

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: FUNDO NACIONAL DE HABIT. DE INTERESSE SOCIAL

Exercício: 2014

Município: Brasília - DF

Relatório nº: 201503548

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 201503548, 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 pelo Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, vinculado ao 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:

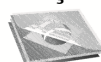
- (i) A unidade jurisdicionada elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de referência?
- (ii) As peças contemplam os formatos e conteúdos obrigatórios nos termos da DN TCU nº 134/2013, da DN TCU nº 140/2014 e da Portaria-TCU nº 90/2014?

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 o FNHIS 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, no que tange aos recursos aplicados pelo Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social- FNHIS. Para tanto, Fundo é responsável por cinco metas do PPA 2012-2015, distribuídas em quatro Objetivos: 0382, 0383, 0385 e 0756.

Destaca-se que o objetivo referente à urbanização em assentamentos precários (0382) inclui a gestão da Unidade Orçamentaria da SNH, 56101, para a ação orçamentária 10S3, mas também inclui Unidade Orçamentária do FNHIS para a ação 10S6 e 10SJ.

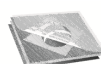
Assim, este Relatório aborda a parte referente ao FNHIS no que respeita ao alcance dos resultados do objetivo 382 e também os resultados afetos aos objetivos 0385 (fortalecer a capacidade técnica e institucional dos agentes do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social) e objetivo 0756 (inserção urbana e socioeconômica).

Quanto ao cumprimento dos objetivos estabelecidos no PPA 2012-2015, sob sua responsabilidade, verificamos que os resultados e metas apresentadas não dialogam diretamente com as previsões do PPA, a exemplo da meta física definida para o objetivo 383, do qual participa o FNHIS com as ações 10S6 e 10SJ, qual seja, “Disponibilizar R\$ 30,5 bilhões, por meio de seleções públicas, para urbanização de assentamentos precários” a qual registra até 2014 somente a execução de somente 40% da meta.

No que se refere à execução física e financeira das Ações da LOA vinculadas ao FNHIS, verificou-se a baixa execução em todas as ações. Destaca-se que não foram apresentados pela Unidade, justificativas para a baixa execução.

Em relação ao elevado número de contratos com obras atrasadas, paralisadas e canceladas, em que pese a justificativa sobre a plurianualidade das intervenções apoiadas que acabam tendo longo tempo de desenvolvimento com atrasos nos procedimentos de desembolso e também na execução, consideramos que é necessário que a gestão do FNHIS aperfeiçoe 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 baixa execução, apresentam coerência, contribuindo, quando executadas, para a concretização dos Objetivos do Programa 2049 - Moradia Digna.

Verificamos também que os resultados apresentados pela gestão da Unidade demonstram divergências entre o planejamento do PPA 2012-2015 e o que efetivamente tem sido executado, como se verifica na análise registrada no Relatório de Gestão da Unidade. De forma exemplificativa destaca-se a baixa execução referente às ações 10S6 e 10SJ, bem como a ausência de execução financeira registrada em 2014 para ações 8875 - Apoio ao Desenvolvimento Institucional dos Agentes Integrantes do SNHIS e 20NX - Apoio à sustentabilidade dos empreendimentos de habitação de interesse social.

Assim, concluímos que os resultados quantitativos e qualitativos estão aquém do esperado. Ressaltam-se os entraves contratuais que postergam a execução e entrega das obras. Assim, consideramos que é necessária a gestão do FNHIS aprimorar o monitoramento e os seus controles internos.

2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Em relação à existência de indicadores para aferir o desempenho da gestão, consta a seguinte informação no Relatório de Gestão do FNHIS: *“As informações relativas aos indicadores utilizados para monitorar e avaliar o desempenho operacional da SNH serão apresentadas no relatório de gestão da UO 56101.”*

Em análise ao Relatório de Gestão da SNH, na parte que se refere ao Programa Moradia Digna (UO 56101) não foram encontradas informações em relação aos indicadores utilizados para a avaliação da gestão do FNHIS (UO 56902).

Considerando que a Secretaria Nacional de Habitação - SNH é a responsável pela elaboração dos indicadores do FNHIS, a análise dos indicadores será feita conjuntamente com os daquela Secretaria.

2.4 Avaliação dos Controles Internos Administrativos

A avaliação da estrutura de controles internos administrativos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, gerido pela Secretaria Nacional de Habitação (SNH) 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: ambiente de controle; avaliação de risco; atividades de controle; informação e comunicação; e monitoramento.

Ressalta-se que a estrutura que trata das ações do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social é a estrutura da SNH. O próprio Relatório de Gestão do FNHIS destaca



essa falta de distinção entre o acompanhamento e a gestão das operações firmadas no âmbito das ações que integram o Fundo e as da SNH, conforme o trecho transcrito a seguir:

O Ministério das Cidades, por intermédio da Secretaria Nacional de Habitação, possui equipe de técnicos que realiza a gestão do FNHIS. Esse trabalho possui diversos eixos de atuação, entre os quais se destacam a revisão dos normativos que regulamentam os programas e o acompanhamento das operações firmadas no âmbito das ações que integram o Fundo.

Nesse contexto, importa ressaltar que tais atuações se estendem para os demais programas inseridos no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), não havendo, cotidianamente, equipe responsável pelo monitoramento, tão somente, do FNHIS. Ao contrário, um único corpo de técnicos acompanha o conjunto de investimentos inseridos no âmbito do PAC e, neles, por sua vez, insere-se o FNHIS.

Acrescenta-se a essa dificuldade de separação entre a estrutura da SNH e o FNHIS, o fato de que a CAIXA é o Agente Operador do FNHIS, por meio de sua estrutura descentralizada, fazendo com que o monitoramento realizado pela SNH/MCIDADES esteja distanciado da execução diária de cada intervenção. Portanto, a avaliação dos controles internos do FNHIS permeia, além da gestão realizada pela SNH, também a atuação da CAIXA como agente operador.

Outro ponto que evidencia a dificuldade em desvincular a gestão do FNHIS com a da SNH é a presença de Ações de Governo custeadas com recursos do Fundo e que concorrem para a execução de duas das principais linhas de atuação do Ministério das Cidades, o PAC e as transferências voluntárias (Não-PAC). Além disso, também foi identificada, no Relatório de Gestão do FNHIS, a utilização, de forma complementar, de recursos do Fundo no Programa Minha Casa, Minha Vida, como no caso da conclusão das obras remanescentes da modalidade Oferta Pública (Ação 10SJ).

Portanto, considerando os motivos acima descritos, a análise realizada pela equipe de auditoria utilizou, no âmbito das áreas de avaliação definidas pelo TCU, informações levantadas a partir do acompanhamento realizado junto à SNH em 2014 e na execução dos demais procedimentos de auditoria anual de contas da Secretaria Nacional de Habitação, estando assim embasada na avaliação dos controles internos feita para a SNH, presente no Relatório de Auditoria Anual de Gestão de 2014 daquela Unidade.

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 em nível intermediário em relação aos parâmetros avaliados. Verificou-se que o FNHIS não possui, no âmbito do Ministério das Cidades, organograma formalmente estabelecido. A sua gestão está inserida na estrutura da SNH, que possui os seguintes departamentos: Departamento de Urbanização de Assentamentos Precários, Departamento de Produção Habitacional e Departamento de Desenvolvimento Institucional e Cooperação Técnica.



A avaliação da SNH considerou que o organograma da Unidade, definido pelo Decreto nº 4.665/2003 alterado pelo Decreto nº 7.618/2011 (aprova a Estrutura Regimental do Ministério das Cidades), está defasado, por não contemplar alterações que visassem adequar essa estrutura aos novos desafios e atribuições que a Unidade passou a exercer ao longo desses 12 anos.

A esse respeito, a SNH participou da elaboração do Planejamento Estratégico do Ministério das Cidades, contratado junto à Fundação Getúlio Vargas – FGV. A FGV apresentou proposta de nova estrutura para o Ministério visando atender as atuais competências das Unidades da Pasta Ministerial. Entretanto, a SNH que tal assunto ainda está em discussão no âmbito da Secretaria Executiva da Pasta.

Além desse fato, a avaliação dos controles internos da SNH verificou que também não existem normativos internos definindo as subunidades dos Departamentos, suas rotinas e procedimentos operacionais. Portanto, a análise realizada entendeu que não há área dentro da SNH formalmente designada para a gestão do FNHIS, estando as transferências realizadas com recursos do Fundo (PAC e não PAC) sendo monitoradas em conjunto com as demais transferências da realizadas pela SNH.

Foi identificado que a SNH 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. No entanto, não há esforços para a elaboração de manuais destinados ao público interno, normatizando as atividades a serem desenvolvidas pelos servidores e as atribuições das unidades internas da Secretaria. Em razão de tal lacuna, a equipe de auditoria elaborou constatação específica a esse respeito (Relatório de Auditoria Anual da Gestão de 2014 da SNH) 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, incluindo a gestão dos recursos do FNHIS. 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 do Relatório de Auditoria Anual da Gestão de 2014 da SNH.

Sobre o relacionamento com a sociedade, a equipe de auditoria analisou os mecanismos descritos no Relatório de Gestão da SNH, os quais foram considerados adequados. Segundo este documento, a SNH possui dois canais de acesso principais, além do acesso direto à Secretaria por meio dos seus telefones e e-mail (snh@cidades.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.

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 o cumprimento básico, ou seja, os controles internos de avaliação de riscos são tratados indiretamente e ainda não há treinamento e comunicação em relação a esse elemento de controle. A Unidade poderia ter tido melhor avaliação se utilizasse diagnóstico de riscos em suas atribuições.

De acordo com informações da SNH, 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 também não são avaliados na gestão dos recursos do FNHIS. 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, acabando, mesmo que indiretamente, por mitigar riscos na aplicação dos recursos do FNHIS envolvidos nessas modalidades de aplicação.

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, consideramos que a CAIXA também realiza, de modo indireto, avaliação de riscos na aplicação dos recursos do FNHIS.

Entretanto, em que pese essa avaliação indireta dos riscos por meio das salvaguardas presentes nos manuais, a equipe da CGU entende que a Unidade deveria realizar uma avaliação prévia dos riscos na execução das transferências e formalizar esse diagnóstico, de forma a possibilitar a sua inclusão no processo de monitoramento das transferências por meio do acompanhamento e atualização dos riscos identificados.

Acreditamos que essa medida pode contribuir para reduzir a 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.



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 SNH foi avaliada em 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. Portanto, a aplicação dos recursos do FNHIS é abarcada por esses normativos e manuais.

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, incluindo os recursos do FNHIS. Essa ausência impossibilita uma avaliação dos resultados e a avaliação acerca da necessidade de alterações nos normativos dos programas, prejudicando a tomada de decisões. Sobre os indicadores de desempenho, consta análise aprofundada em item específico do Relatório de Auditoria Anual da Gestão de 2014 da SNH.

Ainda em relação às transferências, a SNH 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, incluindo, portanto, as transferências oriundas de recursos do FNHIS. 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 e o aprimoramento do monitoramento das obras, resultou na elaboração do “Plano de Ação SACI-Web”, com o qual pretende-se 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.

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



obtem 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 interativo de proporcionar, compartilhar e obter as informações necessárias. Divide-se em interna e externa.

Para esse componente de controle, a avaliação realizada considerou que a unidade possui um nível 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 SNH 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, assim como na SNH, considera-se que a divulgação e a transparência a respeito da aplicação dos recursos do FNHIS 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 SNH 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 a implementação do SACI-Web significará um avanço na divulgação das informações relativas aos empreendimentos apoiados com recursos do FNHIS, sendo que a implementação dessa ferramenta será acompanhada pela equipe da CGU nos próximos trabalhos junto à Unidade.

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.



Para esse componente de controle, a SNH também foi avaliada em nível 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, sendo essa, portanto, a avaliação deste elemento de controle para a gestão do FNHIS.

Um aspecto a ser trabalhado pela SNH em relação a este elemento se trata da falta de indicadores de desempenho da gestão formalmente instituídos e a sua utilização, 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, com a sugestão de abranger indicadores específicos para o FNHIS.

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

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.

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.

Outra falha identificada na auditoria da SNH e que se replica para as transferências realizadas com recursos do FNHIS, se refere às pendências nas 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 no Relatório de Auditoria Anual da Gestão de 2014 da SNH.

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 do FNHIS. No âmbito do Plano Plurianual 2012-2015 os recursos são descentralizados mediante as ações orçamentárias 10S6 e 10SJ para realização de obras de urbanização.

Além das obras, são realizadas transferências de recursos para apoiar a realização de estudos, planos e projetos na área de assistência técnica para habitações de interesse social (8875) e apoio ao desenvolvimento institucional dos agentes integrantes do



Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS mediante o subsídio para a realização de estudos técnicos e acadêmicos (8873).

Com relação à gestão exercida pela SNH sobre as ações custeadas com recurso do FNHIS, destaca-se que é a mesma equipe de técnicos da Secretaria que no âmbito do Ministério monitora todas as transferências. Com relação à operacionalização dessas transferências, a CAIXA desempenha o papel de mandatária da União, com atribuições para firmar os ajustes, fiscalizar a execução física e financeira dos repasses e realizar as análises de prestações de contas.

Destaca-se que o Relatório de Gestão do FNHIS informa que a estrutura e a governança para o Fundo é a estrutura da SNH. As respostas encaminhadas às Solicitações de Auditoria e as informações obtidas em reunião também confirmam que os procedimentos adotados na gestão SNH ou na gestão FNHIS são os mesmos, de modo que a avaliação da gestão das transferências do FNHIS é a mesma consignada no Relatório de Auditoria Anual de Gestão da SNH.

Dessa forma, são apresentadas sinteticamente as informações referentes à avaliação da equipe para a gestão do FNHIS, sendo que informações detalhadas podem ser consultadas diretamente no Relatório de Auditoria Anual de Gestão de 2014 da SNH.

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 do FNHIS, além da leitura dos procedimentos de controle descritos no Relatório de Gestão do FNHIS, solicitou-se ao gestor apresentar, separadamente, para a SNH e para o FNHIS, as informações detalhadas acerca dos procedimentos adotados.

Em resposta, 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.

Destaca-se que as informações foram apresentadas de modo único para a SNH e para o FNHIS, sendo desta forma analisada pela equipe de auditoria, uma vez que a gestão do FNHIS no âmbito do MCidades é realizada pela equipe técnica da SNH e a CAIXA desempenha o papel de Mandatária da União tanto para transferências firmadas sob a gestão da SNH como para a gestão FNHIS, sendo transferências voluntárias (não-PAC) ou obrigatórias (PAC), respectivamente.



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 na fase de fiscalização da execução das transferências do FNHIS, 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 do FNHIS, 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.

Dessa forma, em reunião com os representantes da Secretaria, foi confirmado que na avaliação da SNH em geral a atuação da Mandatária atende às diretrizes estabelecidas pelo Ministério e que questões pontuais de eventuais divergências são resolvidas caso a caso. Assim a SNH não planeja vistorias para fiscalizar a atuação da Mandatária, seja em transferências voluntárias, seja em transferências obrigatórias, firmadas no âmbito da gestão SNH ou no âmbito do FNHIS.

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 das transferências firmadas sob FNHIS são realizadas pela Mandatária da União, CAIXA.

O Relatório de Gestão do FNHIS apresenta os quadros que se destinam à avaliação da situação quanto à análise de prestações de contas. Da análise, 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 dos recursos oriundos do FNHIS, uma vez que, em vários casos, possam se tratar inclusive de obras atrasadas e paralisadas.

Sobre as providências para agilizar as análises de prestação de contas registra-se que o Relatório de Gestão do FNHIS apresenta a mesma informação que consta para o Relatório de Gestão da SNH, qual seja, 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

Considerando-se que para a gestão do FNHIS a SNH disponibiliza o mesmo pessoal técnico, estrutura e os mesmos procedimentos adotados no âmbito da Secretaria para a gestão das transferências, a avaliação com relação à suficiência da estrutura de pessoal e tecnológica consignada no Relatório de Auditoria Anual de Gestão da SNH é aplicável à gestão do FNHIS, qual seja, fragilidade com relação à estrutura de pessoal e necessidade de 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 do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, foi considerada 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 sítio 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 do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, vinculado ao Ministério das Cidades, 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 FNHIS, conforme o Relatório de Gestão 2014, não houve ocorrência de deliberações não atendidas no exercício de 2014.



2.7 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Na avaliação do cumprimento das recomendações emitidas pela CGU, realizou-se o levantamento das recomendações pendentes de atendimento das auditorias de gestão realizadas em 2012 (contas de 2011), 2013 (contas de 2012), 2014 (contas de 2013) com base no Plano de Providências Permanente da Unidade e não foram identificadas pendências.

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 Programação dos Objetivos e Metas

1.1.1 ORIGEM DO PROGRAMA/PROJETO

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

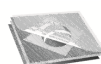
Informação básica das ações de governo

Fato

Trata-se das informações básicas das principais ações executadas com recursos do FNHIS. 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 (20NX, 20Z0 e 8875) não são avaliadas, uma vez que não houve despesas empenhadas no exercício. Ademais, outras três ações orçamentárias (10S6, 10SJ e 8873) foram selecionadas para avaliação, cujos gastos empenhados correspondendo a 0,28% das despesas executadas em relação ao programa 2049 – Moradia Digna, conforme discriminado abaixo:

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	10S6 - Apoio à melhoria das condições de habitabilidade 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 Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social CGFNHIS aprova diretrizes e critérios que orientam o processo de consulta e de repasse aos proponentes. O Ministério das Cidades publica Portaria com manual de instruções, contendo as diretrizes e procedimentos operacionais. Estados, Distrito Federal, e municípios ou entidades privadas sem fins lucrativos, Executores, encaminham pleito ao Ministério das Cidades - MCidades, 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. Os estados, Distrito Federal e municípios i) realizam processo licitatório; ii) iniciam a execução do objeto, após autorização da CEF. O MCidades libera, em parcelas,	0,16%



			recursos financeiros para pagamento das etapas executadas, em conformidade com a medição atestada pela CEF e a prestação de contas apresentada pelo Executor.	
	10SJ - Apoio à Provisão Habitacional de Interesse Social	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.	Descentralizada; O Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social CGFNHIS aprova diretrizes e critérios que orientam o processo de consulta e de repasse aos proponentes. O Ministério das Cidades publica Portaria com manual de instruções, contendo as diretrizes e procedimentos operacionais. Estados, Distrito Federal, e municípios ou entidades privadas sem fins lucrativos, Executores, encaminham pleito ao Ministério das Cidades - MCidades, 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: i) no caso dos estados, Distrito Federal e municípios realiza processo licitatório, e no caso de entidades privadas sem fins lucrativos deverá observar os princípios da impessoalidade, moralidade e economicidade, realizando, no mínimo cotação prévia de preços no mercado antes da celebração do contrato, quando da aquisição de produtos e da contratação de serviços com os recursos transferidos; ii) inicia a execução do objeto, após autorização da CEF. O MCidades 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	0,11%
	8873 - Apoio ao Desenvolvimento Institucional dos Agentes Integrantes do SNHIS	Fortalecer a capacidade técnica e institucional dos agentes do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social para implementação da política habitacional sob os princípios de descentralização, articulação intergovernamental e intersetorial, participação e controle social.	Direta; Descentralizada; Agente integrantes do SNHIS encaminham ao Ministério das Cidades pleito sob a forma de consulta prévia. O Ministério enquadra e seleciona a proposta, autorizando a Caixa Econômica Federal 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	0,01%



			execução do objeto, após autorização do Ministério das Cidades. 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.	
--	--	--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

Fonte: Cadastro de Ações/SIAFI

- 10S6 - Apoio à melhoria das condições de habitabilidade de assentamentos precários
- 10SJ - Apoio à Provisão Habitacional de Interesse Social
- 8873 - Apoio ao Desenvolvimento Institucional dos Agentes Integrantes do SNHIS

A Ação 10S6 atende às atividades de transferência de recursos do Orçamento da União para apoiar o poder público na implantação/aprimoramento dos padrões de habitabilidade e de qualidade de vida das famílias de baixa renda, que vivem em assentamentos precários em localidades urbanas e rurais. A urbanização de assentamentos precários pode compreender: obras e serviços de melhoria e produção habitacional, saneamento básico, infraestrutura e recuperação ambiental; construção de equipamentos comunitários; implantação e parcelamento de glebas; desenvolvimento de trabalho social e comunitário.

A Ação 10SJ atende às atividades de transferência de recursos ao poder público e a entidades privadas sem fins lucrativos para apoio a projetos de produção habitacional com o objetivo de desenvolver ações integradas e articuladas que resultem em acesso à moradia digna, destinada à população de baixa renda, em localidades urbanas ou rurais.

A ação 8873 transfere recursos ao poder público ou entidades privadas sem fins lucrativos para execução de ações de capacitação institucional para apoiar a capacitação institucional dos agentes integrantes do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social - SNHIS, atuando na melhoria das condições urbanísticas e habitacionais das cidades, prioritariamente, nas áreas em que vivem famílias de baixa renda.

A implementação dessas Ações ocorre de forma descentralizada ou direta, conforme o detalhamento descritivo no quadro acima. Destaca-se que estas ações não são significativas no contexto de todo o Programa Moradia Digna, sendo que somente a Ação 00AF, a qual trata dos repasses ao Fundo de Arrendamento Residencial – FAR, o qual, por sua vez, subsidia as ações do Programa Minha Casa, Minha Vida, é responsável por 86% da execução.

Registra-se, ainda, a baixa execução verificada nas ações do FNHIS. 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 10S6 e 10SJ em item específico deste Relatório. Para a ação 8873 a Controladoria não desenvolveu trabalho específico de acompanhamento, visto a baixa materialidade e a reduzida criticidade por se tratar majoritariamente do pagamento de bolsas de pós-graduação.



1.2 AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

1.2.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.2.1.1 INFORMAÇÃO

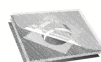
Resultado das ações

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 do FNHIS.

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	10S6 - Apoio à melhoria das condições de habitabilidade de assentamentos precários	335 Unidades	66 unidades	-	135.490.000,00	26.542.674,41	7.033.043,37	0,05
	10SJ - Apoio à Provisão Habitacional de Interesse Social	573	113	-	223.570.710,00	19.221.743,92	206.008,50	0
	8875 - Apoio ao Desenvolvimento Institucional dos Agentes Integrantes do SNHIS	-	-	-	2.096.000,00	0	0	0
	8873 - Apoio ao Desenvolvimento Institucional dos Agentes Integrantes do SNHIS	-	-	-	15.564.000,00	1.432.800,00	189.103,20	0,12
	20NX - Apoio à sustentabilidade	0	0	0	300.000,00	0	0	0



Programa	Ação	Meta Física			Meta Financeira R\$			
	dos empreendimentos de habitação de interesse social							
	20Z0 - Apoio ao Fortalecimento da Política Nacional de Habitação	0	0	0	0	0	0	0

Fonte: Relatório de Gestão

Do quadro acima se verifica que houve baixa execução financeira em todas as ações.

Aspectos relevantes referentes às dificuldades encontradas pela SNH na gestão do FNHIS, a execução de cada Ação e as providências adotadas para superar essas dificuldades, foram extraídas do Relatório de Gestão do FNHIS de 2014 e a seguir apresentadas.

10S6 - Apoio à melhoria das condições de habitabilidade de assentamentos precários

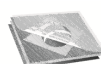
A Unidade informou que a distribuição de recursos alocados seguiu a proporção da dimensão da precariedade habitacional em cada região. Para a seleção dos territórios prioritários em que seriam alocados os recursos da Urbanização de Assentamentos Precários foram utilizados, além dos dados do déficit habitacional, 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 o conjunto de cidades que poderiam ser atendidas.

Os dados dos contratos da ação foram apresentados separados pelas seleções realizadas de 2007 a 2009 e de 2010 a 2011.

Em relação aos contratos referentes à seleção de 2007 a 2009, a Unidade informou que 22% dos recursos selecionados foram cancelados por descumprimento de prazos para apresentação e aprovação de projetos, assim como para início das obras ou, ainda, por longo tempo de paralisação.

A Unidade informou que durante o exercício de 2014, verificou-se acréscimo de 38% (trinta e oito por cento) na quantidade de operações concluídas, que subiu de 32 para 44, tendo sido concluídas obras em 5 operações, restando pendentes para serem considerados como operações concluídas, ações de regularização fundiária e trabalho social.

Para a seleção entre os anos de 2010 e 2011, a Unidade relatou que 18% dos recursos selecionados foram cancelados, restando 82% de operações ativas. Durante o exercício



de 2014, verificou-se que a quantidade de operações iniciadas aumentou 8,33%, que subiu de 132 para 143.

Não houve qualquer contratação no exercício de 2014 e 85% das operações permanecem ativas.

Quanto às operações não-PAC, referente à ação 10S6 não houve qualquer contratação durante o exercício de 2014. Em 2014 foram concluídas 37 operações, sendo indicado que 4% do valor global de investimento foi entregue à população beneficiada.

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 e a quantidade de obras concluídas é muito baixa. Quanto ao aspecto indicamos que é necessário potencializar as medidas referentes aos entraves nas contratações e ressaltamos que o lapso temporal entre a seleção e efetiva conclusão dos contratos exige que a Unidade se esforce em garantir celeridade. Alertamos que é necessário potencializar o monitoramento e correção de problemas.

No quadro, transcrito acima, a Unidade registrou o atendimento a 66 unidades como atingimento de meta física, entretanto não houve comentário sobre o cumprimento da meta no PPA 2012-2015.

10SJ Apoio à Provisão Habitacional de Interesse Social

A Unidade informou que a Ação 10SJ é constituída por três modalidades: lotes urbanizados, requalificação de imóveis e provisão habitacional. No exercício de 2014, os recursos orçamentários e financeiros foram destinados ao desenvolvimento de operações selecionadas em exercícios anteriores, entre os anos de 2007 e 2011, uma vez que não houve seleção de novas propostas.

Assim, foram apresentados os seguintes resultados: 35% dos recursos foram cancelados, restando, assim 65% que correspondem a aproximadamente R\$ 902,10 milhões de investimento para 1.014 operações ativas, restando ativas menos da metade das operações selecionadas na primeira fase do PAC, já que foram canceladas aproximadamente 51% do total.

Durante o exercício de 2014, verificou-se acréscimo de 17% na quantidade de operações concluídas que subiu de 563 para 660. As operações concluídas correspondem a 51% de todas as operações ativas. A Unidade ainda destacou que há grupo específico de 42 operações cujas obras encontram-se concluídas. Contudo, os termos não foram encerrados, pois restam pendentes ações complementares de trabalho social e regularização fundiária para prestação de contas final.

Foi informado também que em 2014, referente ao PAC 2 houve a realização de novos termos de compromisso decorrentes da divulgação da Portaria 45, de 29 de janeiro de 2014, a qual dispôs sobre as condições gerais para a conclusão das obras remanescentes dos contratos firmados pelo Banco Morada S/A no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana - PNHU, integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV, com recursos disponibilizados por meio de Oferta Pública de Recursos.



A Unidade relatou que, após anuência do Conselho Gestor do FNHIS, foi estabelecido calendário específico no qual os entes federados manifestaram interesse pela conclusão das obras e verificou-se a contratação de 74 operações de um total de 115 empreendimentos remanescentes do Banco Morada S/A.

A parcela contratada diz respeito à meta global de 3.002 unidades habitacionais pendentes de conclusão, as quais correspondem a um valor de investimento de até R\$ 99,65 milhões. Com o acréscimo de investimento decorrente dos empreendimentos do Banco Morada S/A, tem-se sensível redução no índice percentual de recursos cancelados que, em 2014, foi da ordem de 22%. Além disso, o universo de operações passou a abarcar obras propriamente ditas, tal como se verifica no PAC I.

Durante o exercício de 2014, apenas 04 operações foram iniciadas, tendo como objeto, todas elas, a elaboração de estudos, planos e projetos.

Foi relatado que, quanto ao escopo de operações não-PAC, não houve qualquer contratação no exercício de 2014. O total de operações concluídas em 2014, por sua vez, quase dobrou, subindo de 43 para 85. Assim, a SNH indica que 15% do valor global de investimento foi entregue à população beneficiada.

Como desafios a serem enfrentados foram relatados a finalidade de aprimorar a gestão das ações voltadas à urbanização de assentamentos precários, destacando dar continuidade aos investimentos em assentamentos precários; garantir continuidade e patamares de investimentos na produção habitacional; estruturar as capacidades do setor público e do setor produtivo da construção civil para o incremento da produção de unidades novas a fim de atender a demanda demográfica e evitar que novas áreas de precariedade se formem nas cidades; estruturar o sistema de monitoramento e avaliação da política/programas habitacionais; estruturar cadastro único de demanda habitacional; fomentar os municípios para avançarem na implementação dos instrumentos de gestão fundiária indispensáveis para a provisão da moradia, de modo a garantir o acesso à terra urbanizada; além de assegurar qualidade, inovação tecnológica e sustentabilidade na produção habitacional.

Registramos novamente a morosidade na execução dos contratos e a necessidade de atentar para a solução das ações de regularização fundiária. Além disso, novamente, registramos que a Unidade fez o registro de atingimento parcial de meta física, mas não houve qualquer análise ou comentário da UJ sobre esse resultado. Destaca-se, inclusive, que não foi descrita a unidade de medida utilizada na meta.

8875 Apoio ao Desenvolvimento Institucional dos Agentes Integrantes do SNHIS

Foi informado que em 2014, não houve seleção para apoio da elaboração de Plano Local de Habitação de Interesse Social. No exercício de 2014 foram concluídos 81 planos cujo valor de investimento global é de R\$ 5,9 milhões. Há, ainda, 224 planos em execução. Registre-se, contudo, que 84% do escopo de planos habitacionais relativos a operações ativas foi efetivamente concluído.

Considerando que o prazo final à apresentação do PLHIS terminou em dezembro de 2012, conforme previsto na Resolução nº 48, de 6 de dezembro de 2011, os entes públicos tiveram de efetuar a conclusão e encerramento destes contratos para regularizar a situação junto ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, sob pena de terem o repasse dos recursos do FNHIS suspensos até a devida regularização.



As exigências aos entes federados advindas da adesão ao SNHIS ainda se encontram em curso, com a aceleração verificada recentemente em função das restrições e do acompanhamento mais próximo do processo de adesão pela SNH e pela CAIXA, bem como por meio da colaboração, estrategicamente buscada, das Secretarias e Companhias Estaduais de Habitação. A Unidade ainda informou que, além do atraso na conclusão da documentação há ainda um percentual considerável de municípios que já concluíram mas não encaminharam a documentação para a regularização, ou, ainda, que tendo encaminhado, apresentam algumas divergências em relação à Lei nº 11.124/2005, razão porque ainda mantém alguma dependência para sua regularização plena.

O Relatório indicou que, para a maioria dos municípios brasileiros, a maior dificuldade de atendimento se refere à elaboração do Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS), pela necessidade de maior conhecimento técnico ou de mais recursos financeiros para a contratação de consultorias especializadas em tal elaboração, sendo eu muitos municípios chegaram a concluir e habilitaram eletronicamente o PLHIS simplificado, mas ainda não encaminharam a documentação para o registro da conformidade.

Quanto à ausência de execução, a Unidade não apresentou discussão acerca da diferença entre os dados de execução física e financeira apresentados.

8873 - Apoio ao Desenvolvimento Institucional dos Agentes Integrantes do SNHIS

O FNHIS informou que em 2014 foi realizado o curso na modalidade Educação a Distância sobre Trabalho Social em Programas e Projetos de Habitação de Interesse Social. Em maio de 2014 foi realizada a terceira reunião de ponto de controle com o CNPq, incluindo apresentação e discussão de relatórios com os pesquisadores dos 38 projetos selecionados.

Na avaliação da situação das pesquisas, em dezembro, foi solicitado ao CNPq o informe da situação das 38 pesquisas. Com os pedidos de prorrogação, um relatório final foi entregue e os demais foram prorrogados, com previsão de entrega para o período de fevereiro a abril de 2015.

Em 2014, foram estabelecidas 2 novas cooperações técnicas, uma com a UFRJ e outra com a Universidade Federal Fluminense (UFF). A nova cooperação com a UFRJ visa desenvolver um Caderno de Diretrizes de Projeto Minha Casa + Sustentável que contribuam para elevar o desempenho de empreendimentos de Habitação de Interesse Social (HIS) do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), em termos de desenho urbano, paisagem urbana, habitabilidade e qualidade de vida. Em dezembro de 2014, o Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA) divulgou parte dos resultados da parceria estabelecida em 2013 com a SNH/MCidades, no desenvolvimento da pesquisa pós-ocupação em habitação de interesse social.

Novamente a Unidade não apresentou diálogo ou análise crítica com os dados de preenchimento do quadro de execução.

20NX - Apoio à sustentabilidade dos empreendimentos de habitação de interesse social



Foi informado pelo Relatório de Gestão do FNHIS que essa Ação não foi priorizada dentro do limite orçamentário do Ministério das Cidades, o que implicou na impossibilidade de executá-la. No entanto, a iniciativa “Apoio aos agentes do SNHIS para cadastramento e acompanhamento de beneficiários, operação e manutenção das ações de habitação de interesse social” tem sido implementada por meio das diversas atividades desenvolvidas nas outras ações orçamentárias, alcançando, dessa forma, o Objetivo 756 do Programa Moradia Digna.

20Z0 - Apoio ao Fortalecimento da Política Nacional de Habitação

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, mas que a iniciativa 015Z “Fortalecimento da Política Nacional de Habitação (PNH) e implantação de monitoramento e avaliação dos Programas e Ações do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS)” tem sido implementada por meio das diversas atividades desenvolvidas para atingir o Objetivo 385 do Programa Moradia Digna.

Pelas informações apresentadas pelo FNHIS, 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 2007-2014. Em que pesem suas especificidades, a Unidade não demonstrou seus resultados dialogando com a execução apresentada, o que prejudica a transparência dos dados.

Avaliamos que o andamento da execução, apresentado no Relatório de Gestão, está muito baixo. Em relação à morosidade identificada nas operações contratuais, compreendemos as dificuldades elencadas e os desafios, mas é necessário registrar que a celeridade e resolução e pendências contratuais é fundamental para atender aos beneficiários e garantir o sucesso da política.

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.

1.2.1.2 INFORMAÇÃO

Resultados Quantitativos e Qualitativos

Fato

Quanto ao cumprimento dos objetivos estabelecidos no PPA 2012-2015, com recursos do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social - FNHIS, verificou-se que o Fundo participa da implementação do Programa Temático 2049 – Moradia Digna.

O Programa Moradia Digna associa-se à garantia de condições de habitabilidade, envolvendo aspectos como: a qualidade da casa em termos de material de construção, área construída, divisões internas e instalações; a segurança da posse da terra; a infraestrutura de abastecimento de água, esgoto, drenagem e sistema viário; e a dinâmica do bairro e disponibilidade de equipamentos urbanos, serviços públicos, transporte, segurança, áreas de lazer e convivência comunitária, entre outros.

Para tanto, o FNHIS contempla cinco metas do PPA 2012-2015, distribuídas em quatro Objetivos: os Objetivos 0382, 0383, 0385 e 0756.



A SNH gere, por meio do FNHIS, a execução do Programa Moradia Digna na Unidade Orçamentária 56902. Ressalta-se que os objetivos 0382 e 0383 possuem execução também na UO 56101 e assim, optamos por trata-los no relatório da Secretaria Nacional de Habitação.

Objetivo 0385 - Fortalecer a capacidade técnica e institucional dos agentes do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social para implementação da política habitacional sob os princípios de descentralização, articulação intergovernamental e intersetorial, participação e controle social.

Tabela: execução objetivo 0385

META PREVISTA	EXECUTADO EM 2014 (R\$)	EXECUÇÃO ATÉ 2014 (R\$)	% EXECUTADO
100% dos municípios com adesão ao SNHIS		97,61	97,61%

Fonte: Relatório de Gestão

Objetivo 0756 - Contribuir para a elevação de qualidade da inserção urbana dos empreendimentos habitacionais, assim como, para a inserção socioeconômica das famílias beneficiadas por programas habitacionais e para a sustentabilidade social dos empreendimentos e articulação com as demais políticas públicas.

Nesse objetivo foram definidas as seguintes metas qualitativas:

Quadro: Metas qualitativas 0756

I	Beneficiar 100% das famílias atendidas por programas habitacionais de natureza social com o desenvolvimento de trabalho social envolvendo mobilização e organização comunitária, educação sanitária e ambiental e geração de emprego e renda.
II	Criação e manutenção do cadastro nacional de beneficiários de programas habitacionais urbanos ou rurais e de regularização fundiária em áreas urbanas, promovidos pelo poder público.
III	Viabilizar a priorização da implementação de investimentos em infraestrutura social, financiados pelo Governo Federal em outros programas do PPA 2012-2015, nas áreas selecionadas pelo Programa Moradia Digna, para implementação de empreendimentos de habitação de interesse social.

Fonte: Relatório de Gestão

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

Objetivo 0385 - Fortalecer a capacidade técnica e institucional dos agentes do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social para implementação da política habitacional sob os princípios de descentralização, articulação intergovernamental e intersetorial, participação e controle social.

O FNHIS informou que o fortalecimento da capacidade técnica e institucional dos agentes do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, desde 2012, foi marcado



pela continuidade do desenvolvimento dos Planos Locais de Habitação de Interesse Social – PLHIS e no fomento à realização de estudos e pesquisas relacionados à habitação de interesse social. Quanto aos PLHIS, foi focado o monitoramento da adesão à versão simplificada para opção aos municípios com até 20 mil habitantes, fora de regiões metropolitanas.

O Fundo informou que até dezembro de 2013, 1010 municípios haviam concluído e habilitado (enviado eletronicamente) o PLHIS simplificado, totalizando, na média nacional, 29,6 % do universo. Em alguns estados brasileiros, como o estado do Mato Grosso, em função do apoio mais efetivo dado pelo governo estadual, este índice ultrapassa os 80% do universo referido.

Já para os planos apoiados com repasses do FNHIS, contratados no período de 2007 a 2010, conta com uma carteira ativa de 1.651 contratos. Destes, 74,2 % já foram concluídos (dados do 9º Balanço Externo).

O Relatório de Gestão do FNHIS informou que foi desenvolvida uma segunda edição do curso a distância de trabalho social em projetos e programas habitacionais destinados prioritariamente a entes federados que possuem contrato no Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), na modalidade FAR-Fundo de Arrendamento Residencial, com início no primeiro semestre de 2014.

Foi informado ainda que ao final do ano de 2013, esta ação contou com a conclusão de um total de 60 PLHIS, dentre os 1.550 contratados/ativos, além da realização da segunda reunião de ponto de controle com os pesquisadores dos 38 projetos selecionados. Os Planos apoiados com repasses do FNHIS, contratados entre os anos de 2007 e 2010, estão com uma carteira ativa de 1.532 contratos, sendo que 80 % foram concluídos. Os Planos habitacionais com repasses do FNHIS, contratados entre os anos 2007 e 2010 contam, após alguns cancelamentos, com uma carteira ativa de 1.485 contratos, sendo que 86,2% foram concluídos até o final de dezembro de 2014. O Fundo informou também que para os municípios com menos de 50 mil habitantes, continuou-se a apoiar a capacitação para elaboração do PLHIS e para a atuação de conselheiros.

Registramos que os dados apresentados não dialogam pontualmente com o PPA 2012-2015, uma vez que os contratos dos PLHIS ultrapassam a anterioridade do PPA. Neste aspecto, questionamos a demora na conclusão dos contratos.

Em relação à meta de **100% dos municípios com adesão ao SNHIS**, o Fundo informou que esse é o instrumento pelo qual os Estados, Distrito Federal e Municípios manifestam sua decisão em participar do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS.

Foi informado que o atingimento da meta conta com a decisão do ente federado sobre a sua participação ao Sistema, portanto, essa condição pode dificultar seu cumprimento. Quanto a isso se verifica que não houve significativo avanço no cumprimento da meta nos últimos anos. De 97,34% em dezembro de 2012 para 97,61% em dezembro de 2013, sendo que no exercício de 2014 não houve nenhuma adesão. Cabe destacar que o Fundo informou que a maior parte dos Municípios realizou sua adesão no período de 2006 a 2008.



Quanto a isto, avaliamos que a meta não foi adequadamente dimensionada no PPA 2012-2015, considerando que a Unidade já havia atendido a maior parte da meta antes da vigência do atual PPA.

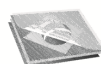
Em relação ao **Objetivo 0756 - Contribuir para a elevação de qualidade da inserção urbana dos empreendimentos habitacionais, assim como, para a inserção socioeconômica das famílias beneficiadas por programas habitacionais e para a sustentabilidade social dos empreendimentos e articulação com as demais políticas públicas**, o FNHIS no que tange à efetividade da realização de ações voltadas para os beneficiários dos programas e ações da área habitacional de interesse social, informou que em novembro de 2013 foi firmado o termo de cooperação técnica com a Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC para a realização da segunda edição do curso a distância sobre trabalho técnico social. Com o objetivo de fomentar e disseminar nas equipes dos Estados e Municípios brasileiros conhecimentos técnicos da área social, de caráter socioeducativo, visando a incentivar as famílias de baixa renda, beneficiárias dos programas habitacionais, a buscarem sua autonomia por meio de ações de inclusão socioeconômica. Ressalta-se que a realização do Trabalho Social é obrigatória em todos os projetos habitacionais apoiados pelo Governo Federal e que o curso priorizou os participantes responsáveis pela supervisão e execução do Trabalho Social em empreendimentos do PAC - Urbanização de Assentamentos Precários e do PMCMV.

O resultado do curso foi de 3.222 concluintes, atingindo uma carga horária de 120 horas no período entre 11 de março e 9 de junho de 2014 com um público-alvo composto por técnicos atuantes na esfera governamental municipal, estadual e do Distrito Federal, entidades sem fins lucrativos e agentes operadores/financeiro.

Foi destacado ainda que foi realizado workshop com o objetivo de aprimoramento da Integração do Cadastro Único com o Programa Minha Casa Minha Vida, com a participação da CAIXA, MDS e MCIDADES, sendo que ao final das atividades, iniciou-se o processo de aperfeiçoamento do curso EAD de Trabalho Social em Programas de Habitação de Interesse Social para o modelo auto instrucional, por meio do Portal CAPACIDADES, com previsão de início para o final do 1º semestre de 2015.

Quanto à meta **beneficiar 100% das famílias atendidas por programas habitacionais de natureza social com o desenvolvimento de trabalho social envolvendo mobilização e organização comunitária, educação sanitária e ambiental e geração de emprego e renda**, o FNHIS informou que dada a vulnerabilidade social dos beneficiários dos programas habitacionais, o trabalho social é obrigatório desde o início de sua implantação até o estágio denominado de pós-ocupação, que corresponde ao período que se inicia com a ocupação das unidades habitacionais pelas famílias.

Assim, durante o primeiro semestre de 2014 foram realizadas oficinas de capacitação quanto ao novo marco regulatório do trabalho social em três municípios definidos como âncoras, com a participação de 322 pessoas que representaram 86 municípios dos Estados de SP, PR, MS, GO e o DF. Foram ainda distribuídos 322 conjuntos de manuais temáticos sobre o trabalho social em programas e projetos de habitação de interesse social. Ao final do ano de 2014 foram realizadas oficinas de capacitação quanto ao novo marco regulatório do trabalho social, em 11 Municípios âncoras, com a participação de 1.260 pessoas que representaram 345 Municípios de 25 unidades da federação e o DF, sendo que o Estado do Acre foi o único da federação que não enviou representante. Foram ainda distribuídos 1.260 conjuntos de manuais temáticos sobre o trabalho social em programas e projetos de habitação de interesse social.



Com relação à meta **criação e manutenção do cadastro nacional de beneficiários de programas habitacionais urbanos ou rurais e de regularização fundiária em áreas urbanas, promovidos pelo poder público**, a Unidade informou que até o momento são utilizados como fonte de registro de beneficiários habitacionais, o Cadastro Único, mantido pelo Ministério de Desenvolvimento Social (MDS), e o Cadastro Nacional de Mutuários (CADMUT), mantido pela Caixa Econômica Federal, mas que aguarda autorização da Secretaria Executiva do Ministério das Cidades para realização de contrato administrativo com a Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social (DATAPrev), que aceitou e manifestou a sua capacidade em realizar o intento, após o SERPRO ter recusado a proposta.

Registramos que o FNHIS não apresentou as motivações do SERPRO para o desinteresse na proposta, bem como as alterações promovidas pela Consultoria Jurídica – CONJUR.

Com relação à meta **viabilizar a priorização da implementação de investimentos em infraestrutura social, financiados pelo Governo Federal em outros programas do PPA 2012-2015, nas áreas selecionadas pelo Programa Moradia Digna, para implementação de empreendimentos de habitação de interesse social**, foi informado que vêm sendo realizadas pelo Governo Federal reuniões de sensibilização com o poder público local sobre a importância de articular políticas sociais complementares, como educação, saúde e assistência aos empreendimentos habitacionais, a fim de propiciar plenas condições para uma moradia digna aos beneficiários. Também foram buscadas parcerias com outros ministérios para que suas carteiras prioritárias de investimento, em especial as relativas à implantação de infraestrutura socioeducacional e de saúde, sejam aderentes aos territórios impactados por produção habitacional.

Foi relatado que com o intuito de possibilitar uma melhor visualização das ações sociais já desenvolvidas ou em desenvolvimento nas áreas de atuação de implementação de empreendimentos de habitação de interesse social, durante o primeiro semestre de 2014, foram iniciadas tratativas com a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, pertencente ao Ministério do Desenvolvimento Social- MDS, para integrar as ações, no âmbito de competência da SNH, ao portal de gestão das informações, localizado no sítio eletrônico <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/portal/#>. A integração do Portal do MDS aguarda a compatibilidade de sistemas entre os Ministérios para a efetiva implantação, depois de firmado termo de cooperação técnica.

No que tange às três metas desse objetivo, avaliamos que a Unidade tem empreendido esforços quanto à intersectorialidade, ampliação e adequação dos trabalhos técnicos sociais, capacitação e aperfeiçoamento do controle sobre os dados das famílias em condição de vulnerabilidade social. No entanto, pela natureza aberta da descrição das metas, consideramos que a Unidade poderia ter esclarecido melhor os parâmetros adotados para julgar o atingimento das metas e avaliar o resultado dos esforços empreendidos.

Neste aspecto, alertamos a Unidade sobre a necessidade de apresentar suas análises críticas, sempre dialogando com os resultados em termos de metas previstas e atingidas. Ponderamos que o planejamento das metas, mesmo as qualitativas, deve apresentar seus critérios de atingimento. Assim, ponderamos que esse aspecto deve ser considerado no PPA 2016-2019.



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

Por meio de transferências obrigatórias e voluntárias recursos do FNHIS são alocados em ações que envolvem a realização de obras visando a melhoria das condições de habitabilidade de assentamentos precários (ação 10S6) e ações de apoio à provisão habitacional (10SJ).

Além das obras, são realizadas transferências de recursos para apoiar a realização de estudos, planos e projetos na área de assistência técnica para habitações de interesse social (8875) e apoio ao desenvolvimento institucional dos agentes integrantes do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS mediante o subsídio para a realização de estudos técnicos e acadêmicos (8873). Registra-se, ainda, as ações 20Z0 e 20NX, de apoio ao fortalecimento da Política Nacional de Habitação e de apoio à sustentabilidade dos empreendimentos, respectivamente, para as quais não houve execução financeira no exercício de 2014.

O Relatório de Gestão do FNHIS apresenta separadamente os dados e informações referentes às transferências efetuadas por meio da UG 560015 (análises realizadas pela SNH) das transferências realizadas por meio da UG 560018 (quadros no Relatório apresentados pela CAIXA).

Com relação à gestão exercida pela SNH sobre as ações custeadas com recurso do FNHIS, destaca-se que é a mesma equipe de técnicos da Secretaria que no âmbito do Ministério monitora todas as transferências. Com relação à operacionalização dessas transferências, a CAIXA desempenha o papel de mandatária da União, com atribuições para firmar os ajustes, fiscalizar a execução física e financeira dos repasses e realizar as análises de prestações de contas, tanto para UG 560015 como para a UG 560018.

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



Quadro: Resumo dos instrumentos celebrados FNHIS (UG 560015) 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	0	0	0	0,00
Contrato de Repasse	0	0	0	52.588.670,12
Termo de Cooperação	2	4	2	2.515.127,90
Termo de Compromisso	74	0	216	97.798.825,31
Totais	76	4	218	152.902.623,33

Fonte: Relatório de Gestão do FNHIS

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

O Relatório de Gestão do FNHIS destaca que os Termos de Compromisso firmados em 2014 referem-se à assunção de obras paralisadas anteriormente contratadas sob a modalidade Oferta Pública do Programa Minha Casa, Minha Vida, conforme excerto do Relatório:

Em 2014, o conjunto de operações firmadas no PAC 2 – Ação 10SJ teve seu espectro substancialmente ampliado, tendo em vista a realização de novos termos de compromisso decorrentes da divulgação da Portaria 45, de 29 de janeiro de 2014, a qual dispôs sobre as condições gerais para a conclusão das obras remanescentes dos contratos firmados pelo Banco Morada S/A no âmbito do Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU), integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV), com recursos disponibilizados por meio de Oferta Pública de Recursos.

O citado banco foi objeto de intervenção do Banco Central do Brasil (BACEN), conforme Ato nº 1.186, de 28 de abril de 2011, e, em 25 de outubro de 2011, foi decretada sua liquidação extrajudicial pelo Ato nº 1.205, do BACEN, publicada no Diário Oficial da União em 27 de outubro de 2011.

Em decorrência disso, o conjunto de operações firmadas pelo banco, 5.699 no total, em diversos municípios localizados nos Estados de Alagoas, Amazonas, Bahia, Goiás, Maranhão, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Pará, Paraíba, Piauí, Rio de Janeiro, São Paulo e Tocantins, encontram-se em diferentes estágios de execução.

Assim, deliberou-se pela aferição do passivo de obras existente e sua consequente conclusão por intermédio do FNHIS, ação 10SJ. Após anuência do CGFNHIS, foi estabelecido calendário específico no qual os entes federados manifestaram interesse pela conclusão das obras, nos termos da já citada Portaria 45.

Findo o calendário de formalização dos termos em 31 de dezembro de 2014, verificou-se a contratação de 74 operações de um total de 115 empreendimentos remanescentes do Banco Morada S/A. A parcela contratada diz respeito à meta global de 3.002 unidades habitacionais pendentes de conclusão, as quais correspondem a um valor de investimento de até R\$ 99,65 milhões.

O Relatório de Gestão do FNHIS destaca também que a SNH designa servidores do seu quadro para acompanhar e monitorar os produtos e informações das descentralizações efetuadas no âmbito do Fundo. Além disso, apresenta breve descrição dos



procedimentos de controle adotados no âmbito da gestão das transferências, os quais são os mesmos adotados para o controle e monitoramento dos ajustes firmados na UG correspondente da SNH. 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.

Ainda com relação à gestão das transferências, o Relatório de Gestão da FNHIS na parte da CAIXA (UG 560018) apresenta quadro em que se resume a quantidade de instrumentos celebrados nos três últimos exercícios.

Quadro: Resumo dos instrumentos celebrados FNHIS/CAIXA (UG 560018) 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	-	-	-	-
Contrato de Repasse	0	11	9	8.567.365,26
Termo de Cooperação	-	-	-	-
Termo de Compromisso	75	1	3	24.191.477,69
Totais	75	12	12	32.758.842,95

Fonte: Relatório de Gestão do FNHIS

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 do FNHIS, além descrição dos procedimentos de controle descritos no Relatório de Gestão do FNHIS, 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;"

As informações detalhadas sobre procedimentos adotados na gestão das transferências do FNHIS são os mesmos apresentados para gestão das transferências no âmbito da gestão SNH. Além dos procedimentos, a equipe de auditoria solicitou informações específicas sobre o acompanhamento da gestão da SNH sobre uma amostra de Contratos de Repasse no âmbito do FNHIS (0192770-59 8877, 0192863-70, 192962-70, 0233379-84 e 0233531-37), sendo apresentada a respectiva documentação de acompanhamento.

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

O Relatório de Gestão do FNHIS informa que a estrutura e governança para o Fundo é a estrutura da SNH, conforme se destaca a seguir:



O Item 2, que apresenta as informações sobre a governança, está contemplado no relatório da SNH, no âmbito da Unidade Orçamentária (UO) 56101, por se tratar de estrutura única para as duas Unidades Orçamentárias, assim como o item 3 que apresenta o relacionamento da Secretaria Nacional de Habitação (SNH) com a sociedade.

Especificamente sobre a estratégia de atuação no acompanhamento e monitoramento de obras e serviços o Relatório de Gestão do FNHIS confere destaque ao fato de e equipe técnica atuar na gestão do conjunto dos investimentos a cargo da SNH, incluindo as no âmbito do FNHIS, conforme trecho a seguir.

O Ministério das Cidades, por intermédio da Secretaria Nacional de Habitação, possui equipe de técnicos que realiza a gestão do FNHIS. Esse trabalho possui diversos eixos de atuação, entre os quais se destacam a revisão dos normativos que regulamentam os programas e o acompanhamento das operações firmadas no âmbito das ações que integram o Fundo.

Nesse contexto, importa ressaltar que tais atuações se estendem para os demais programas inseridos no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), não havendo, cotidianamente, equipe responsável pelo monitoramento, tão somente, do FNHIS. Ao contrário, um único corpo de técnicos acompanha o conjunto de investimentos inseridos no âmbito do PAC e, neles, por sua vez, insere-se o FNHIS.

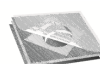
Sendo a mesma estrutura e os mesmos procedimentos adotados, a avaliação da gestão das transferências do FNHIS é a mesma consignada no Relatório de Auditoria Anual de Gestão da SNH. Em síntese, os técnicos da SNH realizam o acompanhamento e o monitoramento das transferências no âmbito do FNHIS, a partir das informações referentes à execução física e financeira fornecidas pela CAIXA, a qual desempenha atividades de mandatária para os recursos descentralizados. Além disso, em regra a SNH não fiscaliza a atuação da CAIXA com relação ao desempenho das atividades de mandatária.

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 do FNHIS são realizadas pela mandatária da União, CAIXA.

Com relação à gestão desses instrumentos o Relatório de Gestão do FNHIS apresenta duas vezes o quadro 6.5.3 (quadro 22 na parte do Relatório elaborado pela SNH e quadro do item 2.3 da parte do Relatório elaborado pela CAIXA) com os mesmos dados para a UG 560015 e UG 560018.

O mencionado quadro, indicado no item 6.5 da Portaria TCU nº 90/2014, refere-se ao resumo das prestações de contas sobre transferências concedidas pela UJ. A partir da análise das informações que constam do quadro 6.5.3 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 do Relatório de Gestão do FNHIS

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

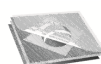
Exercício da prestação de contas	Quantidade de transferências com contas prestadas, não analisadas, com prazo de análise vencido.	Montante Repassado
2014	8	4.169.100,11
2013	12	18.401.300,05
2012	3	5.229.100,00
Anteriores a 2012	5	4.659.543,50

Fonte: Elaborado a partir do Relatório de Gestão do FNHIS

Considerando-se as informações referentes ao quadro acima, verifica-se que são 23 contas não prestadas e com prazo de análise vencido, perfazendo o montante de R\$ 27,8 milhões, pendentes de análise. Tal situação exige providências da Mandatária junto aos tomadores dos recursos repassados.

Em vista da quantidade de transferências com contas não prestadas e de contas prestadas, porém sem análise da CAIXA, bem como o montante de recursos envolvidos em ambos os casos, se faz necessário que a gestão da SNH envie 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 para o FNHIS (UO 56902) a existência de 708 transferências na situação adimplente com prazo de encerramento para prestação de contas expirado até 2014 de um total de 1178 instrumentos firmados. Tais transferências realizadas em favor de estados e municípios para apoiar a



urbanização em assentamentos precários (ações 10S6 e 10SJ nos PPAs 2012-2015 e 2007-2011, incluindo os Programas 1128, 9991 e 2049) 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 708 transferências perfazem o montante de cerca de R\$ 624.357.483,99 em recursos liberados na situação “a comprovar” no SIAFI. Tal montante não corresponde aos valores informados pela SNH para o FNHIS 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.

Sobre o assunto de gestão das transferências, o Relatório de Gestão do FNHIS apresenta a mesma informação que consta para o Relatório de Gestão da SNH, qual seja, 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.

Nesse sentido, a solução para a questão passa pela revisão do respectivo contrato administrativo entre o MCidades e a CAIXA, sendo que o novo contrato subsidiará a adoção de mecanismos mais eficazes de fiscalização para o gestor federal do MCidades, podendo obter melhores resultados tanto no maior controle acerca da eficiência da CAIXA em análises de prestações de contas como para instituição de indicadores de qualidade nas vistorias realizadas nas obras.

Registra-se que consta discussão específica no Relatório de Auditoria Anual de Contas da SNH, referente ao exercício de 2014, com relação às deficiências da SNH sobre a supervisão das atividades da CAIXA como mandatária da União na operacionalização das transferências. Representantes da Controladoria participam das discussões relativas ao GT instituído pela Portaria nº 380 e monitora as ações do gestor federal até a efetiva revisão do contrato administrativo entre o MCidades e a CAIXA.

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

No Relatório de Gestão do FNHIS não é abordada a questão da suficiência das estruturas de pessoal e tecnológica.

Com relação à gestão de pessoal, o Relatório de Gestão do FNHIS informa que os respectivos dados são apresentadas no Relatório da SNH, com destaque para o fato de que é o mesmo pessoal técnico envolvido na gestão das transferências. No Relatório de Gestão da SNH é relatada a defasagem de servidores frente o crescimento das atividades desempenhadas, rotatividade e evasão, problemas que prejudicam o desempenho das atividades de controle e monitoramento das transferências, incluindo o FNHIS.



Com relação à estrutura tecnológica para a gestão das transferências, o Relatório de Gestão do FNHIS menciona o macroprocesso de apoio denominado “tecnologia” em que se destacam como produtos os mesmos sistemas de informação empregados nas demais operações sob gestão da SNH, com destaque para o acompanhamento das operações do Fundo por meio do Sistema de Acompanhamento e Controle de Investimentos – SACI, o qual está em implementação e não é adotado formalmente pelo MCidades.

Considerando-se que para a gestão do FNHIS a SNH disponibiliza o mesmo pessoal técnico, estrutura e os mesmos procedimentos adotados no âmbito da Secretaria para a gestão das transferências, a avaliação com relação à suficiência da estrutura de pessoal e tecnológica consignada no Relatório de Auditoria Anual de Gestão da SNH é aplicável à gestão do FNHIS, qual seja, fragilidade com relação à estrutura de pessoal e necessidade de aprimoramento e institucionalização de sistemas de informação que contemplem o ciclo de atividades relacionadas à gestão das transferências sob a responsabilidade da Secretaria.

3 CONTROLES DA GESTÃO

3.1 CONTROLES INTERNOS

3.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

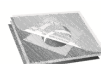
Conformidade das peças

Fato

Foram conferidas todas as peças enviadas por meio do sistema E-Contas ao Tribunal de Contas da União, referentes ao exercício de 2014, pelo Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, vinculado ao Ministério das Cidades, e identificamos as seguintes inconsistências, destacando-se que muitas informações foram apresentadas no Relatório da Secretaria Nacional de Habitação – SNH, do Ministério das Cidades:

Informação Inconsistente	Peça	Item/Informativo
Indicadores apresentados não substituem os indicadores de desempenho da gestão	Quadro 19	Item 5.4 do Anexo Único da Portaria TCU nº 90, de 16/04/2014.

Em resposta, os Gestores prestaram os devidos esclarecimentos, registrados em item próprio deste relatório.



3.1.1.2 INFORMAÇÃO

Atuação da CGU

Fato

Na avaliação do cumprimento das recomendações emitidas pela CGU, realizou-se o levantamento das recomendações pendentes de atendimento das auditorias de gestão realizadas em 2012 (contas de 2011), 2013 (contas de 2012), 2014 (contas de 2013) com base no Plano de Providências Permanente da Unidade e não foram identificadas pendências. Para fins de registro, com relação ao exercício de 2013 apresenta-se a recomendação a seguir a qual foi considerada atendida.

Registros no exercício de 2013

▪ CONSTATAÇÕES ATENDIDAS PELA SNH

Constatações pendentes de atendimento antes da Auditoria Anual de Contas e que foram consideradas atendidas pelo OCI:

Relatório 2013005720 (Auditoria das contas de 2012)

CONSTATAÇÃO 003 – APRESENTAÇÃO DE INFORMAÇÕES INCOMPLETAS SOBRE OS RESULTADOS DAS AÇÕES NO RELATÓRIO DE GESTÃO DO FNHIS

Nº Recomendação: 001

Recomendamos que para o próximo Relatório de Gestão, a SNH aprimore a apresentação das informações sobre os resultados do FNHIS, observando a completude, clareza e exposição das dificuldades enfrentadas.

Informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade (item 7.2.1):

A recomendação está sendo atendida na apresentação do Relatório de Gestão do FNHIS COM A Melhoria na apresentação das informações sobre os resultados do FNHIS.

Análise da CGU

Recomendação atendida, já que a apresentação das informações sobre os resultados do FNHIS aprimoradas conforme recomendado.



Certificado de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Certificado: 201503548

Unidade auditada: Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS

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.

3. Uma vez que o FNHIS vincula-se à Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, foi registrada a seguinte constatação relevante no Relatório de Auditoria da SNH/MCidades, OS nº 201503541, para a qual, considerando as análises realizadas, não foi identificado nexos de causalidade com atos de gestão de agentes do Rol de Responsáveis:

- 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)

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: 201503548

Unidade Auditada: Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS

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 do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, vinculado à Secretaria Nacional de Habitação 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 que, por meio dos recursos do FNHIS, foram firmados em 2014 o total de 74 Termos de Compromisso visando a assunção de obras paralisadas anteriormente contratadas sob a modalidade Oferta Pública do Programa Minha Casa, Minha Vida. Antecedeu a tal medida a realização de vistorias conduzidas por técnicos da Secretaria Nacional Habitação (SNH) em várias cidades para aferir a atual situação de cada obra, sendo que após as avaliações firmou-se a meta global de 3.002 unidades habitacionais contratadas para execução mediante recursos do Fundo pendentes de conclusão, correspondentes a investimentos da ordem de R\$ 99,65 milhões.

Em que pese o registro positivo acerca dos investimentos afetos aos Termos de Compromisso firmados em 2014, consta impacto negativo para o alcance dos resultados esperados para as ações custeadas com recursos do FNHIS devido a persistência do elevado número de obras atrasadas e paralisadas. Além disso, também impacta de forma negativa a avaliação dos resultados da gestão do FNHIS o fato de que persistem as deficiências da Unidade na supervisão e monitoramento das atividades desempenhadas pela sua Mandatária (Caixa Econômica Federal), sobretudo no que respeita à pendência da Mandatária na análise de cerca de 708 prestações de contas. 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 no FNHIS e a definição formal dos processos de trabalho atualmente

desenvolvidos por técnicos da SNH quando atuam na gestão de transferências firmadas com recursos do Fundo.

Com relação às causas estruturantes das constatações identificadas pela equipe de auditoria, avalia-se como as mesmas consignadas para a SNH, quais sejam: 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. Além disso, ressalta-se a importância de que a SNH empreenda esforços para desenvolver e adotar indicadores de gestão que contemplem as atividades custeadas com recursos do FNHIS e permitam medir e controlar os principais resultados e processos referentes ao Fundo, devidamente alinhados ao planejamento estratégico do Ministério.

Com relação à revisão do Plano de Providências Permanente registra-se que não foram identificadas pendências até o exercício de 2014.

A respeito da 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, a partir das informações levantadas no acompanhamento realizado junto à SNH em 2014, por se tratar de única estrutura de pessoal, tecnológica e de processos administrativos para a Secretaria e para o FNHIS. Nesse sentido, conforme avaliação consignada no Relatório de Auditoria Anual de Contas da SNH, os controles internos foram avaliados, 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. Tal questão da fragilidade na supervisão das atividades da Caixa também se reflete no elevado número de prestações de contas referentes à aplicação de recursos do FNHIS, as quais encontram-se pendentes de análise e demandam, portanto, maior atuação da Secretaria junto à Mandatária.

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, analisada em maiores detalhes no Relatório de Auditoria Anual de Contas da SNH. Tal repactuação também aponta reflexos positivos para obras custeadas com recursos do FNHIS. Outra medida positiva observada refere-se aos Termos de Compromisso

firmados em 2014 para a retomada de empreendimentos paralisados após a realização de fiscalizações por técnicos da SNH para aferir a situação atual 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