ministério das Cidades com vistas a subsidiar os trabalhos por meio do levantamento dos requisitos, validação das regras de negócio, bem como análises e aprovação das entregas intermediárias.



2.1.a. Prazo de Atendimento: final do segundo semestre de 2014 (Prazo informado pelo CGMI do Ministério das Cidades).

(...)

3. Manifestação do Gestor (alínea “c”)

3.1 Providências a serem Implementadas

Em uma eventual nova etapa do programa, sugerimos que constem no extrato do Termo de Acordo e Compromisso, as cláusulas mínimas exigidas pelos normativos do Programa, garantindo o cumprimento pelas partes signatárias além da análise e aprovação da área técnica deste Ministério.

3.1.a. Prazo de Atendimento: sem definição nesta data.

(...)

4. Manifestação do Gestor (alínea “d”)

A Portaria nº 547, do Ministério das Cidades, de 28 de novembro de 2011, que dispõe sobre as condições operacionais da modalidade define em seu subitem 5.2, como uma das atribuições das instituições e agentes financeiros:

“g) fornecer à SNH, a qualquer tempo, relatórios, informações e documentações necessárias à operacionalização, acompanhamento e avaliação do Programa.”
(negrito nosso)

Ante o exposto, ratificamos o entendimento de que o controle efetuado pela SNH não se baseia apenas em relatórios com informações “meramente declaradas pelas instituições”, visto que, quando necessário, a SNH solicita documentação complementar para o acompanhamento e controle das operações contratadas. Ademais, de acordo com a Portaria nº 152, de 09 de abril de 2012, que dispôs sobre as condições da oferta pública de recursos, o descumprimento dos normativos vigentes do Programa, ou a declaração de informações falsas em qualquer documentação fornecida pela instituição financeira ou agente financeiro participante, acarretará a devolução da subvenção econômica atualizada pela taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia – SELIC mais 2% (dois por cento) ao ano, contados a partir da data de pagamento, sob pena de inscrição em dívida ativa da União.

4.1 Providências a serem Implementadas

Em uma eventual nova etapa do programa, sugerimos que constem nos normativos do Programa a obrigatoriedade às instituições e agentes financeiros de implementar um sistema informatizado com o objetivo de facilitar o acesso do Ministério das Cidades aos documentos necessários para controle e monitoramento dos contratos firmados.

4.1.a. Prazo de Atendimento: sem definição nesta data.

(...)

5. Manifestação do Gestor (alínea “e”)

Recomendação acatada.

5.1 Providências a serem Implementadas

Alteração da Portaria nº 547, do Ministério das Cidades, de 28 de novembro de 2011, que regulamenta as condições operacionais da modalidade, com a inclusão de dispositivo que defina percentual mínimo das contratações efetivadas para que sejam realizadas visitas técnicas, a ser submetida a apreciação do Ministro de Estado das Cidades.

5.1.a. Prazo de Atendimento: 30/11/2014.

(...)

6. Manifestação do Gestor (alínea “f”)



Foram encaminhadas às instituições e agentes financeiros habilitados a operar essa modalidade solicitações de informações acerca dos procedimentos adotados para a análise da viabilidade técnica, jurídica e documental das propostas apresentadas pelos estados e municípios, na qualidade de proponentes, para participação no Programa.

Em sua maioria, as instituições e agentes financeiros responderam que a análise técnica, jurídica e documental é realizada por meio de documentos solicitados aos proponentes, tais como: declaração de atendimento aos limites da LRF; planta do loteamento (quando for o caso); documentos do terreno ou escritura pública ou título aquisitivo do imóvel com matrícula atualizada ou decreto expropriatório; declaração das concessionárias de água e luz; e projetos de engenharia e arquitetura.

Para acompanhamento do alcance dos objetivos previstos, que é a entrega de unidades habitacionais em condições de habitabilidade, prevista na Lei nº 11.977, de 2009 e atestada pelo poder público municipal por meio da certidão de “habite-se”, além das ações de monitoramento implementadas pelo SNH, foi implementado, em julho de 2014, no sítio eletrônico do Ministério das Cidades, o formulário eletrônico para coleta de informações acerca das obras contratadas no âmbito da modalidade.

Por meio do formulário, será possível coletar os dados referentes ao cumprimento dos compromissos assumidos pelos proponentes com relação à infraestrutura mínima exigida pelo programa. Anexo a esta Nota Técnica segue cópia dos formulários que estão sendo preenchidos pelas instituições e agentes financeiros.

Após o término da coleta, previsto para o dia 25/09/2014, serão mapeados os contratos com possíveis pendências, para os quais serão estabelecidas ações corretivas.

6.1 Providências a serem Implementadas

Alteração da Portaria nº 547, do Ministério das Cidades, de 28 de novembro de 2011, que regulamenta as condições operacionais da modalidade, com a inclusão de dispositivo que defina percentual mínimo das contratações efetivadas para que sejam realizadas visitas técnicas, a ser submetida a apreciação do Ministro de Estado das Cidades.

6.1.a. Prazo de Atendimento: 30/11/2014.

(...)

7. Manifestação do Gestor (alínea “g”)

7.1 Providências a serem Implementadas

Implementar formulário eletrônico no sítio eletrônico do Ministério das Cidades para inserção de informações pelas instituições e agentes financeiros responsáveis pelas contratações no âmbito desta modalidade (citado ao item 6 acima).

7.1.a. Prazo de Atendimento: informado no item 6 acima.

(...)

8. Manifestação do Gestor (alínea “h”)

8.1 Providências a serem Implementadas

Em uma eventual nova etapa do programa, devem constar nos normativos do Programa a obrigatoriedade às instituições e agentes financeiros de implementar um sistema informatizado com o objetivo de facilitar o acesso do Ministério das Cidades aos documentos necessários para controle e monitoramento dos contratos firmados.

8.1.a. Prazo de Atendimento: sem definição nesta data.

(...)

9. Manifestação do Gestor (alínea “i”)

9.1 Providências a serem Implementadas



Solicitação dos contratos de execução das obras quando da realização das visitas técnicas “in loco” para análise e verificação do atendimento aos requisitos mínimos ou existência de cláusulas abusivas.

9.1.a. Prazo de Atendimento: imediato.

(...)

10. Manifestação do Gestor (alínea “j”)

A obrigatoriedade do registro por meio de ART das atividades necessárias para a execução das obras contratadas no âmbito da modalidade está regulamentada por meio da Resolução nº 307, de fevereiro de 1986 do CONFEA – Conselho Federal de Engenharia e Agronomia, que determina em seu artigo 1º:

“Art. 1º - Todo contrato escrito ou verbal para a execução de obras ou prestação de quaisquer serviços profissionais referentes à Engenharia, à Arquitetura e à Agronomia fica sujeita à “Anotação de Responsabilidade Técnica (ART)”, no Conselho Regional em cuja jurisdição for exercida a respectiva atividade.”

10.1 Providências a serem Implementadas

Em uma eventual nova etapa do programa, deverá constar nos normativos do Programa a obrigatoriedade às instituições e agentes financeiros de implementar um sistema informatizado com o objetivo de facilitar o acesso do Ministério das Cidades aos documentos necessários para controle e monitoramento dos contratos firmados.

10.1.a. Prazo de Atendimento: sem definição nesta data.

(...)

11. Manifestação do Gestor (alínea “k”)

Faz-se necessário esclarecimentos adicionais por parte da CGU acerca do teor da recomendação, em especial no tocante às responsabilidades e competências para examinar as documentações comprobatórias para o cumprimento da legislação tributária, previdenciária e trabalhista.

(...)

12. Manifestação do Gestor (alínea “l”)

Recomendação não acatada.

De acordo com a Portaria nº 547, de 2011, o processo de substituição de beneficiários prevê a conferência individualizada da documentação, conforme segue:

“13 SUBSTITUIÇÃO DE BENEFICIÁRIOS

A substituição de beneficiários poderá ocorrer somente em casos de desistência formal, antes da ocupação do imóvel, ou na impossibilidade de localização do beneficiário para a entrega da unidade habitacional.

13.1 As instituições financeiras e agentes financeiros deverão encaminhar a solicitação de substituição de beneficiários à SNH acompanhada da seguinte documentação:

- a) cópia do contrato firmado com o beneficiário a ser substituído;*
- b) Relatório de Candidatos a Beneficiários especificado no inciso I do item 11 deste Anexo, somente nos casos em que o candidato a substituto ainda não tenha sido aprovado na análise de enquadramento aos critérios do Programa. C) cópia da solicitação do proponente para a substituição;*
- d) nos casos de desistência formal, cópia do termo assinado, pelo beneficiário com firma reconhecida ou cópia da carteira de identidade; e*
- e) nos casos de impossibilidade de localização do beneficiário, cópia da publicação de edital de convocação nos meios de comunicação do município para comparecimento do beneficiário no prazo mínimo de 30 (trinta) dias corridos, a partir de sua publicação.”*



Ressalte-se que todas as substituições de beneficiários contratados no âmbito da modalidade, dependem da análise e aprovação individual da documentação elencada da Portaria supracitada.

Ante o exposto, julgamos a recomendação atendida.”

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

As providências referentes às alíneas “a”, “c”, “d” e “h” da recomendação em apreço, serão objeto de consideração na eventualidade da realização de nova oferta pública de recursos. Cumpre observar que, por ora e até que seja pactuado em esfera interministerial um novo regramento, o MCidades não vislumbra a realização de nova etapa dessa modalidade. Nesse sentido, houve por bem editar a Portaria MCidades nº 727, de 24/11/2014. As providências relacionadas na alínea “b” da recomendação em tela se encontram em processo de atendimento, em trabalho que vem sendo desenvolvido pela CGMI, a qual, no entanto, informou à SNH que vem enfrentando dificuldades operacionais para o desenvolvimento e implementação do sistema. As providências recomendadas se encontram em processo de atendimento; no entanto, as dificuldades operacionais referidas pela CGMI impossibilitaram a adoção das providências. No que respeita à alínea “e”, se encontrava sob estudo, atualmente suspenso em decorrência da edição da Portaria MCidades nº 727/2014, a alteração da Portaria MCidades 547/2011, que regulamenta as diretrizes gerais do PMCMV, modalidade Oferta Pública de Recursos, para a inclusão de dispositivo que defina percentual mínimo de vitorias técnicas in loco, por amostragem, das obras contratadas na modalidade referenciada. Quanto às providências elencadas nas alíneas “f” e “g” da recomendação em comento, os dados inseridos pelas instituições e agentes financeiros no formulário eletrônico foram coletados por esta SNH e atualmente se encontram em análise e mapeamento de possíveis pendências, com o objetivo de estabelecer ações corretivas aplicáveis a cada caso. As providências a que se refere a alínea “i” foram implementadas com o estabelecimento da respectiva rotina. Em atendimento à recomendação constante da alínea “j”, foi publicada pelo Departamento de Produção Habitacional (DHAB) desta Secretaria, a Orientação Operacional nº 002/2014 disponibilizada no sítio eletrônico do Ministério das Cidades; em eventual nova etapa do Programa, deverá constar de seu regramento a obrigatoriedade de implementação, por parte das instituições e agentes financeiros, de um sistema informatizado com o objetivo de facilitar o acesso do Ministério das Cidades aos documentos necessários ao controle e monitoramento dos contratos firmados. No que diz respeito às demais alíneas da recomendação, mediante seu Plano de Providências Permanente, a SNH solicitou esclarecimentos ao OCI quanto ao teor da alínea “k” e considerou já atendida, por meio da Portaria MCidades nº 547/2011, a medida preconizada na alínea “l”.

Análise da CGU

A 3ª etapa do Oferta Pública foi suspensa pelo Ministério das Cidades e está aguardando nova regulamentação sobre o tema, que será estruturante para êxito do Programa. Dessa forma, entendemos que nossa recomendação para a alteração da legislação deve ser mantida até sua implementação, mas como já citado, como diversas recomendações do Controle Interno tratam sobre alterações nas regras para a terceira etapa do Oferta Pública e que já foram levadas ao conhecimento do Gestor, por economia processual, esta recomendação foi consolidada em uma única, a 60175, que a partir de agora será monitorada até sua implementação.



Constatação 18 (item 1.1.1.16) Não realização de pesquisa de mercado para estipulação do valor da remuneração das instituições e dos agentes financeiros.

Nº Recomendação: 001 (ID 60253)

Recomenda-se, previamente ao lançamento de novas ofertas públicas, promover estudo detalhado, fundamentado em pesquisas de mercado, para avaliação dos custos da prestação dos serviços (remuneração dos agentes).

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

A manifestação da Secretaria nacional de Habitação sobre a recomendação acima se deu por meio da Nota Técnica 70/2014, de 7 de fevereiro de 2014. Segundo informações constantes do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201406162, a citada Nota Técnica se encontra em análise pela Controladoria Geral da União.

Importante reiterar que a matéria situa-se na esfera de competência conjunta do Ministério das Cidades, do Ministério da Fazenda e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, conforme determina o art. 13 do Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011.

Dessa forma, foi expedido, nesta data, o Ofício nº 3.803/2014/GABIN/SNH/MCIDADES, protocolado sob o nº 80000.032939/2014-86, cópia anexa, solicitando que a matéria seja apreciada pelo Comitê de Acompanhamento do Programa Minha Casa, Minha Vida – CAPMCMV, de que trata o art. 26 do Decreto nº 7.499 de 16 de junho de 2011.

1.1 Providências a serem Implementadas

Encaminhamento, à CGU/PR, de manifestação técnica sobre a oportunidade e conveniência de adoção da(s) recomendação(ões) proposta(s).

1.1.a. Prazo de Atendimento: 19 de dezembro de 2014.

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

A manifestação da SNH a respeito da recomendação em apreço se deu por meio da Nota Técnica 70/2014, de 07/02/2014, a qual, conforme informações constantes do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201406162, se encontra em análise pelo OCI. Importante reiterar que a matéria se situa na esfera de competência conjunta do MCidades, do MF e do MPOG, conforme determina o art. 13 do Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011. A SNH expediu à SEPAC do MPOG o Ofício nº 3.803/2014/GABIN/SNH/MCIDADES, de 15/09/2014, solicitando apreciação da matéria pelo CAPMCMV. Representantes do MF apresentaram Parecer exarado pela PGFN que conclui existir margem para que eventuais alterações normativas possam se refletir nas relações jurídicas já formalizadas, desde que consentidas por todas as partes envolvidas. Na reunião restou consensual o entendimento expresso no mencionado Parecer, no sentido de que qualquer alteração normativa deverá ser procedida buscando-se efeitos futuros, já que as operações vigentes foram formalizadas com base nas condições e requisitos definidos na Portaria que solenizou a Oferta Pública de Recursos e autorizou as instituições e agentes financeiros a adotarem os procedimentos necessários à condução do Programa.

Análise da CGU

A 3ª etapa do Oferta Pública foi suspensa pelo Ministério das Cidades e está aguardando nova regulamentação sobre o tema, que será estruturante para êxito do Programa. Dessa forma, entendemos que nossa recomendação para a alteração da legislação deve ser mantida até sua implementação, mas como já citado, como diversas recomendações do Controle Interno tratam sobre alterações nas regras para a terceira etapa do Oferta Pública e que já foram levadas ao conhecimento do Gestor, por economia processual,



esta recomendação foi consolidada em uma única, a 60175, que a partir de agora será monitorada até sua implementação.

Constatação 19 (item 1.1.1.17) Ausência de mecanismo que garanta a disponibilidade dos recursos da contrapartida.

Nº Recomendação: 001 (ID 60254)

Recomenda-se ao Ministério das Cidades que, para as próximas ofertas públicas, adote regramento que obrigue os proponentes a comprovar a disponibilidade de recursos orçamentários para honrar os valores de contrapartida previstos no TAC.

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

A manifestação da Secretaria nacional de Habitação sobre a recomendação acima se deu por meio da Nota Técnica 71/2014, de 7 de fevereiro de 2014. Segundo informações constantes do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201406162, a citada Nota Técnica se encontra em análise pela Controladoria Geral da União.

1.1 Providências a serem Implementadas

Em uma eventual nova etapa desta modalidade, essa recomendação será atendida quando da elaboração dos normativos do Ministério das Cidades.

1.1.a. Prazo de Atendimento: na realização de nova etapa do Programa.”

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

A manifestação da SNH sobre a recomendação em tela se deu por meio da Nota Técnica 71/2014, de 07/02/2014, a qual, segundo informações constantes do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201406162, se encontra em análise pela Controladoria Geral da União. Na referida Nota Técnica se sugere que a recomendação em apreço seja adotada, de forma a garantir os recursos não só para complementar o subsídio das unidades habitacionais, mas também para obras de infraestrutura no local de implantação das moradias, e se informa que, em caso de realização de nova oferta pública, que esta será considerada como parte do procedimento de elaboração das futuras edições do Programa.

Análise da CGU

A 3ª etapa do Oferta Pública foi suspensa pelo Ministério das Cidades e está aguardando nova regulamentação sobre o tema, que será estruturante para êxito do Programa. Dessa forma, entendemos que nossa recomendação para a alteração da legislação deve ser mantida até sua implementação, mas como já citado, como diversas recomendações do Controle Interno tratam sobre alterações nas regras para a terceira etapa do Oferta Pública e que já foram levadas ao conhecimento do Gestor, por economia processual, esta recomendação foi consolidada em uma única, a 60175, que a partir de agora será monitorada até sua implementação.

Constatação 20 (item 1.1.1.18) Inobservância de dispositivos previstos nas LDOs.

Nº Recomendação: 001 (ID 60255)

Em futuras ofertas públicas, estabeleça a obrigatoriedade de observância do Decreto nº 7.983/2013 (que estabelece regras e critérios para elaboração do orçamento de referência de obras e serviços de engenharia, contratados e executados com recursos dos orçamentos da União) na elaboração dos custos das obras e serviços a serem realizados com recursos do Programa.



Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

A manifestação da Secretaria nacional de Habitação sobre a recomendação acima se deu por meio da Nota Técnica 963/2013, de 21 de outubro de 2013. Segundo informações constantes do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201406162, a citada Nota Técnica se encontra em análise pela Controladoria Geral da União.

Importante reiterar que a matéria situa-se na esfera de competência conjunta do Ministério das Cidades, do Ministério da Fazenda e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, conforme determina o art. 13 do Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011.

Dessa forma, foi expedido, nesta data, o Ofício nº 3.803/2014/GABIN/SNH/MCIDADES, protocolado sob o nº 80000.032939/2014-86, cópia anexa, solicitando que a matéria seja apreciada pelo Comitê de Acompanhamento do Programa Minha Casa, Minha Vida – CAPMCMV, de que trata o art. 26 do Decreto nº 7.499 de 16 de junho de 2011.

1.1 Providências a serem Implementadas

Encaminhamento, à CGU/PR, de manifestação técnica sobre a oportunidade e conveniência de adoção das(s) recomendação(ões) proposta(s)

1.1.a. Prazo de Atendimento: 19 de dezembro de 2014.

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

A manifestação da SNH a respeito das recomendações em apreço se deu por meio da Nota Técnica 963/2013, de 21/10/2013, a qual, conforme informações constantes do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201406162, se encontra em análise pelo OCI. Importante ressaltar, em reiteração, que a matéria se situa na esfera de competência conjunta do MCidades, do MF e do MPOG, conforme determina o art. 13 do Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011. Nesse sentido, a SNH expediu à SEPAC do MPOG o Ofício nº 3.803/2014/GABIN/SNH/MCIDADES, de 15/09/2014, solicitando apreciação da matéria pelo CAPMCMV. Representantes do MF apresentaram Parecer da lavra da PGFN, que conclui existir margem para que eventuais alterações normativas se reflitam nas relações jurídicas já formalizadas, desde que consentidas por todas as partes envolvidas. Na reunião restou consensual o entendimento expresso no mencionado Parecer, no sentido de que qualquer alteração normativa deverá ser procedida buscando-se efeitos futuros, já que as operações vigentes foram formalizadas com base nas condições e requisitos definidos na Portaria que solenizou a Oferta Pública de Recursos e autorizou as instituições e agentes financeiros a adotarem os procedimentos necessários à condução do Programa.

Análise da CGU

A 3ª etapa do Oferta Pública foi suspensa pelo Ministério das Cidades e está aguardando nova regulamentação sobre o tema, que será estruturante para êxito do Programa. Dessa forma, entendemos que nossa recomendação para a alteração da legislação deve ser mantida até sua implementação, mas como já citado, como diversas recomendações do Controle Interno tratam sobre alterações nas regras para a terceira etapa do Oferta Pública e que já foram levadas ao conhecimento do Gestor, por economia processual, esta recomendação foi consolidada em uma única, a 60175, que a partir de agora será monitorada até sua implementação.

Nº Recomendação: 002 (ID 60256)

Em futuras ofertas públicas, estabeleça mecanismos que assegurem preferência às instituições financeiras oficiais.



Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

A manifestação da Secretaria nacional de Habitação sobre a recomendação acima se deu por meio da Nota Técnica 963/2013, de 21 de outubro de 2013. Segundo informações constantes do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201406162, a citada Nota Técnica se encontra em análise pela Controladoria Geral da União.

Importante reiterar que a matéria situa-se na esfera de competência conjunta do Ministério das Cidades, do Ministério da Fazenda e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, conforme determina o art. 13 do Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011.

Dessa forma, foi expedido, nesta data, o Ofício nº 3.803/2014/GABIN/SNH/MCIDADES, protocolado sob o nº 80000.032939/2014-86, cópia anexa, solicitando que a matéria seja apreciada pelo Comitê de Acompanhamento do Programa Minha Casa, Minha Vida – CAPMCMV, de que trata o art. 26 do Decreto nº 7.499 de 16 de junho de 2011.

1.1 Providências a serem Implementadas

Encaminhamento, à CGU/PR, de manifestação técnica sobre a oportunidade e conveniência de adoção das(s) recomendação(ões) proposta(s)

1.1.a. Prazo de Atendimento: 19 de dezembro de 2014.

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

A manifestação da SNH a respeito das recomendações em apreço se deu por meio da Nota Técnica 963/2013, de 21/10/2013, a qual, conforme informações constantes do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201406162, se encontra em análise pelo OCI. Importante ressaltar, em reiteração, que a matéria se situa na esfera de competência conjunta do MCidades, do MF e do MPOG, conforme determina o art. 13 do Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011. Nesse sentido, a SNH expediu à SEPAC do MPOG o Ofício nº 3.803/2014/GABIN/SNH/MCIDADES, de 15/09/2014, solicitando apreciação da matéria pelo CAPMCMV. Representantes do MF apresentaram Parecer da lavra da PGFN, que conclui existir margem para que eventuais alterações normativas se reflitam nas relações jurídicas já formalizadas, desde que consentidas por todas as partes envolvidas. Na reunião restou consensual o entendimento expresso no mencionado Parecer, no sentido de que qualquer alteração normativa deverá ser procedida buscando-se efeitos futuros, já que as operações vigentes foram formalizadas com base nas condições e requisitos definidos na Portaria que solenizou a Oferta Pública de Recursos e autorizou as instituições e agentes financeiros a adotarem os procedimentos necessários à condução do Programa.

Análise da CGU

A 3ª etapa do Oferta Pública foi suspensa pelo Ministério das Cidades e está aguardando nova regulamentação sobre o tema, que será estruturante para êxito do Programa. Dessa forma, entendemos que nossa recomendação para a alteração da legislação deve ser mantida até sua implementação, mas como já citado, como diversas recomendações do Controle Interno tratam sobre alterações nas regras para a terceira etapa do Oferta Pública e que já foram levadas ao conhecimento do Gestor, por economia processual, esta recomendação foi consolidada em uma única, a 60175, que a partir de agora será monitorada até sua implementação.

Constatação 21 (item 1.1.1.19) Possibilidade de estados e municípios indicarem, em período pré-eleitoral, os beneficiários que receberão subvenção com recurso federal.



Nº Recomendação: 001 (ID 60257)

Recomenda-se a revisão da Portaria nº 610, de 26 de dezembro de 2011, a fim regulamentar a questão, vedando a realização de atividades de estabelecimento de critérios locais de seleção de beneficiários, divulgação de resultados de seleção, assinatura de contratos e outros atos que possam gerar benefícios políticos às administrações locais em período pré-eleitoral.

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

A manifestação da Secretaria nacional de Habitação sobre a recomendação acima se deu por meio da Nota Técnica 72/2014, de 7 de fevereiro de 2014. Segundo informações constantes do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201406162, a citada Nota Técnica se encontra em análise pela Controladoria Geral da União.

Importante ratificar a informação de que a Portaria nº 610, do Ministério das Cidades, de 26 de dezembro de 2011 foi revogada pela Portaria nº 595, do Ministério das Cidades, de 18 de dezembro de 2013, que dispõe sobre os parâmetros de priorização e sobre o processo de seleção dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV.

Uma alteração na portaria supracitada impactaria todo o programa Minha Casa, Minha Vida, tendo em visto que ela não regulamenta exclusivamente esta modalidade.

Com relação à recomendação nº 001, que trata da vedação para a realização de etapas do programa em período eleitoral, ressaltamos que as obras contratadas no âmbito das modalidades do Programa possuem prazos variáveis de contratação, execução, e entrega. Tal vedação poderia causar, inclusive, invasões em obras concluídas e que não poderiam ser entregues.

Com relação à recomendação nº 002, que trata da não aceitação de critérios locais, informamos que tal dispositivo atende às exigências específicas da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009 e do Decreto 7.499, de 16 de junho de 2011, da Presidência da República que, em seu artigo 3º, parágrafo 2º define:

“§ 2º Além dos requisitos de que trata o caput, os estados, os municípios e o Distrito Federal poderão fixar outros critérios de seleção de beneficiários do PMCMV, previamente aprovados pelos respectivos conselhos locais de habitação, quando existentes, e em conformidade com as respectivas políticas habitacionais e as regras estabelecidas pelo Ministério das Cidades.”

1.1 Providências a serem Implementadas

A recomendação proposta torna-se inviável, visto que uma alteração da portaria do Ministério das Cidades afrontaria os comandos expressos da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009 e do Decreto 7.499, de 16 de junho de 2011, Presidência da República.

1.1.a. Prazo de Atendimento: não se aplica.

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

A SNH se manifestou a respeito das recomendações em apreço mediante a expedição da Nota Técnica 72/2014, de 07/02/2014, que, conforme informações constantes do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201406162, se encontra em análise pela CGU. Informa-se que a Portaria nº 610, do Ministério das Cidades, de 26 de dezembro de 2011, foi revogada pela Portaria nº 595, do Ministério das Cidades, de 18 de dezembro de 2013, que dispõe sobre os parâmetros de priorização e sobre o processo de seleção dos beneficiários do PMCMV. Ressalta-se o fato de que qualquer alteração na mencionada portaria causaria impacto em todo o PMCMV, tendo em vista que esta não regulamenta, em caráter exclusivo, a modalidade Oferta Pública de Recursos, mas também todas as demais modalidades. No que diz respeito à Recomendação nº 001, que trata da vedação para a realização de etapas do programa em período eleitoral, se



esclarece que as obras contratadas no âmbito das diversas modalidades do Programa possuem prazos variáveis de contratação, execução, e entrega, de modo que a vedação preconizada poderia causar, inclusive, invasões em obras concluídas, a obstaculizar sua entrega aos beneficiários.

Análise da CGU

Em que pese a revogação da Portaria nº 610, de 26 de dezembro de 2011, pela Portaria nº 595, de 18 de dezembro de 2013, não se identificou nesta nova legislação alterações que visem vedar a realização de atividades de estabelecimentos de critérios locais de seleção de beneficiários, divulgação de resultados de seleção, assinatura de contratos e outros atos que possam gerar benefícios políticos às administrações locais em período pré-eleitoral, objeto da nossa recomendação. Destaca-se que a recomendação não trata da vedação para a realização de etapas do programa em período eleitoral. Dessa forma, entendemos que nossa recomendação para a revisão da normatização referente às próximas etapas do PMCMV - Oferta Pública deve ser mantida.

Nº Recomendação: 002 (ID 60258)

Sugere-se, como alternativa, a revisão da mencionada portaria para não aceitação de critérios locais, mantendo-se apenas os critérios nacionais de seleção de beneficiários, o que conferiria maior transparência, uniformidade de procedimentos e impessoalidade ao processo.

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

A manifestação da Secretaria nacional de Habitação sobre a recomendação acima se deu por meio da Nota Técnica 72/2014, de 7 de fevereiro de 2014. Segundo informações constantes do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201406162, a citada Nota Técnica se encontra em análise pela Controladoria Geral da União.

Importante ratificar a informação de que a Portaria nº 610, do Ministério das Cidades, de 26 de dezembro de 2011 foi revogada pela Portaria nº 595, do Ministério das Cidades, de 18 de dezembro de 2013, que dispõe sobre os parâmetros de priorização e sobre o processo de seleção dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV.

Uma alteração na portaria supracitada impactaria todo o programa Minha Casa, Minha Vida, tendo em visto que ela não regulamenta exclusivamente esta modalidade. Com relação à recomendação nº 001, que trata da vedação para a realização de etapas do programa em período eleitoral, ressaltamos que as obras contratadas no âmbito das modalidades do Programa possuem prazos variáveis de contratação, execução, e entrega. Tal vedação poderia causar, inclusive, invasões em obras concluídas e que não poderiam ser entregues.

Com relação à recomendação nº 002, que trata da não aceitação de critérios locais, informamos que tal dispositivo atende às exigências específicas da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009 e do Decreto 7.499, de 16 de junho de 2011, da Presidência da República que, em seu artigo 3º, parágrafo 2º define:

“§ 2º Além dos requisitos de que trata o caput, os estados, os municípios e o Distrito Federal poderão fixar outros critérios de seleção de beneficiários do PMCMV, previamente aprovados pelos respectivos conselhos locais de habitação, quando existentes, e em conformidade com as respectivas políticas habitacionais e as regras estabelecidas pelo Ministério das Cidades.”

1.1 Providências a serem Implementadas



A recomendação proposta torna-se inviável, visto que uma alteração da portaria do Ministério das Cidades afrontaria os comandos expressos da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009 e do Decreto 7.499, de 16 de junho de 2011, Presidência da República.

1.1.a. Prazo de Atendimento: não se aplica.

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

Quanto à Recomendação nº 002, que trata da não aceitação de critérios locais, se esclarece que referido dispositivo atende às exigências específicas da Lei nº 11.977, de 07 de julho de 2009 e do Decreto 7.499, de 16 de junho de 2011, da Presidência da República que, em seu artigo 3º, parágrafo 2º define: “§ 2º Além dos requisitos de que trata o caput, os estados, os municípios e o Distrito Federal poderão fixar outros critérios de seleção de beneficiários do PMCMV, previamente aprovados pelos respectivos conselhos locais de habitação, quando existentes, e em conformidade com as respectivas políticas habitacionais e as regras estabelecidas pelo Ministério das Cidades.”

Análise da CGU

Considerando que a não aceitação de critérios locais fere às exigências específicas da Lei nº 11.977, de 07 de julho de 2009 e do Decreto 7.499, de 16 de junho de 2011, da Presidência da República que, em seu artigo 3º, parágrafo 2º define: “§ 2º Além dos requisitos de que trata o caput, os estados, os municípios e o Distrito Federal poderão fixar outros critérios de seleção de beneficiários do PMCMV, previamente aprovados pelos respectivos conselhos locais de habitação, quando existentes, e em conformidade com as respectivas políticas habitacionais e as regras estabelecidas pelo Ministério das Cidades.”, entendemos que nossa recomendação não é de fácil implementação, e dessa forma deve ser cancelada.

Constatação 22 (item 1.1.1.20) Deficiências quanto à transparências das informações.

Nº Recomendação: 001 (ID 60259)

Recomenda-se ainda incluir cláusula exigindo a divulgação, também pelas IF/AF, das informações referidas no parágrafo precedente.

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

A manifestação da Secretaria nacional de Habitação sobre a recomendação acima se deu por meio da Nota Técnica 73/2014, de 21 de fevereiro de 2014. Segundo informações constantes do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201406162, a citada Nota Técnica se encontra em análise pela Controladoria Geral da União.

1.1 Providências a serem Implementadas

Encontra-se disponível, no sítio eletrônico do Ministério das Cidades, dados relativos às operações, incluindo o nome do município, o número de protocolo de cadastramento da proposta, a instituição ou agente financeiro responsável, a oferta pública a que se refere o número de unidades contratadas e o total de recursos repassados pelo Ministério das Cidades;

Esta Secretaria Nacional de Habitação determinou que as Instituições/Agentes divulguem em seus respectivos sítios eletrônicos os dados individualizados relativos às obras, incluindo o percentual de execução, regime de contratação, construtoras e/ou responsáveis pelas obras e, ainda, os relatórios de trabalho técnico social.

Esta SNH está monitorando o atendimento da determinação supracitada junto às instituições financeiras.



Abaixo, segue relação das instituições e agentes financeiros com os respectivos links em atendimento á determinação supracitada.

(...)

1.1.a. Prazo de Atendimento: 30/11/2014.

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):

Após gestões da SNH, todas as instituições e agentes financeiros atualizaram, em seu sítios eletrônicos, os dados individualizados relativos às obras, incluindo o percentual de execução, regime de contratações, construtoras e/ou responsáveis pelas obras e, ainda, os relatórios de trabalho técnico social.

Análise da CGU

A 3ª etapa do Oferta Pública foi suspensa pelo Ministério das Cidades e está aguardando nova regulamentação sobre o tema, que será estruturante para êxito do Programa. Dessa forma, entendemos que nossa recomendação para a alteração da legislação deve ser mantida até sua implementação. Neste ponto cabe destacar que diversas recomendações do Controle Interno tratam sobre alterações nas regras para a terceira etapa do Oferta Pública que já foram levadas ao conhecimento do Gestor, e com isso, por economia processual, todas foram consolidadas em uma única de a partir de agora será monitorada até sua implementação.

Nº Recomendação: 002 (ID 60260)

Recomenda-se ao Ministério das Cidades que divulgue, na forma do art. 8º § 1º V da Lei nº 12.527, de 18/11/2011, as informações referentes ao regime de execução das obras (se empreitada, execução direta, mutirão, autoconstrução, etc.), a relação de construtoras ou fornecedores contratados, o estágio de execução das obras, entrega de unidades e o estágio de realização do trabalho técnico social.

Providências informadas pela Unidade até 31/12/2014:

A manifestação da Secretaria nacional de Habitação sobre a recomendação acima se deu por meio da Nota Técnica 73/2014, de 21 de fevereiro de 2014. Segundo informações constantes do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201406162, a citada Nota Técnica se encontra em análise pela Controladoria Geral da União.

1.1 Providências a serem Implementadas

Encontra-se disponível, no sítio eletrônico do Ministério das Cidades, dados relativos às operações, incluindo o nome do município, o número de protocolo de cadastramento da proposta, a instituição ou agente financeiro responsável, a oferta pública a que se refere o número de unidades contratadas e o total de recursos repassados pelo Ministério das Cidades;

Esta Secretaria Nacional de Habitação determinou que as Instituições/Agentes divulguem em seus respectivos sítios eletrônicos os dados individualizados relativos às obras, incluindo o percentual de execução, regime de contratação, construtoras e/ou responsáveis pelas obras e, ainda, os relatórios de trabalho técnico social.

Esta SNH está monitorando o atendimento da determinação supracitada junto às instituições financeiras.

Abaixo, segue relação das instituições e agentes financeiros com os respectivos links em atendimento á determinação supracitada.

(...)

1.1.a. Prazo de Atendimento: 30/11/2014.

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2):



Após gestões da SNH, todas as instituições e agentes financeiros atualizaram, em seus sítios eletrônicos, os dados individualizados relativos às obras, incluindo o percentual de execução, regime de contratações, construtoras e/ou responsáveis pelas obras e, ainda, os relatórios de trabalho técnico social.

Análise da CGU

Acatamos as providências adotadas pelo Gestor e consideramos que a nossa recomendação foi atendida.

Digite aqui o seu texto.



Certificado de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Certificado: 201503541

Unidade auditada: Secretaria Nacional de Habitação

Ministério supervisor: Ministério das Cidades

Município (UF): Brasília/DF

Exercício: 2014

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01/2014 e 31/12/2014 pelos responsáveis das áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho informado no Relatório de Auditoria Anual de Contas, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram os resultados das ações de controle, realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da unidade auditada(s).

3. Foram registradas as seguintes constatações relevantes para as quais, considerando as análises realizadas, não foi identificado nexo de causalidade com atos de gestão de agentes do Rol de Responsáveis:

Secretaria Nacional de Habitação - OS nº 201503541

- Os indicadores utilizados pela SNH para medir o desempenho da sua gestão não englobam todos os resultados da atuação daquela Secretaria. (item 1.1.2.1)

- Obras de assentamentos precários com apontamentos de superfaturamento, paralisadas ou atrasadas (item 2.1.1.3)

- Inadequação do Regimento Interno frente às atividades desenvolvidas na SNH e ausência de manual interno definindo responsabilidades e procedimentos (item 3.1.1.1)

4. Nestes casos, conforme consta no Relatório de Auditoria, foram recomendadas medidas saneadoras.

5. Diante do exposto, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis seja pela **regularidade**.

Brasília/DF, 17 de agosto de 2015.

Coordenador-Geral de Auditoria da Área de Cidades – Substituto

Parecer de Dirigente do Controle Interno



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Parecer: 201503541

Unidade Auditada: Secretaria Nacional de Habitação

Ministério Supervisor: Ministério das Cidades

Município/UF: Brasília/DF

Exercício: 2014

Autoridade Supervisora: Gilberto Kassab

Tendo em vista os aspectos observados na prestação de contas anual do exercício de 2014 da Secretaria Nacional de Habitação (SNH) do Ministério das Cidades, expresso a seguinte opinião acerca dos atos de gestão com base nos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

Em relação aos avanços na gestão da política pública de habitação pode-se destacar de forma positiva, no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), as ações de integralização de cotas ao Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), com 100% de empenho dos recursos previstos e 71% de liquidação da despesa. O emprego desses recursos contribuiu para a contratação de 129.979 unidades habitacionais no exercício de 2014, número próximo à meta de contratação inicialmente prevista (153.282 unidades). Outro avanço observado refere-se à conclusão de 142 obras em 2014 no âmbito do Programa de Urbanização de Assentamentos Precários, em razão das medidas adotadas para supressão e repactuação de metas nos Contratos de Repasse e Termos de Compromisso.

Em que pese o registro acerca da evolução positiva na conclusão de obras de assentamentos precários, impende ressaltar que ainda é elevado o número de obras atrasadas e paralisadas, sendo registrado o total de 808 empreendimentos nessa situação ao final de 2014. Além disso, também impacta de forma negativa a avaliação dos resultados da gestão da SNH o fato de que persistem as deficiências da Unidade na supervisão e monitoramento das atividades desempenhadas pela sua Mandatária (Caixa Econômica Federal). Registra-se, inclusive, como forma de se alcançar melhoria mais ampla da gestão a necessidade de se desenvolver e adotar indicadores de desempenho que contemplem o conjunto das atividades desempenhadas na Secretaria e a definição formal dos processos de trabalho atualmente desenvolvidos.

Com relação às causas estruturantes das constatações identificadas pela equipe de auditoria, avalia-se que no âmbito do Programa de Assentamentos Precários impactaram o alcance dos objetivos da Unidade: i) apoio a empreendimentos com projetos/orçamentos deficientes e pouco detalhados, resultando em recorrentes readequações dos respectivos contratos de obras; ii) falhas nas análises e no acompanhamento dos empreendimentos, com a necessidade de adequação da equipe técnica e da criação de rotinas para a aferição dos produtos elaborados; e iii) ausência de definições precisas para a atuação da Caixa Econômica Federal como mandatária da Secretaria, assim como meios contratuais para aplicação de penalidades em caso de descumprimento de suas atribuições. Com relação à supervisão da SNH no que se refere às obras contratadas no âmbito do FAR, pela Caixa e pelo Banco do Brasil, também se faz necessário formalizar e melhorar as rotinas do processo de monitoramento das contratações e execuções físicas, o que inclui a necessidade do desenvolvimento e adoção de um sistema de informações específico para tal finalidade. De uma maneira geral, ressalta-se a importância de que a Unidade empreenda esforços para desenvolver e adotar indicadores de gestão que permitam medir e controlar os principais resultados e processos da Unidade, devidamente alinhados ao planejamento estratégico do Ministério.

Sobre as recomendações contidas no Plano de Providências Permanente, destacam-se as constatações do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201305695, relativo ao exercício 2012, no qual permanecem pendentes de atendimento as providências para adoção de rotinas de monitoramento e de aferição da qualidade dos serviços prestados pela Caixa, na qualidade de Mandatária, especialmente quanto à solução de problemas recorrentes em obras, como atrasos ou paralisações. Além disso, destacam-se as constatações do Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201406162, relativo ao exercício 2013, no qual também restam pendentes de atendimento a implementação de indicadores de gestão que compreendam o conjunto dos resultados da atuação da Secretaria e a maior atuação junto à Caixa para o ressarcimento de valores pagos indevidamente nas obras de assentamentos precários. Especificamente sobre a questão dos valores pagos indevidamente, ressalta-se que ao prosseguir o insucesso da cobrança administrativa da SNH junto à Caixa e aos tomadores dos recursos poderá ser instaurada Tomada de Contas Especial para cada um dos casos apontados pela CGU, de modo a buscar-se o ressarcimento dos recursos federais indevidamente empregados.

Com relação à qualidade e suficiência dos controles internos administrativos da Unidade, os componentes de sua estrutura (Ambiente de Controle, Avaliação de Risco, Atividades de Controle, Informação e Comunicação, e Monitoramento) foram avaliados pela equipe de auditoria, que os considerou, em sua maioria em um nível intermediário de adequação. Destaca-se que dentre os componentes dos controles internos administrativos somente para Avaliação de Riscos a equipe considerou o nível básico de adequação. Sobre o grau de exposição aos riscos, foram verificadas diversas deficiências que podem comprometer o alcance das metas e objetivos traçados, tais como a ausência de rotinas e normativos formalizados para o acompanhamento e controle das atividades da Caixa na operacionalização de transferências (quando na gestão de recursos para Assentamentos Precários) e de contratos do PMCMV

(quando na gestão de recursos repassados ao FAR). Além disso, registra-se como uma fragilidade importante a ausência de um sistema de informações de gestão à disposição da Unidade referente à execução física e financeira do conjunto das operações do PMCMV.

Com relação às práticas administrativas adotadas em 2014 que resultaram em impactos positivos nos resultados da Unidade registra-se a já mencionada repactuação de metas e a retomada dos contratos paralisados no âmbito do Programa de Assentamentos Precários. Outra medida positiva observada refere-se à continuidade da participação de técnicos da Unidade na fiscalização de empreendimentos do PMCMV modalidade Oferta Pública, para os quais constam apontamentos de Auditoria Especial realizada pela Controladoria em 2013. Tais vistorias têm subsidiado a atualização do diagnóstico realizado pela CGU e a adoção de medidas saneadoras, com a retomada das obras.

Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/N.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. Desse modo, o Ministro de Estado supervisor deverá ser informado de que as peças sob a responsabilidade da CGU estão inseridas no Sistema e-Contas do TCU, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União por meio do mesmo sistema.

Brasília/DF, 14 de agosto de 2015.

Diretor de Auditoria da Área de Infraestrutura