

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
Secretaria do Patrimônio da União

PROGRAMA DE MODERNIZAÇÃO DA GESTÃO
DO PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO DA UNIÃO

PMG/SPU

CONTRATO DE EMPRÉSTIMO Nº 2580/OC-BR

Relatório Semestral de Progresso

1º Semestre de 2013

Brasília, novembro de 2013

Sumário

I. Resumo Executivo

II. Introdução

III. Progresso na Execução do Programa

a. *Contexto do Programa*

b. *Descrição do Programa*

i. *Objetivos de Desenvolvimento*

ii. *Componentes*

c. *registro das atividades executadas no período*

IV. Custos do Projeto

V. Implementação do Programa

a. *Análise dos Fatores Críticos*

b. *Medidas Corretivas Adotadas*

VI. Sustentabilidade

a. *Análise de Fatores Críticos*

b. *Riscos Potenciais*

VII. Lições Aprendidas

VIII. Cumprimento das Cláusulas Contratuais

I. Resumo Executivo

1.1 Dados Básicos

País: Brasil

Nome do Projeto: Programa de Modernização da Gestão do Patrimônio Imobiliário da União – PMG/SPU

Número do Projeto: BR-L-1224

Número do Empréstimo: 2580/OC-BR

Tipo de Operação: INV – Investimento

Setor: Reforma e Modernização do Estado

Categoria do Impacto Social: Nenhuma

1.2 Datas chave

Data de Aprovação pela Diretoria: 23/09/2011

Data de Assinatura do Contrato: 26/03/2012

Data de Elegibilidade: 06/09/2012

Data do Primeiro Desembolso: NA

Data original do prazo de último desembolso: 01/03/2017

1.3 Mutuário e condições chave

Mutuário: República Federativa do Brasil

Órgão Executor: Secretaria do Patrimônio da União (SPU/MP)

Valor do Empréstimo Aprovado: US\$ 15,000,000.00

Pari-Passu: 50,00 %

Valor da contrapartida (US\$): US\$ 15,000,000.00

Prazo de amortização: 20 anos

Valor total do projeto: US\$ 30,000,000.00

1.4 Evolução da Execução

Meses em Execução desde a efetividade do Contrato: 14 meses

Desembolsos: 0

Valor desembolsado do empréstimo (US\$): 0

Percentual desembolsado do empréstimo: 0

Valor executado da contrapartida (US\$): 0

Percentual executado da contrapartida: 0

1.5 Equipe de projeto do Banco

Composição da equipe durante a preparação do Projeto: Claudete Camarano (ICS/CBR); Leise Estevanato (CSC/CBR), Marcos Teixeira (CSC/CBR), Marília dos Santos (CSC/CBR), Carlos Bianchini Júnior, Flávio Galvão e Raimundo Arroio (consultores) e Pedro Farias (ICF/ICS), Chefe de Equipe.

Composição atual da equipe de supervisão: Claudete Camarano, Chefe de Projeto; Marília dos Santos; Monica Merlo e Katia Sousa.

1.6 Unidade de coordenação do Projeto

Ato de criação da unidade: Portaria SPU nº 313, de 27 de outubro de 2011.

Composição da equipe base durante a preparação do Projeto: João Carlos Barboza Carneiro, Vítor Reis;

Ato de designação da equipe atual: Portaria Conjunta SPU/SPOA nº 247, de 20 de agosto de 2012.

Composição atual da UCP:

- Coordenador-Geral: João Carlos Barboza Carneiro;
- Coordenador Administrativo-Financeiro: Portaria designara, anteriormente, o Coordenador Geral de Aquisições da SPOA/MP, o senhor Vladimir Nepomuceno; em razão da transferência do referido servidor para outra área da administração federal, a SPOA deverá indicar um novo Coordenador para esta função.
- Equipe permanente: Maria de Fátima Santos Camargo e Jéssica Lacerda de Sousa.

1.7 Monitoramento e avaliação

Data deste relatório: 14/10/2013.

Data da missão de arranque: 04/05/2012.

Data para apresentação do PCR: 3 meses após o prazo de último desembolso.

Data da análise de risco inicial: 17/08/2011.

Data da revisão da análise de risco: Missão de Administração do Banco em data a ser confirmada.

Prazo de entrega dos relatórios semestrais de progresso: 30 dias após o término do semestre.

Prazo para apresentação da avaliação intermediária: 90 dias após o comprometimento de 50% dos recursos do empréstimo ou na metade do período de desembolso, o que ocorrer primeiro.

Prazo para entrega da avaliação final: 30 dias após a data do último desembolso.

II. Introdução

O presente Relatório tem por objetivo apresentar o andamento das atividades realizadas no âmbito do Programa de Modernização da Gestão do Patrimônio Imobiliário da União – PMG/SPU, no período de janeiro a junho de 2013, em atendimento ao disposto na cláusula 5.01(b) das Disposições Especiais do Contrato de Empréstimo N° 2580/OC-BR, firmado entre a República Federativa do Brasil e o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID.

III. Progresso na Execução do Programa

a. Contexto

No 1º semestre de 2013 foram mantidas as mesmas condições de execução do Programa apresentadas no Relatório de Progresso referente ao semestre anterior.

Cabe destacar eventos que, em maior ou menor medida, impactaram o planejamento e a execução do PMG/SPU:

- Em fevereiro de 2013 tomou posse a nova Secretária do Patrimônio da União, Cassandra Maroni Nunes, com renovação de parte do gabinete da SPU. Como é natural nestas mudanças de direção das instituições, o início da nova gestão demandou profunda análise do PMG, no intuito de compreender o Programa e suas propostas de intervenção, buscando alinhar as diretrizes da atual gestão às ações prioritárias do MP. Ainda no contexto de priorização de ações no âmbito da SPU, outras demandas emergenciais da Secretaria, de repercussão e interesse nacional, impossibilitaram que algumas ações previstas para o semestre em análise fossem iniciadas dentro do prazo.
- Em razão de metas econômicas, o Governo Federal implementou medidas firmes em relação ao contingenciamento dos gastos públicos no final do 1º semestre/2013. Estas medidas a que ficaram submetidos o Ministério do Planejamento e todos os demais Ministérios e Programas do Governo Federal impactaram fortemente o andamento dos processos, pois deixou de existir valor disponível (limite) para os gastos de custeio e investimento da SPU, incluindo o Programa de Modernização. Com isto ocorreu a paralisação dos trâmites dos processos em andamento para as aquisições de consultorias previstas.
- Conforme consta nos relatórios anteriores, ainda não foi alcançada a estruturação do quadro de pessoal da UCP necessário para a consecução do Programa. Em julho de 2012, a então Secretária da SPU designara dois diretores da casa para a Coordenação dos Componentes I e III; tal modelo de gestão mostrou-se inadequado, face à indisponibilidade dos diretores para dedicação ao Programa. Para o Componente II, o PMG contava com o servidor Dário Machado como Coordenador, gestor integrante da assessoria do gabinete que se desligou da SPU em agosto/2013, deixando a equipe do Programa. Também em agosto último, a atual Secretária da SPU designou um novo coordenador para Componentes I e III, o Sr. Fernando Campagnoli, que, igualmente aos seus predecessores, não tem dedicação integral ao Programa. Quanto ao Componente II, o Coordenador-Geral do Programa, João Carneiro, adicionalmente às suas atribuições e responsabilidades com a UCP, conduz os trabalhos de elaboração dos TDR e demais ações do escopo do CII, na ausência de outra designação formal de novo Coordenador CII.
- Para apoio ao desenvolvimento dos sistemas, principal esforço do PMG/SPU, foi articulado um arranjo institucional interno ao MP que resultou na integração do Departamento de Tecnologia de Informação da Secretaria Executiva do MP – DTI/SE/MP, que assumirá a condução dos aspectos técnicos relativos a TI. Tal decisão visa assegurar que o desenvolvimento do sistema seja conduzido tecnicamente pela área de TI do MP, que é a atribuição daquela Diretoria, passando a SPU a assumir um papel de gestor do negócio, demandante-proprietário do sistema e cliente junto à DTI.
- Na esteira destes entendimentos, ainda no primeiro semestre foram retomados os entendimentos com o Exército Brasileiro e, conforme solicitação da Secretaria Executiva, com a participação da DTI e da SPU

foram negociadas as condições de um Plano de Trabalho e Termo de Cooperação a ser firmado com o Exército para a parceria pretendida no desenvolvimento do novo sistema de gestão do patrimônio imobiliário da União (conforme previsto no Contrato de Empréstimo), a partir da experiência exitosa da Diretoria de Obras Militares no desenvolvimento do sistema OPUS.

- O citado Termo de Cooperação, assim como o Projeto Básico para desenvolvimento de sistema, que resultaria em uma transferência de recursos do MP para o Exército, não foi firmado em razão do contingenciamento acima relatado.
- Outro fator que afetou o andamento de contratações do PMG/SPU refere-se à diretriz do MP de estruturar uma Central de Compras, sob o comando da Secretaria de Logística e Tecnologia de Informação, que se encarregará de coordenar compras coletivas para o Governo Federal. Com isto, o processo para aquisição de ambientes de videoconferência previsto no Programa, embora já com Termo de Referência e especificações preparadas, não foi levado adiante, posto que a aquisição destes equipamentos de comunicação será coordenada pela nova Central de Compras.
- Um produto importante para a modernização da SPU é o mapeamento de processos que se pretende realizar. Para este fim, a SPU aderiu à iniciativa da Assessoria Especial de Modernização da Gestão da Secretaria Executiva do MP – ASEGE, que elaborou Termo de Referência para a contratação de serviços especializados de mapeamento, por meio de Ata de Registro de Preços. Este processo de contratação encontra-se em andamento, sob a coordenação direta da ASEGE. A SPU estimou uma demanda de 40 processos a serem mapeados, que poderão, individualmente, serem desdobrados em até 3 subprocessos.
- Diante destas barreiras temporárias a contratações, a UCP vem se ocupando com a necessária revisão do planejamento do Programa, preparação de Termos de Referência e instrução de processos para, tão logo sejam superados os entraves às contratações, possamos dar continuidade às ações do Programa.
- Neste período, o PMG-SPU conta com o valioso apoio do BID, que disponibilizou dois consultores por prazo determinado, Rodrigo Lenzi e Valkiria Braga para, respectivamente, colaborar com a UCP nas estratégias para desenvolvimento e implantação do novo sistema e aperfeiçoamento da gestão da UCP e elaboração de Termos de Referência.
- Para suprir a carência de recursos humanos na UCP, o MP autorizou a contratação de até dez profissionais em regime temporário. A seleção foi realizada pelo CESPE/UnB e o processo encontra-se na fase de convocação dos aprovados para nomeação, com a expectativa de contratações ainda em 2013.

b. Descrição do Programa

i. Objetivos de Desenvolvimento

O objetivo do programa é promover um melhor aproveitamento do potencial econômico e socioambiental do patrimônio imobiliário da União por meio do fortalecimento da Secretaria do Patrimônio da União (SPU).

O Programa está estruturado em três componentes, que coincidem com seus objetivos específicos, quais sejam: (i) Modernizar os processos e bases de dados para a caracterização dos imóveis da União; (ii) Gerar conhecimento para apoiar uma gestão inovadora que potencialize o aproveitamento da função socioambiental dos ativos públicos harmonizada com a função arrecadadora e o uso compartilhado da informação patrimonial para a formulação de políticas públicas; (iii) Automatizar os processos e aperfeiçoar os sistemas de informação para apoiar a gestão do patrimônio da União.

ii. Componentes

Componente 1 - Modernização dos processos e base de dados para caracterização dos imóveis da união - Modernização metodológica e de procedimentos; Padronização da cartografia da SPU; Ampliação da escala de identificação; Certificação e depuração as bases existentes.

Componente 2. Geração de conhecimento para a gestão patrimonial – Modelagem conceitual dos bens da União; Proposta de aperfeiçoamento da contabilidade patrimonial; Regularização do registro cartorial dos bens imóveis da União; Proposta de novos modelos de negócios e estudos dos seus potenciais benefícios para o aproveitamento do uso dos bens públicos federais; Estudos de metodologias de avaliação de bens públicos federais; Estratégia de racionalização da utilização de imóveis destinados à APF.

Componente 3. Automatização dos processos de gestão do patrimônio da União - Plano de Gestão da Informação Patrimonial; Atualização do Mapeamento de Processos da SPU; Desenvolvimento do sistema informatizado; Digitalização de documentos; Implantação de tecnologias de comunicação.

c. Registro das atividades executadas no período

c.1. Cooperação Técnica com o Exército Brasileiro

Foi elaborada minuta do Acordo de Cooperação Técnica com o Exército Brasileiro, com a participação das equipes da CGTEC/SPU, UCP-PMG/SPU e DTI/MP, prevendo o repasse, ao Exército Brasileiro, de cerca de R\$7,0 milhões, divididos em duas parcelas. Em 2013 seriam R\$4,6 milhões e em 2014, R\$2,4 milhões. Com o advento do contingenciamento de recursos orçamentários, não se deu prosseguimento aos atos para assinatura do Termo de Cooperação.

Eu reunião entre a Secretária Cassandra Maroni e o General Brandão, Chefe do DEC, ficou acertado que a SPU indicaria ao Exército a disponibilidade mínima para o projeto neste exercício de 2013 para, a partir desta, reprogramar o Plano de Trabalho para assinatura breve do acordo. A SPU não obteve esta disponibilidade mínima, e as tratativas com o Exército dependem da definição de disponibilidade financeira.

Com a indicação, pela Secretária, de um novo coordenador para os componentes I e III, estão sendo discutidas novas visões do encaminhamento para a contratação da solução de sistemas.

Está sendo conduzido, pela Coordenação do Componente I/III, o desenvolvimento de “maquete de sistema (banco de dados geoespacial)” para dar suporte a uma prova de conceito para o sistema almejado. Foi solicitado ao Coordenador CI/CIII a apresentação, à UCP, do escopo, lista de atividades ou estimativa de recursos atinentes ao desenvolvimento da “maquete”, estando ainda pendente a entrega de tais documentos, que permitirão inserir tais ações no escopo geral e planejamento global do Programa.

c.2. Definição de Rotinas operacionais - SPOA / SPU/ UCP-PMG

Após a capacitação das equipes CGEAQ/SPOA e UCP-PMG/SPU, criou-se a Sala de Demandas Especiais, onde estarão reunidas as equipes das UCP dos programas e projetos do MP financiados com recursos externos, visando proporcionar celeridade aos processos de aquisição previstos.

c.3. Definição de ações para desenvolvimento do Componente II do PMG/SPU – Reuniões com o IRIB/ANOREG

Foi formalizada a cooperação técnica entre a Associação dos Notários e Registradores – ANOREG, e no âmbito do PMG/SPU, foi firmado com aquela entidade o Contrato para a realização de Curso de Capacitação

em Direito Imobiliário e Registral que ocorrerá nas instalações da Escola Nacional de Administração Pública – ENAP em março/2014. Serão capacitados 30 servidores da SPU, do Órgão Central e Superintendências. A capacitação integra o Componente II do PMG/SPU.

c.4. Estruturação da UCP:

- Reuniões com o CESPE/ FUB/UNB

A UCP e a Secretaria de Gestão Pública do MP – SEGEP, articuladas, formalizaram a contratação da FUB/CESPE/UnB, e elaboraram o edital que rege o processo de seleção dos profissionais a serem contratados em caráter temporário.

- **Consultorias de apoio:** o BID disponibilizou os serviços de dois consultores, selecionados dentro dos perfis solicitados pela UCP – TI e Aquisições/Contratações.

c.5. Contratações/Aquisições - Elaboração de Termos de Referência

As mencionadas mudanças da direção da SPU, a necessária avaliação das diretrizes do programa pelos novos gestores, bem como o contingenciamento interromperam o andamento de alguns dos processos de aquisição já instruídos e tramitando na SPOA; os processos foram devolvidos para reanálise pelo Gabinete/SPU e a situação atual dos TR é a seguinte:

- Aquisição de sistema para apoio à gestão do programa: a aquisição, que seria compartilhada com o PROSIS, teve seu processo interrompido para revisão dos valores prospectados no mercado, que superaram a expectativa dos Programas. Estão sendo revistas as especificações e o TR para novo enquadramento de valor para a aquisição.

- Consultor em Metodologia de Avaliações: o processo, que já tramitava na SPOA e aguardava publicação de edital para manifestação de interesse, retornou à SPU para revisão e definição de limite para contratação.

- Capacitação em Direito Imobiliário e Registral: processo em final de tramitação para contratação, com realização do curso prevista para março/2014;

- Contratação do Cespe/UnB para realização do processo seletivo dos profissionais em caráter temporário: Contratação concluída e processo de seleção realizado.

- Consultor Individual para apoio à gestão do Programa: o processo, que já tramitava na SPOA, em fase de consulta a consultores candidatos, retornou à SPU para reanálise da pertinência da contratação e definição de limite, se for o caso.

Com apoio dos consultores estão sendo preparados outros Termos de Referência, com expectativa da instrução dos processos até o final deste ano e contratação tão logo sejam superados os limites do contingenciamento:

- Modelagem Conceitual dos Bens da União;

- Revisão da Metodologia de Demarcação de LPM;

- Revisão da Metodologia de Demarcação de LMEO;

- Inventário nacional da Cartografia da SPU.

c.6. Orçamento:

Com a diminuição do ritmo das ações preparatórias às primeiras aquisições para o PMG/SPU (em virtude das causas já relatadas - transição da gestão da SPU, necessidade de reavaliação do Programa pela nova gestão, atraso na contratação de equipe de temporários), a UCP reformulou, ainda no primeiro semestre, a previsão de desembolso para 2013, reduzindo a estimativa de aproximados doze milhões de reais para cerca de oito milhões de reais. No atual cenário de contenção de gastos, expectativa de dispêndio de recursos de fonte externa, pelo Programa, é bastante pequena, sobretudo em razão da data limite para a solicitação de desembolso, dia 16 de dezembro próximo, já comunicada e confirmada pelo BID.

IV. Custos do Projeto

i) Planejado original

Categorias de Investimento (em US\$)	US\$		
	BID	LOCAL	TOTAL
Administração	946,000.00	0	1,002,000.00
Gestão do Projeto	946,000.00	0	946,000.00
Auditoria	0	0	0
Avaliação Intermediária e Final	56,000.00	0	56,000.00
Sem alocação específica	91,000.00	111,000.00	202,000.00
Imprevistos	91,000.00	111,000.00	202,000.00
Custos Diretos	13,907,000.00	14,889,000.00	28,796,000.00
Componente I	5,275,000.00	5,926,000.00	11,201,000.00
Componente II	2,046,000.00	896,000.00	294,2000.00
Componente III	6,586,000.00	8,067,000.00	14,653.00
Subtotais	15,000,000.00	15,000,000.00	30,000,000.00

ii) Recursos comprometidos:

- Para a aquisição do sistema computacional de apoio à gestão do PMG/SPU, montante de R\$ 778.175,00 (Fonte 2100 - contrapartida nacional);
- Para a contratação de instituição para realizar o processo de seleção dos servidores temporários, montante estimado de R\$ 100.000,00 (Fonte 2100 - contrapartida nacional);
- Para a contratação de consultorias (avaliações de bens da União e consultor individual para apoio à gestão do PMG/SPU), montante estimado em R\$ 930 mil (Fonte 0148 - recursos externos);
- A contratação dos servidores em caráter temporário (prevista para novembro/2013, se minimizado o contingenciamento atual) vai gerar, em 2013, gastos no valor aproximado de R\$ 290.000,00 (Fonte 2100 - contrapartida nacional).
- A realização da Capacitação em Direito Imobiliário e Registral foi orçada em R\$ 79.506,00, será custeada com recursos da contrapartida nacional – Fonte 2100. O processo está em fase final de tramitação para contratação.
- A formalização do Acordo de Cooperação Técnica com o Exército Brasileiro acontecerá mediante destaque orçamentário. O montante do repasse neste ano de 2013, se ocorrer, dependerá da decisão novos limites a serem autorizados para a SPU.

iii) Cronograma de execução (em R\$):

2013		2014		2015		2016		2017	
0148	2100	0148	2100	0148	2100	0148	2100	0148	2100
5.460.761,33	4.912.339,67	6.348.788,47	9.506.083,39	5.812.080,46	10209986,28	6.246.312,42	5.846.263,18	2.485.203,81	3.172.180,80
RS 10.373.101,00		RS 15.854.871,86		RS 16.022.066,74		RS 12.092.575,60		RS 5.657.384,80	

iv) Cronograma de execução (em US\$):

2013		2014		2015		2016		2017	
0148	2100	0148	2100	0148	2100	0148	2100	0148	2100
2.730.380,67	2.456.169,83	3.174.394,24	4.753.041,70	2.906.040,23	5.104.993,14	3.123.156,21	2.923.131,59	1.242.602,00	1.586.090,40
US\$5.186.550,50		US\$ 7,927,435,94		US\$ 8.011.033,37		US\$ 6,046.287,80		US\$ 2.828.692,40	

V. Implementação do Programa

a. Análise dos Fatores Críticos e problemas detectados durante a execução

Os principais fatores de dificuldade encontrados na execução das atividades iniciais do PMG/SPU são:

- Limitação dos recursos humanos disponíveis para a completa estruturação da Unidade de Coordenação do Programa;
- Indefinição das atribuições e competências das áreas afetas à gestão do Programa – SPOA e SPU – relativas às atividades de gestão administrativa e financeira da UCP e gestão orçamentária da UG 200.243-PMG/SPU;
- Dificuldades iniciais de entendimento e internalização das rotinas e fluxo de atividades necessárias à execução do Programa, em especial aquelas referentes aos processos financeiros e de aquisição;
- Reapresentação e rediscussão do escopo do Programa com as diversas áreas da SPU.
- Limitada capacidade operacional das áreas de contratação do MP;
- Contingenciamento de recursos e gastos do Governo Federal, impactando a programação de ações a partir do final do 1º semestre/2013.

b. Medidas Corretivas Adotadas

- Articulação para maior celeridade na contratação dos profissionais em caráter temporário destinados ao Programa;
- Maior interlocução da UCP com as áreas afetas à gestão da SPU (CGADM, CGOFI) e fortalecimento da relação com a área de aquisições do MP (CCOMP/CGEAQ/SPOA/MP);
- Formulação de proposta de priorização de ações do PMG/SPU para discussão com o Cordpo Diretivo da Secretaria;

VI. Sustentabilidade

a. Análise de Fatores Críticos

A insuficiência de recursos humanos disponíveis para a Unidade de Coordenação do Programa permanece como ponto de atenção da SPU. Apesar dos esforços de articulação junto às áreas finalísticas da Secretaria para o desenvolvimento de Termos de Referência e elaboração conjunta de conteúdo técnico necessário ao planejamento das ações previstas (estudos, TDR, declarações de escopo etc), a ausência de Coordenadores de Componente exclusivamente dedicados ao Programa torna lento e falho tal processo de construção coletiva.

Registramos, também, a limitada capacidade de processamento das demandas de aquisição por parte das áreas específicas do MP (CGEAQ/SPOA), também em função do escasso contingente de servidores disponíveis especificamente para atender aos programas com financiamento externo.

b. Riscos Potenciais

Não viabilização, no curto prazo, de equipe para composição da UCP.

VII. Lições Aprendidas

A influência e o impacto de fatores externos (contingenciamentos e cortes orçamentários, decisões políticas e/ou de gestão) devem ser previstos e levados em conta na elaboração das estimativas de orçamentos e planejamento de atividades, em busca de alternativas viáveis para contornar tais situações com o mínimo de reflexo negativo no andamento das ações previstas.

VIII. Cumprimento das Obrigações Contratuais

Requisito Contratual	Objeto	Documento de Apresentação	Periodicidade	Data Aprovação BID
6.04(b)	Recursos para o Programa 2013	Ofício nº 1194/2013 - GAB/UCP-PMG/SPU	01-Mar-2013	-
5.03(a)	Demonstrações Financeiras Auditadas 2012	Ofício nº1195 - GAB/UCP-PMG/SPU	30-Apr-2013	-

Brasília, 13 de novembro de 2013.



JOÃO CARLOS BARBOZA CARNEIRO
Coordenador-Geral do Programa de Modernização
da Gestão do Patrimônio Imobiliário da União



PATRYCK ARAÚJO CARVALHO
Secretário-Adjunto do Patrimônio da União