

PROGRAMA DE FISCALIZAÇÃO EM ENTES FEDERATIVOS

estados, df e municípios

Programa de Fiscalização em Entes Federativos – V05º Ciclo

Número do Relatório: 201801097

Sumário Executivo São José/SC

Introdução

O presente Relatório trata dos resultados dos exames realizados, em decorrência do 5º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos (FEF), sobre ações de governo executadas no município de São José/SC com recursos federais. As atividades de fiscalização foram desenvolvidas com base nas atribuições institucionais da CGU, disciplinadas pela Lei nº 10.180, de 06 de fevereiro de 2001.

Foram selecionados para exame, no município, recursos federais provenientes do Ministério das Cidades (transferidos para a Prefeitura de São José, mediante Termo de Compromisso), e do Ministério da Ciência, Tecnologia (MCT) (transferidos para a empresa Intelbras S.A., por meio de Contrato de Subvenção Econômica).

A operacionalização prévia dos trabalhos deu-se por meio de emissão de solicitações de fiscalização junto às entidades acima e demais responsáveis pela execução e acompanhamento dos programas sob análise. Durante os trabalhos de campo, foram realizados exames documentais, entrevistas e conferências de cálculos e de medições. Não houve restrições à realização dos exames.

Abaixo, relacionam-se os itens e objetos fiscalizados e, na sequência, uma breve análise das conclusões obtidas dos respectivos exames de fiscalização procedidos:

- Termo de Compromisso 0224.351-72/2007, firmado entre o Ministério das Cidades, por intermédio da Caixa Econômica Federal (CAIXA) e o Município de São José/SC, para execução de obras habitacionais e melhorias sociais na poligonal que abrange diversas localidades do município, no âmbito do Programa Projeto Piloto de Investimento (PPI) – Intervenções em favelas (construção de unidades habitacionais, regularização fundiária,

melhorias na infraestrutura). O montante contratado, incluindo recursos federais e de contrapartida da Prefeitura de São José, foi de R\$ 21.157.344,41, após reprogramações.

- Contrato de Subvenção Econômica N° 03.15.0003.00 entre a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), empresa pública vinculada ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, e a empresa Intelbras, no valor de R\$ 16.014.838,20, sendo R\$ 7.877.646,20 provenientes da Finep e R\$ 8.137.192,00 de contrapartida da Intelbras. O Contrato tem por objeto a execução do projeto “*Desenvolvimento e Implantação de Piloto de Portfólio de Produtos Smart Grid Corp e Resid*”. A proposta do projeto é desenvolver uma nova linha de produtos (sistemas de iluminação, climatização, controle de acesso, segurança), visando alcançar o domínio tecnológico e de mercado sobre o tema redes elétricas inteligentes.

Indicadores Socioeconômicos do Ente Fiscalizado

População:	209804
Índice de Pobreza:	26,36
PIB per Capita:	20.553,00
Eleitores:	129549
Área:	113

Fonte: Sítio do IBGE.

Informações sobre a Execução da Fiscalização

Ações de controle realizadas nos programas fiscalizados:

Ministério	Programa Fiscalizado	Qt.	Montante Fiscalizado por Programa
MINISTERIO DA CIENCIA, TECNOLOGIA E INOVACAO	PDG - FINEP	1	16.014.838,20
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DA CIENCIA, TECNOLOGIA E INOVACAO		1	16.014.838,20
MINISTERIO DAS CIDADES	Urbanização, Regularização Fundiária e Integração de Assentamentos Precários	1	21.157.344,41
TOTALIZAÇÃO MINISTERIO DAS CIDADES		1	21.157.344,41
TOTALIZAÇÃO DA FISCALIZAÇÃO		2	37.172.182,61

Os dois executores dos recursos federais, Intelbras S.A. e Prefeitura de São José/SC, foram previamente informados sobre os fatos relatados, tendo se manifestado em 05 e 21 de setembro de 2018, respectivamente, cabendo aos ministérios supervisores, nos casos pertinentes, adotar as providências corretivas visando à consecução das políticas públicas, bem como à apuração das responsabilidades, se for o caso.

Consolidação de Resultados

Durante os trabalhos de fiscalização realizados no município de São José/SC, no âmbito do 5º Ciclo do Programa de Fiscalização em Entes Federativos, foram verificadas conformidades, bem como as falhas relativas à aplicação dos recursos federais examinados, destacando-se, abaixo, as situações de maior relevância:

Quanto ao Termo de Compromisso 0224.351-72/2007:

O conjunto de produtos que está sendo desenvolvido no projeto pode ser levado ao mercado de forma competitiva. Portanto, visa ao desenvolvimento da empresa beneficiária do contrato de subvenção e, conseqüentemente, o desenvolvimento de tecnologia brasileira.

Foi identificado um atraso de seis meses na conclusão do projeto, devendo o cronograma do plano de trabalho ser revisado junto à Finep.

Não foram apresentadas cotações de preços para aquisição de bens e serviços, como disposto no contrato de subvenção. Não obstante, os preços dos equipamentos eletrônicos adquiridos estão em conformidade com os valores praticados pelo mercado. No caso dos serviços de consultoria especializada, devido à especificidade do serviço, não se encontraram serviços similares que permitissem efetuar a comparação dos preços praticados.

Quanto ao Contrato de Subvenção Econômica Nº 03.15.0003.00:

Há ações já finalizadas previstas no Plano de Trabalho, como a creche e a ponte construídas, bem como a drenagem pluvial e pavimentação executados, as quais têm repercussão positiva sobre a população local. As obras referentes à construção de 96 unidades habitacionais (apartamentos) e recuperação de oito habitações já existentes encontram-se paralisadas com previsão de reinício em janeiro de 2019.

As obras de esgotamento sanitário, apesar de concluídas, não foram colocadas em funcionamento por falta de aceite da concessionária de águas estadual Casan, bem como pela falta de ligação elétrica das estações elevatórias pela empresa concessionária de energia elétrica Celesc. Dessa forma a remoção das famílias das áreas de risco para as novas habitações ainda não ocorreu, o que impossibilita o início dos trabalhos de recuperação ambiental.

Os trabalhos de regularização fundiária, que envolvem 857 famílias, incluindo as 96 a serem reassentadas, também se encontram atrasados, com contrato paralisado, já tendo sido gastos R\$ 368.163,73, ou 63,44% do total previsto.

Quanto à Inspeção Física, identificou-se coerência nas medições. Os valores pagos encontraram correspondência aos serviços entregues. Considerou-se adequada a atuação da CAIXA.

Ordem de Serviço: 201801046

Município/UF: São José/SC

Órgão: MINISTERIO DA CIENCIA, TECNOLOGIA E INOVACAO

Instrumento de Transferência: Convênio - 683051

Unidade Examinada: INTELBRAS

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 16.014.838,20

1. Introdução

Em atendimento à determinação contida na Ação de Controle nº 201801046, apresentam-se os resultados dos exames realizados sob atos e consequentes fatos de gestão, ocorridos na Empresa Intelbras S.A., no período de 04 de fevereiro de 2015 a 04 de fevereiro de 2018.

Os trabalhos foram realizados na CGU-SC, no período de 03 a 17 de julho de 2018 (incluindo visita inicial na sede da empresa) em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público federal, objetivando o acompanhamento preventivo dos atos e fatos de gestão ocorridos no período de abrangência do trabalho. Nenhuma restrição foi imposta aos nossos exames, realizados sobre a aplicação dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), no âmbito do Programa de Subvenção Econômica da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), buscando responder às seguintes questões de auditoria:

1. O Plano de Trabalho possui indicadores e metas adequados aos objetivos pretendidos, tendo em vista a descrição do objeto?
2. Os recursos alocados em pessoal estão sendo aplicados em profissionais especializados? Houve exame seletivo no tocante à capacidade técnica profissional e operacional?
3. Os procedimentos de contratação de bens e serviços, efetuados pelas empresas, foram praticados em estrita observância ao que dispõe o termo do contrato de subvenção?
4. Os valores das contratações de bens e serviços, efetuados pelas empresas, são compatíveis com os produtos esperados e com os preços praticados no mercado?
5. Os relatórios parciais de execução estão devidamente instruídos e aprovados junto ao órgão concedente? O produto desenvolvido pela empresa atende ao Plano de Trabalho/Projeto?
6. Os produtos desenvolvidos no projeto podem ser levados ao mercado de forma competitiva, visando ao desenvolvimento de empresas e tecnologias brasileiras?
7. As prestações de contas estão devidamente instruídas e aprovadas pelo órgão concedente?

Para isso, foram analisados o projeto apresentado pela empresa à Finep, o Contrato de Subvenção 03.15.0003.00, o plano de trabalho, os procedimentos de contratação de bens e serviços efetuados pela empresa, os relatórios parciais de execução, os produtos desenvolvidos pela empresa e as prestações parciais de contas.

2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por este Ministério.

2.1 Parte 1

Nesta parte serão apresentadas as situações evidenciadas que demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte dos **gestores federais**, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais.

2.1.1. Informações gerais sobre o Contrato de Subvenção Econômica nº 03.15.0003.00

Fato

A Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), empresa pública vinculada ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, firmou contrato de concessão de subvenção econômica (nº 03.15.0003.00) com a Intelbras S.A. Indústria de Telecomunicação Eletrônica Brasileira (CNPJ nº 82.901.000/0001-27), para a execução do projeto “*Desenvolvimento e Implantação de Piloto de Portfólio de Produtos Smart Grid Corp e Resid*”, em 04 de fevereiro de 2015, pelo prazo de 48 meses (sendo 36 meses para utilização dos recursos). Para a celebração do Contrato, a empresa foi selecionada por meio do Edital de Seleção Pública Inova Energia nº 01/2013, da seleção conjunta realizada pela Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e a Finep.

O objetivo deste projeto é desenvolver uma nova linha de produtos e serviços para o portfólio da Intelbras, visando alcançar o domínio tecnológico e de mercado sobre o tema redes elétricas inteligentes.

Esse portfólio tem como propósito oferecer ao usuário final melhorias na eficiência energética, no aumento do controle sobre sua rede elétrica e na redução dos custos com energia.

Para isso, a Intelbras se compromete a construir um conjunto de produtos (sistemas de iluminação, climatização, controle de acesso, segurança) que, quando instalados na residência ou estabelecimento comercial, permitirão monitorar, controlar e automatizar equipamentos e instalações elétricas através de mecanismos de medição, sensoriamento e atuação.

O projeto previu despesas totais de R\$ 16.014.838,20, sendo R\$ 7.877.646,20 provenientes da Finep (a ser repassado em seis parcelas iguais de R\$ 1.312.941,03) e R\$ 8.137.192,00 de contrapartida da Intelbras.

Os recursos foram previstos para fazer frente a despesas correntes e de capital, conforme a seguinte distribuição de grupo e elemento de despesas, contido no plano de trabalho, parte integrante ao contrato de concessão de subvenção econômica:

Quadro: Distribuição dos recursos por grupo de despesas

Código	Grupo/Elemento de Despesas	Finep	Intelbrás	Total
3. DESPESAS CORRENTES		7.577.646,20	7.685.312,00	15.262.958,20
31.00.00	Pessoal e Encargos Social	5.812.364,16	6.602.112,00	12.414.476,16
33.00.00	Outras Despesas Correntes	1.765.282,04	1.083.200,00	2.848.482,04
4. DESPESAS DE CAPITAL		300.000,00	451.880,00	751.880,00
44.00.52	Equipamentos e Material Permanente	300.000,00	451.880,00	751.880,00
TOTAL GERAL		7.877.646,20	8.137.192,00	16.014.838,20

Fonte: Plano de Trabalho do Contrato de Subvenção Econômica nº 03.15.0003.00.

Por outro lado, segundo cronograma físico, o projeto engloba os subprojetos: dispositivos terminais e central modular e foi desmembrado nas seguintes atividades:

Quadro: Cronograma Físico inicialmente previsto do Contrato nº 03.15.000.00

ATIVIDADES	INDICADOR FÍSICO	DURAÇÃO (MESES)	
		INÍCIO	FIM
1 - Dispositivos Terminais - Levantamento de requisitos: Avaliação do mercado (nacional e internacional) em busca das principais funcionalidades dos concorrentes.	Documento contendo os requisitos de cada dispositivo	1	2
2 - Dispositivos Terminais - Definição dos fornecedores para a solução: (i)Visita a feiras em busca de fornecedores de chipset; (ii)Visita a empresas com o intuito de conhecer as instalações, produtos etc.	Relatório de avaliação	3	4
3 - Dispositivos Terminais - Lote de avaliação inicial: (i)Produção de amostras para a realização de testes de laboratório; (ii)Análise das amostras de forma rápida, porém criteriosa do produto;	Relatório de avaliação	5	8
4 - Dispositivos Terminais - Definição do modelo de negócio: (i)Definição do preço de venda e margem de lucro; (ii)Análise de marketing: custos, mercado onde será inserido, viabilidade financeira, aprovação	Book do produto	7	7
5 - Dispositivos Terminais - Desenvolvimento dos dispositivos: (i)Produção de lote maior de amostras; (ii)Testes focados nos requisitos desejados; (iii)Testes de validação e confiabilidade;(iv)Teste de campo.	Amostras desenvolvidas	9	23
6 - Dispositivos Terminais - Engenharia de produto: i)Manual; ii)Embalagem; iv)Treinamento técnico; v)Fabricação do lote piloto	Produto produzido	14	28
7 - Dispositivos Terminais - Lançamento: i)Treinamento comercial; ii)Produção do material de divulgação, campanhas e promoções de lançamento; iii) Visitas de divulgação junto aos grandes distribuidores	Materiais de divulgação	29	30
8 - Central Modular - Levantamento de requisitos: Planejamento da execução, tecnologias, eletrônica, arquitetura de software, linguagens, protocolos, bibliotecas, ambiente de desenvolvimento, controle de versão.	Documento contendo os requisitos do projeto	1	6
9 - Central Modular - Prototipação para validação do conceito: Desenvolvimento da eletrônica embarcada; esquemas elétricos iniciais; procedimento para aquisição de matéria prima; avaliação de Fornecedores.	Esquemas elétricos e lista de componentes	7	12
10 - Central Modular - Protótipo de produto: Produção de	Hardware básico	13	26

ATIVIDADES	INDICADOR FÍSICO	DURAÇÃO (MESES)	
		INÍCIO	FIM
placas de circuito impresso; Montagem das placas; Integração com firmware básico de teste de hardware; Definição do design do produto.	do produto		
11 - Central Modular - Desenvolvimento de estruturas funcionais mínimas: Desenvolvimento das estruturas básicas de software; Desenvolvimento de componentes mínimos de software que resulte em um esqueleto	Códigos fonte	6	14
12 - Central Modular - Desenvoltimentos incrementais: Desenvoltimentos incrementais dos componentes de software ("features"), sempre funcionais; Validações sucessivas, à medida que novos recursos vão sendo testados.	Códigos fonte	15	28
13 - Central Modular - Integração do software com o hardware inicial: validação das funcionalidades de cada serviço no hardware alvo; Correções eventuais, decorrentes do processo de integração.	Códigos fonte pós depuração de integração	26	28
14 - Central Modular - Testes de validação: Confrontação entre o que foi implementado e o que foi especificado como requisito; Correções eventuais, decorrentes do processo de validação ou alteração	Código fonte validado	29	29
15 - Central Modular - Testes de robustez e desempenho: Testes de entrelaçamento de funcionalidades, com o intuito de verificar a robustez; Testes de capacidade, estressando o equipamento ao limite.	Código fonte pós testes de robustez e desempenho	30	30
16 - Central Modular - Teste de campo: Definição dos cenários de teste de campo; Escolha dos clientes; Instalação e treinamento básico de operação para o cliente; Acompanhamento; Feedback para o P&D.	Produto validado em campo	31	34
17 - Central Modular - Homologação e lançamento: Ensaios de homologação e certificações (ANATEL e ANEEL); Desenvolvimento dos manuais e embalagem; Produção do lote piloto; Treinamentos.	Materiais de divulgação	32	36

Fonte: Plano de Trabalho

Seguem alguns dos dispositivos terminais que estão sendo desenvolvidos no âmbito do projeto.

	
<p>Tomada com medidor de energia. Florianópolis, 30 de julho de 2018.</p>	<p>Controle de alarme, acionamento de portão, etc. Florianópolis, 30 de julho de 2018.</p>

 <p>intelbras IVP 8000 PET CAM</p>	 <p>intelbras XAT 8000</p>
<p>Sensor de presença com foto do evento e envio para smartphone. Florianópolis, 30 de julho de 2018.</p>	<p>Controle dos dispositivos de alarme sem fio. Florianópolis, 30 de julho de 2018.</p>

2.1.2. Ausência de indicadores e metas que permitam quantificar avanços do objeto e apurar a qualidade dos resultados e sua consequência

Fato

O presente registro trata das análises do Plano de Trabalho da empresa beneficiária do Contrato nº 03.15.0003.00, com vistas a verificar se esse documento possui indicadores e metas pertinentes e compatíveis com os objetivos previstos e com as normas pertinentes. Sob esse prisma, foram utilizados os seguintes documentos para fundamentar os exames, subdivididos em dois aspectos:

- a) **Instrução Normativa nº 1 de 25 de junho de 2010 do Ministério da Ciência e Tecnologia – MCT** – a fim de verificar se foram observadas as normas e diretrizes para a transferência, utilização e prestação de contas dos recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT) na modalidade não reembolsável por meio de convênios, termos de cooperação e acordos de cooperação celebrados pela Financiadora de Estudos e Pesquisas (Finep). A citada Instrução Normativa determina que o Plano de Trabalho deve conter, entre outras coisas, o cronograma físico de execução do objeto, com a descrição das metas a serem atingidas e definição das etapas, fases ou atividades e indicadores físicos de execução;

b) **Plano de Trabalho** – para observar se os objetivos descritos dispõem de indicadores e metas que permitam quantificar avanços do objeto (produtividade) e apurar qualidade dos resultados (eficiência) e sua consequência (efetividade), requisitos básicos e tipos. Para tanto, foi adotado, como referência, o Boletim Especial do Tribunal de Contas da União (TCU), com o tema: Técnica de Indicadores de Desempenho para Auditorias, 2011.

Em comparação com a Instrução Normativa em comento, constatou-se que alguns aspectos relativos ao Plano de Trabalho não estão totalmente aderentes ao texto legal, tais como:

I - Descrição completa do objeto a ser executado, metodologia, impactos e resultados esperados; II - relação da equipe executora; III - orçamento detalhado; e IV - plano de aplicação dos recursos a serem desembolsados pelo concedente e da contrapartida e outros aportes, se for o caso (Art. 5º da IN 01/2010).

Alguns aspectos quanto à incompletude de informações não são de responsabilidade da empresa. O formulário da Finep não se mostra adequado em relação à legislação vigente no que tange a:

- necessidade de definição dos componentes da equipe (com sua graduação mais elevada) e da remuneração estimada por profissional selecionado;
- detalhamento do orçamento, com a definição dos itens (bens e serviços e a estimativa de seus preços no mercado) a serem adquiridos;
- plano de aplicação dos recursos.

Em relação à análise dos indicadores e metas, tem-se o que segue:

Segundo o TCU, “*Indicador de desempenho (ID) é um número, percentagem ou razão, que mede um aspecto do desempenho, com o objetivo de comparar esta medida com metas preestabelecidas*”¹.

Diante disso, buscou-se a identificação dos requisitos dos indicadores e seus tipos no âmbito do Plano de Trabalho (PT).

Aquela Corte de Contas lista alguns requisitos básicos dos indicadores, tais como os seguintes: a) Validade; b) Comparabilidade; c) Estabilidade; d) Homogeneidade; e) Praticidade; f) Independência; g) Confiabilidade; h) Seletividade; i) Compreensão; j) Completude; l) Economicidade; m) Acessibilidade; n) Tempestividade; o) Objetividade.

Do que consta do PT, não é possível alcançar esse nível de detalhe. No documento referenciado, foram listadas etapas e atividades vinculadas a cada item a ser desenvolvido. Foram informados como *indicadores de execução física* aspectos gerais necessários para o alcance de cada etapa, ou seja, o que consta no Quadro Cronograma, do PT, são as metas ou produtos esperados e não exatamente indicadores. Entende-se que esses itens representam um mapeamento inicial da empresa na busca pela eficácia dos processos.

Também, diante das informações disponíveis, não foram identificados aspectos que permitam avaliar produtividade, qualidade e impacto.

¹<https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A158FE98EE0158FED65C6D4BFF>

Há a necessidade de adequação do formulário da Finep a fim de que esse contemple questões como a definição do problema, das condições e dos dados a serem coletados sobre os objetivos (quantitativos e qualitativos), o papel dos componentes da equipe responsável pelo projeto e as metas esperadas (finais e intermediárias, qualitativas e quantitativas).

Manifestação da Unidade Examinada

Após o envio do Relatório Preliminar, a empresa manifestou-se sobre este ponto, por intermédio do Expediente s/n, de 05 de setembro de 2018, tendo informado o seguinte:

“A proposta de projeto encaminhada e aprovada pela FINEP foi escrita obedecendo aos formulários por ela disponibilizados. Os relatórios encaminhados também descrevem o andamento do projeto seguindo o roteiro conforme previsto na documentação oficial e metas físicas propostas e aprovadas para o presente projeto. Todavia, caso seja necessário algum detalhamento adicional a Intelbras continua à disposição”.

Análise do Controle Interno

A empresa informou que os relatórios, que descrevem o andamento do projeto, seguem o roteiro previsto na documentação oficial. De fato, as questões levantadas na constatação dizem respeito à necessidade de adequação do formulário da Finep para atender às exigências impostas pela legislação vigente.

2.1.3. Elaboração e aprovação de orçamento sem previsão de despesas na rubrica obrigações patronais.

Fato

A Finep repassou à Intelbras metade do total dos recursos previstos para o projeto em quatro parcelas, totalizando R\$ 3.938.823,09, nas seguintes datas e pelos seguintes valores:

Quadro: Repasses Finep

Data	Valor (R\$)
16/03/2015	1.312.941,03
20/10/2016	300.000,00
22/12/2016	1.012.941,03
11/12/2017	1.312.941,03

Fonte: Extrato Bancário Intelbrás e manifestação Intelbrás ao relatório prévio.

De outra sorte, a Intelbras S.A. apresentou cópias dos três formulários de prestações parciais de contas ao contrato nº 03.15.0003.00 preenchidos para entrega à Finep. O primeiro formulário diz respeito à prestação parcial de contas do período de 07 de janeiro de 2014 a 04 de setembro de 2015. O segundo se refere ao período de 15 de setembro de 2015 a 04 de março de 2016. O terceiro se refere ao período de 05 de março de 2016 a 07 de novembro de 2016.

A seguir apresenta-se o quadro resumo dos gastos realizados com recursos da Finep até 07 de novembro de 2016.

Quadro: Resumo do demonstrativo de gastos realizados com recursos da Finep – Contrato nº 03.15.0003.00

ITENS DE DISPÊNDIO	ORÇAMENTO CONTRATADO (R\$)	SALDO REALIZADO (R\$)	SALDO A REALIZAR (R\$)
Vencimentos e Vantagens Fixas	5.812.364,16	2.511.387,25	3.300.976,91
Obrigações Patronais		862.065,14	(862.065,14)
Material de Consumo Importado	666.000,00	853,15	665.146,85
Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	1.099.282,04	300.650,81	798.631,23
Equipamento e Material Permanente	300.000,00	37.558,33	262.441,67
TOTAL	7.877.646,20	3.712.514,68	4.165.131,52
Rendimentos de Aplicação Financeiras (valor líquido)		40.384,97	
TOTAL		3.752.899,65	4.205.516,49

Fonte: Formulário da prestação de contas aprovada pela Finep.

O quadro a seguir se refere aos gastos relacionados à contrapartida da Intelbras S.A. até 07 de novembro de 2016.

Quadro: Resumo do demonstrativo de gastos relacionados à contrapartida - Contrato. 03.15.0003.00.

ITENS DE DISPÊNDIO	ORÇAMENTO APROVADO (R\$)	SALDO REALIZADO (R\$)	SALDO A REALIZAR (R\$)
Vencimentos e Vantagens Fixas	6.602.112,00	4.500.296,75	2.101.815,25
Obrigações Patronais		1.527.075,81	(1.527.075,81)
Diárias	87.200,00	7.405,42	79.794,58
Passagens e Despesas com Locomoção	148.800,00	31.169,30	117.630,70
Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	847.200,00	625.479,70	221.720,30
Equipamento e Material Permanente	451.880,00	258.796,23	193.083,77
TOTAL	8.137.192,00	6.950.223,21	1.186.968,77

Fonte: Formulário da prestação de contas aprovada pela Finep.

Das três prestações de contas encaminhadas para a Finep, as duas primeiras já foram aprovadas e a terceira está em processo de análise. Dessa forma, o valor total aprovado, até 04 de março de 2016, é de R\$ 7.634.287,99, sendo R\$ 2.285.837,75 em recursos da Finep e

R\$ 5.348.450,24 em recursos de Contrapartida. Restam, ainda, R\$ 1.533.094,34 pendentes de aprovação.

No entanto, como pode ser observado, embora não tenham sido previstas despesas com obrigações patronais, já foram gastos R\$ 2.389.140,95, sendo R\$ 862.065,14 com recursos da Finep e R\$ 1.527.075,81 de contrapartida. Cabe esclarecimento sobre essa alocação de recursos em rubrica não prevista.

Manifestação da Unidade Examinada

Após o envio do Relatório Preliminar, a empresa manifestou-se sobre este ponto por intermédio do Expediente s/n, de 05 de setembro de 2018, tendo informado o seguinte:

“O próprio formulário para a proposta já contempla pagamento de pessoal e encargos, conforme itens: 1.1 - Pessoal e Encargos Sociais (31.00.00) da Relação de Itens Solicitados (FINEP) e 1.1 - Pessoal e Encargos Sociais (31.00.00) da Relação de Itens da Contrapartida (Intelbras).”

Análise do Controle Interno

Em que pese o formulário contemplar pagamento de pessoal e encargos, o fato é que as despesas com obrigações patronais não foram contempladas pelo orçamento aprovado, mantendo-se, assim, o entendimento inicial apresentado no campo fato, devendo essa situação ser verificada pela Finep.

2.2 Parte 2

Nesta parte serão apresentadas as situações detectadas cuja **competência primária** para adoção de medidas corretivas pertence ao **executor do recurso federal**.

Dessa forma, compõem o relatório para conhecimento dos Ministérios repassadores de recursos federais, bem como dos Órgãos de Defesa do Estado para providências no âmbito de suas competências, embora não exijam providências corretivas isoladas por parte das pastas ministeriais. Este Ministério não realizará o monitoramento isolado das providências saneadoras relacionadas a estas constatações.

2.2.1. Análise sobre a capacidade técnica da equipe selecionada

Fato

Este item trata das análises referentes à aderência da capacidade técnica profissional da equipe alocada para o projeto contemplado com subvenção econômica (Contrato nº 03.15.0003.00) por meio do Edital de Seleção Pública Conjunta Aneel / Bndes / Finep de Apoio à Inovação Tecnológica no Setor Elétrico – Inova Energia nº 01/2013.

Os exames foram realizados da seguinte forma: 1) identificou-se a linha temática selecionada pela beneficiária, ou seja, “*Desenvolvimento e Implantação de Piloto de*

Portfólio de Produtos Smart Grid Corp e Resid”; 2) identificaram-se os componentes da equipe por intermédio dos escritórios de autorização de pedido de aprovação dos componentes selecionados pela beneficiária e a respectiva autorização da Agência de Fomento; 3) identificou-se, nos mesmos escritórios citados, a área de formação/major graduação de cada um dos componentes selecionados e aprovados; e 4) efetuou-se comparação, amostralmente, com os *currículo* obtidos na Plataforma Lattes, no sítio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

Na proposta ou manifestação de interesse da empresa, apresentada quando da seleção pública em referência, foi requerido que a Intelbras S.A., CNPJ nº 82.901.000/0001-27, descrevesse a constituição de sua equipe técnica.

Nos três formulários de prestação de contas, referentes aos períodos de 07 de janeiro de 2014 a 04 de setembro de 2015, de 15 de setembro de 2015 a 04 de março de 2016 e de 05 de março de 2016 a 07 de novembro de 2016, identificou-se relação contendo doze pesquisadores custeados com recursos da Finep e quinze com os da contrapartida, totalizando vinte e sete profissionais. Relativamente a esses profissionais, foram, também, verificados demonstrativos de pagamento de pessoal com recursos da Finep e da contrapartida.

Quanto ao perfil desses vinte e sete profissionais, elaborou-se uma amostra não probabilística por julgamento contendo vinte pesquisadores. Constatou-se que todos os selecionados possuem formação em área que se relaciona ao objeto, possuindo graduação, títulos *stricto sensu*, especializações e mestrados.

O orçamento de subvenção econômica aprovada para o projeto, assim como o valor pactuado para a contrapartida estão detalhados na Tabela a seguir. O orçamento definido para equipe foi o equivalente a R\$ 12.414.476,16. Assim sendo, a folha de pessoal representa 77,51% do valor total do projeto, no montante de R\$ 16.014.838,20:

Tabela: Discriminação de itens orçados no projeto da empresa Intelbras S.A., separados por fonte pagadora, e representatividade financeira.

Discriminação do item	Valor (R\$)	Representatividade (%)
Vencimentos e vantagens fixas	5.812.364,16	36,29
Material de consumo importado	666.000,00	4,15
Serviços de terceiros pessoa jurídica	1.099.282,04	6,86
Equipamento e material permanente	300.000,00	1,87
<i>Subtotal - Valores Finep</i>	<i>7.877.646,20</i>	<i>49,18</i>
Vencimentos e vantagens fixas	6.602.112,00	41,22
Passagens e despesas com locomoção	148.800,00	0,92
Diárias	87.200,00	0,54
Serviços de terceiros pessoa jurídica	847.200,00	5,29
Equipamento e material permanente	451.880,00	2,82
<i>Subtotal - Valores Intelbrás S.A.</i>	<i>8.137.192,00</i>	<i>50,81</i>
TOTAL	16.014.838,20	100%

Fonte: Resposta à SF nº 201801046/001 e formulário de prestação de contas da Finep.

Constatou-se que foram gastos com pessoal, incluindo as obrigações patronais, até o término dos trabalhos de campo, R\$ 9.400.824,95 (uma execução correspondente à 59% da meta financeira), conforme o ilustrado a seguir:

Tabela: Despesas com o pessoal objeto da análise.

Período	Fonte	Remuneração (R\$)	Obrigações Patronais (R\$)	Total (R\$)
07/01/2014 a 07/11/2016	Recursos Finep	2.511.387,25	862.065,14	3.373.452,39
	Recursos Contrapartida	4.500.296,75	1.527.075,81	6.027.372,56
			Somatório	9.400.824,95
			Total orçado	16.014.838,20

Fonte: Resposta à SF nº 201801046/001 e formulário de prestação de contas da Finep.

Portanto, pelos exames efetuados, concluiu-se que os pesquisadores contratados possuem formação acadêmica compatível com a natureza do projeto, qual seja: *Desenvolvimento e Implantação de Piloto de Portfólio de Produtos Smart Grid Corp e Resid*”.

2.2.2. Atraso na execução do projeto

Fato

Este item trata das análises acerca do andamento do projeto contratado (Contrato de Subvenção Econômica nº 03.15.0003.00). Estabeleceu-se que seriam examinados os controles adotados pela empresa, haja vista a dificuldade de se mensurar a execução parcial do projeto, por se tratar de pesquisa e desenvolvimento tecnológico.

O Contrato nº 03.15.003.00 foi assinado em 04 de fevereiro de 2015 para um período de 48 meses, podendo ser prorrogado por, no máximo, mais doze meses, com prazo de 36 meses para a aplicação dos recursos. Portanto, a vigência do contrato será finalizada em 03 de fevereiro de 2019, mas o prazo para a utilização dos recursos expirou em 03 de fevereiro de 2018.

A última atividade a ser desenvolvida (Central Modular - Homologação e lançamento) estava prevista para ser entregue em janeiro de 2018; portanto, o projeto já deveria ter sido concluído há seis meses. Não se constatou a existência de aditivo para a prorrogação do prazo de aplicação dos recursos.

Como forma de melhor visualizar os atrasos ocorridos na execução do projeto, segue quadro detalhado por atividade, comparando a previsão inicial (extraída do Plano de Trabalho) com a situação verificada atualmente (extraídos do terceiro relatório de acompanhamento técnico).

Quadro: Confrontação entre Plano de Trabalho do Contrato nº 03.15.003.00 com o Terceiro Relatório de Acompanhamento Técnico referente ao período de 05/03 a 07/11/2016

ATIVIDADES	DURAÇÃO PREVISTA		EXECUÇÃO FÍSICA ACUMULADA (%)	SITUAÇÃO
	INÍCIO	FIM		
1 - Dispositivos Terminais - Levantamento de requisitos.	02/2015	03/2015	100	Concluído
2 - Dispositivos Terminais - Definição dos fornecedores para a solução.	04/2015	05/2015	100	Concluído
3 - Dispositivos Terminais - Lote de avaliação inicial.	06/2015	09/2015	100	Concluído
4 - Dispositivos Terminais - Definição do modelo de negócio.	08/2015	08/2015	100	Concluído
5 - Dispositivos Terminais - Desenvolvimento dos dispositivos.	10/2015	12/2016	77	Atrasado 18 meses
6 - Dispositivos Terminais - Engenharia de produto.	03/2016	05/2017	25	Atrasado 15 meses
7 - Dispositivos Terminais – Lançamento.	06/2017	07/2017	0	Atrasado 12 meses
8 - Central Modular - Levantamento de requisitos.	02/2015	07/2015	100	Concluído
9 - Central Modular - Prototipação para validação do conceito.	08/2015	01/2016	100	Concluído
10 - Central Modular - Protótipo de produto.	02/2016	03/2017	40	Atrasado 16 meses
11 - Central Modular - Desenvolvimento de estruturas funcionais mínimas.	07/2015	03/2016	100	Concluído
12 - Central Modular - Desenvoltimentos incrementais.	04/2016	05/2017	28	Atrasado 14 meses
13 - Central Modular - Integração do software com o hardware inicial.	03/2017	05/2017	0	Atrasado 14 meses
14 - Central Modular - Testes de validação: Confrontação entre o que foi implementado e o que foi especificado como requisito; Correções eventuais, decorrentes do processo de validação ou alteração	06/2017	06/2017	0	Atrasado 13 meses
15 - Central Modular - Testes de robustez e desempenho.	07/2017	07/2017	0	Atrasado 12 meses
16 - Central Modular - Teste de campo.	08/2017	11/2017	0	Atrasado 7 meses
17 - Central Modular - Homologação e lançamento.	09/2017	01/2018	0	Atrasado 6 meses

Fonte: Plano de Trabalho; Terceiro Relatório de Acompanhamento Técnico referente ao período de 05/03 a 07/11/2016 (O referido Relatório de Acompanhamento Técnico ainda não foi aprovado pela Finep).

Manifestação da Unidade Examinada

Após o envio do Relatório Preliminar, a empresa se manifestou sobre este ponto, por intermédio do Expediente s/n, de 05 de setembro de 2018, tendo informado o seguinte:

“O projeto é bastante desafiador e a equipe tem enfrentado obstáculos técnicos de alta complexidade, especialmente no que se refere ao desenvolvimento do rádio para os dispositivos, integração via nuvem etc. Entretanto, um fator de grande impacto tem sido os

constantes atrasos nos desembolsos. Entre os documentos disponibilizados estava a solicitação da Intelbras para prorrogação do projeto, de 08/12/2017, entretanto, o principal documento não constava, que é o aceite da FINEP ao pedido de prorrogação, agora em anexo.”

Análise do Controle Interno

Conforme a própria manifestação, observa-se que o projeto encontra-se atrasado em razão da sua complexidade e em função dos atrasos nos repasses do Governo Federal. Sendo assim, entende-se que parte dos atrasos foram causados por situações em que a Intelbras não possui ingerência.

No entanto, diante das dificuldades enfrentadas, cabe à Empresa justificar e providenciar a atualização do Plano de Trabalho e a formalização da prorrogação do Contrato, inclusive quanto ao prazo de aplicação, caso necessário.

2.2.3. Ausência de comprovação da realização de cotação de preços e de justificativa técnica para contratação de Fundação no âmbito do Contrato 03.15.0003.00

Fato

A beneficiária da subvenção não comprovou a realização de cotação de preços para aquisição de bens e serviços, como estipulado no item 1.1 da cláusula oitava do Contrato de Subvenção nº 03.15.0003.00. O valor total gasto com a aquisição de bens e serviços, até 07 de novembro de 2016, foi de R\$ 1.223.338,22, sendo R\$ 339.062,29 com recursos da Finep e R\$ 881.629,74 com recursos da contrapartida. No formulário da terceira prestação de contas apresentada à Finep, consta o valor de R\$ 884.275,93. Entretanto, o somatório dos gastos realizados resulta em R\$ 881.629,74.

Quadro: Discriminação do valor gasto com bens e serviços - recursos Contrapartida

Finalidade	Razão Social	CNPJ	Total Pago (R\$)
Consultoria especializada	PD3 TEC. Redes de DadosPD3 Tecnologia em Sistemas Digitais Ltda.	05.301.261/0001-65	359.437,47
Consultoria especializada	DEV Tecnologia Indústria, Comércio e Manutenção de Equipamentos Ltda. - ME	18.958.585/0001-12	202.000,00
Consultoria especializada para o projeto de hardware (CM)	Centro de Inovação e Tecnologia de Biguaçu - CITeB	07.494.190/0001-90	7.980,50
Transporte de peças	Federal Express Corporation	00.676.486/0001-82	55.108,03
Frete de moldes	Ativo Assessoria e Despachos Aduaneiros	04.493.720/0001-97	953,70
Aquisição de equipamentos eletrônicos	Diversos	Diversos	256.150,04
Total			881.629,74

Fonte: Formulários de prestação de contas encaminhados pela Intelbras para a Finep.

No formulário da 3ª prestação de contas, entregue pela empresa à Finep, consta a informação de que o gasto com aquisição de equipamentos foi de R\$ 258.796,23. Entretanto, a soma do gasto de cada período resulta em R\$ 256.150,04.

Embora a empresa não tenha realizado cotação de preços, na análise de uma amostra de 40% dos equipamentos eletrônicos adquiridos, não se identificaram valores praticados em desacordo com o mercado. No entanto, como não existe processo de cotação de preços, não é possível identificar o critério utilizado para escolha de determinadas marcas e fornecedores, considerando-se a grande oferta de produtos similares no mercado.

No caso dos serviços de consultoria especializada, também não existe um procedimento que justifique a escolha das empresas contratadas. Cabe frisar que, devido à especificidade do serviço, não se encontraram contratações similares que permitissem efetuar a comparação dos preços praticados. Segundo o Quadro abaixo, o percentual de 88,67% (R\$ 300.650,81) dos recursos disponibilizados pela Finep (R\$ 339.062,29) corresponde ao convênio firmado, em 04 de maio de 2015, entre a Intelbras e a Fundação Centro de Inovação e Tecnologia da Região de Biguaçu (Citeb), CNPJ nº 07.494.190/0001-90, para a cooperação e intercâmbio científico e tecnológico e execução de atividades de pesquisa e desenvolvimento. A beneficiária da subvenção (Intelbras) não disponibilizou documentação que demonstre o critério utilizado para a seleção da citada Fundação.

Quadro: Discriminação do valor gasto com bens e serviços - recursos Finep

Finalidade	Razão Social	CNPJ	Total Pago (R\$)
Consultoria especializada	Centro de Inovação e Tecnologia de Biguaçu - CITEB	07.494190/0001-90	300.650,81
Transporte de peças	Federal Express Corporation	USA	579,17
Conjunto de componentes para protótipo CM	Arrow Electronic, Inc	USA	273,98
Equipamento e Material Permanente – Molde (DT)	Sunpe Prototype Co. Limited	China	37.558,33
Total			339.062,29

Fonte: Formulários de prestação de contas encaminhados pela Intelbras para a Finep.

Manifestação da Unidade Examinada

Após o envio do Relatório Preliminar, a empresa se manifestou sobre este ponto, por intermédio do Expediente s/n, de 05 de setembro de 2018, tendo informado o seguinte:

“A Intelbras tem um departamento de compras que constantemente homologa fornecedores, compara preços e procura reunir as necessidades das diversas áreas para efetuar aquisições em volume e assim buscar a otimização dos recursos sem comprometer a qualidade das aquisições e contratações de serviços. Todos os equipamentos para o projeto entraram no mesmo processo, do contrário, particularizando as compras para esse projeto, provavelmente não seria possível atingir os mesmos descontos. Com relação aos serviços de terceiros, a Intelbras tem parceria com diversas ICTs, em alguns estados, conhecendo suas potencialidades e forma de precificação. O CITEB foi a ICT escolhida por ser competitiva nos valores praticados, por nos atender e pela proximidade física, uma vez que é bastante positiva a disponibilidade do trabalho presencial.

[...] A despesa de R\$ 2.646,19, referente a diferença acima apontada, ocorreu em 17 e 21/03/2016, dentro do período do terceiro relatório de 05/03/2016 a 07/11/2016. Nesse sentido, seria importante se esclarecer porque tal despesa não foi considerada para o quadro de despesas”.

Análise do Controle Interno

A empresa informa que dispõe de um departamento de compras que busca a otimização dos recursos, na aquisição de bens e serviços, sem comprometer a qualidade das aquisições e contratações de serviços. Entretanto, a empresa não disponibilizou documentos que permitam aferir se os procedimentos de aquisições adotados suprem, no âmbito do projeto, as exigências do Contrato de Subvenção nº 03.15.0003.00.

Em relação aos serviços de terceiros, também não foram apresentados documentos que comprovem que os valores praticados pela CITEB são compatíveis com os valores praticados por outras ICTs.

A despesa de R\$ 2.646,19 não foi citada no quadro de despesas, mas o valor foi computado no formulário da 3ª prestação de contas, uma vez que o valor do gasto com aquisição de equipamentos indicado foi de R\$ 258.796,23, quando a soma do gasto de cada período resulta em R\$ 256.150,04.

3. Conclusão

Em face dos exames realizados, somos de opinião que o conjunto de produtos que está sendo desenvolvido no projeto (sistemas de iluminação, climatização, controle de acesso, segurança) pode ser levado ao mercado de forma competitiva. Portanto, visa ao desenvolvimento da empresa beneficiária do contrato de subvenção e, conseqüentemente, o desenvolvimento de tecnologia brasileira. Não obstante, foi identificado um atraso de seis meses na conclusão do projeto, devendo o cronograma do plano de trabalho ser revisado junto à Finep.

O plano de trabalho aprovado pela Finep não apresenta indicadores que permitam avaliar a produtividade, a qualidade, o impacto, e as metas a serem alcançadas pelo projeto. O plano também não contém previsão para as despesas que foram feitas a título de obrigações patronais. Essas situações também deverão ser objeto de verificação pela Finep.

Foi considerado adequado o perfil do pessoal contratado. Todos têm formação em área relacionada ao objeto da subvenção.

A beneficiária da subvenção não realizou cotações de preços para aquisição de bens e serviços, como disposto no contrato de subvenção, prejudicando a identificação do critério de escolha de determinadas marcas e fornecedores. Não obstante, os preços dos equipamentos eletrônicos adquiridos estão em conformidade com os valores praticados pelo mercado. No caso dos serviços de consultoria especializada, devido à especificidade do serviço, não se encontrou serviços similares que permitissem efetuar a comparação dos preços praticados.

A empresa apresentou três relatórios parciais de execução à Finep, mas apenas os dois primeiros foram aprovados até a finalização dos trabalhos pela equipe de fiscalização da CGU-R/SC.

Ordem de Serviço: 201800843

Município/UF: São José/SC

Órgão: MINISTERIO DAS CIDADES

Instrumento de Transferência: Contrato de Repasse - 597671

Unidade Examinada: MUNICIPIO DE SAO JOSE

Montante de Recursos Financeiros: R\$ 21.157.344,41

1. Introdução

Em atendimento à determinação contida na Ação de Controle nº 201800843, apresentam-se os resultados da fiscalização cujo objetivo foi verificar a aplicação de recursos federais no âmbito do Contrato de Repasse/Termo de Compromisso 0224.351-72/2007 (Convênio Siafi Nº 597671). O referido instrumento foi firmado em 03 de julho de 2007 entre o Ministério das Cidades, por intermédio da Caixa Econômica Federal (CAIXA) e o Município de São José/SC, para execução de melhorias sociais na poligonal que abrange as localidades Potecas, Forquilhas, Forquilha, Vista Alegre e Vila Formosa, além do bairro Benjamin Constant (lixão desativado), no âmbito do Programa Projeto Piloto de Investimento – PPI – Intervenções em favelas (construção e unidades habitacionais, regularização fundiária, melhorias na infraestrutura). O montante original contratado, incluindo recursos federais e de contrapartida da Prefeitura de São José, foi de R\$ 14.076.785,00. Após reprogramações, consta no sítio eletrônico da CAIXA, em 05 de junho de 2018, o montante programado para este Contrato de Repasse de R\$ 21.157.344,41.

Os trabalhos foram realizados com base na documentação disponibilizada na sede da Prefeitura de São José/SC, bem como em inspeções físicas realizadas na área de intervenção, no período de 29 de maio a 5 de setembro de 2018, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público federal, para responder às questões levantadas na Ação de Controle nº 201800843, a seguir informadas:

1) Do processo de Contratação:

1.1 Licitação.

a) O procedimento de licitação foi regular?

1.2 Preços contratados.

a) Os preços dos serviços ou obras contratadas são/foram compatíveis com os valores de mercado?

2) Do Processo de Gerenciamento do Contrato de Repasse.

2.1 Cronograma físico.

a) Os prazos estabelecidos estão sendo cumpridos?

b) Há possíveis causas para o atraso na execução do empreendimento?

c) Existem prejuízos causados pela demora na execução? Depredação, prejuízo pelo não atendimento à comunidade, retrabalho de alguma ação prevista?

3) Da Inspeção Física.

3.1 Superfaturamento.

a) Detectou-se superfaturamento (por quantidade)?

3.2 Das Medições.

a) As informações das medições realizadas e as especificações técnicas do empreendimento, estabelecidas em projetos e definidas em normativos, estão sendo adequadamente respeitadas e executadas em campo?

3.3 Dos Pagamentos.

a) A execução física está de acordo com a financeira?

b) O processo de Medição e acompanhamento é eficaz?

3.4 Atuação da CAIXA.

a) O Agente Operador (CAIXA) está atuando de acordo com as normas? Notou-se coerência com relação ao Termo de Contrato de Repasse e Aditivos (Cartas Reversais), Plano de Trabalho; Laudo de Análise do Empreendimento (LAE), atuações da CAIXA frente às solicitações relevantes, bem como nos Relatórios de Acompanhamento do Empreendimento (RAE)?

4) Do Atingimento do Objetivo previsto para a transferência de Recursos

4.1 Alterações no Projeto.

a) Ocorreram alterações no projeto aprovado que tenham reduzido a sua abrangência (redução de meta física, diminuição da área a ser beneficiada, redução do número de famílias beneficiadas, adoção de solução com desempenho inferior ao originalmente previsto), em relação à proposta correspondente à seleção original?

4.2 Atingimento do Objetivo

a) Nota-se melhoria na área de intervenção após a aplicação dos recursos?

Nenhuma restrição foi imposta aos nossos exames. Todos os aspectos foram realizados levando em consideração o avanço financeiro até o 91º Relatório de Andamento de Empreendimento (RAE) da CAIXA, ou seja, abarcaram, todos os investimentos realizados até então (R\$ 12.142.115,52), além do contrato não iniciado de construção de unidades residenciais (R\$ 5.738.025,60). Cerca de R\$ 18 milhões foram avaliados (ou 85% do Contrato de Repasse, considerando o valor de R\$ 21.157.344,41).

2. Resultados dos Exames

Os resultados da fiscalização serão apresentados de acordo com o âmbito de tomada de providências para saneamento das situações encontradas, bem como pela forma de monitoramento a ser realizada por este Ministério.

2.1 Parte 1

Nesta parte serão apresentadas as situações evidenciadas que demandarão a adoção de medidas preventivas e corretivas por parte dos **gestores federais**, visando à melhoria da execução dos Programas de Governo ou à instauração da competente tomada de contas especiais.

2.1.1. Informações Gerais do Contrato de Repasse nº 0224351-72/2007

Fato

A União Federal, por intermédio do Ministério das Cidades (representado pela Caixa Econômica Federal) e o Município de São José/SC celebraram o Contrato de Repasse nº 0224351-72/2007 em 03 de julho de 2007, objetivando a execução de ações relativas ao Programa Projeto Piloto de Investimento (PPI) – Intervenções em favelas.

O Plano de Trabalho define que o objeto da proposta envolve a abertura de vias para integração das comunidades, melhorando a malha viária, infraestrutura de esgoto dinâmico e estático, pavimentação e sistema de drenagem, realocação de famílias com construção de unidades habitacionais verticalizadas, melhorias sanitárias habitacionais, trabalho social, requalificação ambiental e ações de regularização fundiária.

O nome da área de intervenção é Poligonal II – Potecas e as comunidades beneficiadas são: Vila Formosa, Residencial Potecas, Potecas e Vista Alegre.

A contratante comprometeu-se, inicialmente, a transferir ao Contratado, de acordo com o cronograma de execução financeira e com o plano de aplicação constantes do Plano de Trabalho, o valor de R\$ 11.261.428,00. A título de contrapartida, o contratado comprometeu-se a alocar o valor de R\$ 2.815.357,00.

A vigência do Contrato de Repasse iniciou-se na data de sua assinatura com encerramento previsto para 30 de dezembro de 2009.

Após dez termos aditivos firmados até então, a vigência e os valores de repasse federal e de contrapartida foram sucessivamente alterados, estando presentemente com a seguinte configuração, estabelecida no Termo Aditivo assinado em 24 de outubro de 2016:

- Vigência até 28 de fevereiro de 2019;

- Repasse federal de R\$ 12.474.669,99 e contrapartida de R\$ 8.682.974,42, totalizando R\$ 21.157.644,41.

Após os aditivos, houve alguma alteração na composição dos itens pactuados, no entanto, ainda se pode considerar a configuração inicialmente proposta de sete ações finalísticas para o Contrato de Repasse, que, em resumo, listam-se abaixo:

1 - Construção de ponte - R\$ 403.838,33

Ponte sobre a Rua Jacob Ferreira Melo. Empreendimento já executado pela empresa Sul Catarinense Mineração (CNPJ 76.614.254/0001-61) e que teve o investimento de R\$ 403.838,33 (sem contrapartida do Município). A obra foi fiscalizada por esta Controladoria em junho de 2011 (Relatório de Ação de Controle CGU nº 201107458), quando não se detectaram falhas relevantes.

Esta obra (100% concluída) está permitindo mobilidade do Bairro Potecas ao Loteamento Melo (área de intervenção do empreendimento).

2 -Recuperação Ambiental – R\$ 623.500,00

Previsão de aplicação de R\$ 623.500,00 (apenas recurso federal). Na Relação de Comprovantes de Pagamentos OGU, consta, até o momento, o valor de R\$ 66.130,73 em favor da empresa Atlântica Ambiental Ltda. (CNPJ nº 08.077.008/0001-68).

Segundo manifestação da Prefeitura ao Relatório Preliminar, no Memorando nº 0240/2018/SEPAAE de 21 de setembro de 2018, encaminhado pelo Ofício nº 011/2018/SECIT, de 25 de setembro de 2018, a razão para o baixo nível de execução da ação deve-se ao fato de que *“a recuperação ambiental é um dos últimos a ser executado, ele contempla a recuperação do meio ambiente das áreas de riscos de onde serão removidas as famílias com o intuito de não ocorrer novas invasões. Portanto só poderá ser executado após a remoção das famílias para a edificação do reassentamento.”*

Esta Ação não foi escopo deste Relatório.

3 – Trabalho Social - R\$ 705.000,00

O item compõe-se de três macro-ações: Educação Sanitária e ambiental (ESA), Geração de Trabalho e Renda (GTR), Mobilização e Organização Comunitária (MOC), além da aquisição de equipamentos e realização de pesquisa pós ocupação. O atual Quadro de Composição do Investimento prevê o atendimento de 857 famílias, num investimento total de R\$ 705.000,00 (sem contrapartida municipal).

As ações de ESA e GTR foram desenvolvidas a contento. Para o desenvolvimento das ações propostas no Projeto de Mobilização e Organização Comunitária (MOC), foi contratada a empresa CB Consultoria S/S Ltda. (CNPJ: 09.477.729/0001-28). O último relatório gerado pela empresa é relativo ao período de abril e maio de 2013 e indica que a ação está paralisada. Foram executados, aproximadamente, 45% dos recursos financeiros previstos.

Ação escopo deste Relatório.

4 – Habitações - R\$ 9.506.479,87

Previsão de execução de 96 unidades habitacionais tipo apartamento e doze casas, no valor total de R\$ 9.506.479,87, sendo R\$ 1.748.000,00 aportados pela União e R\$ 7.758.479,87 oriundos de contrapartida municipal.

Além desse valor destinado a novas instalações, o atual QCI prevê ainda R\$ 50.175,12 para realização de recuperação e melhoria de oito habitações já existentes, bem como R\$ 67.204,40 para construção de oito módulos hidráulicos, recurso totalmente proveniente de contrapartida municipal.

O empreendimento encontra-se paralisado. O primeiro contrato de execução foi rescindido (Endeal Eng. e Construção, CNPJ nº 03.430.585/0001-78). Uma nova licitação e contratação foram executadas, mas ainda não houve reinício das obras.

Já foram investidos R\$ 2.308.419,11 (R\$ 1.021.528,96 de contrapartida municipal e R\$ 1.286.890,15 da União).

Ação escopo deste Relatório.

5 – Infraestrutura

5.1 Implantação de emissário da rede coletora – R\$ 1.776.704,55

A ação compõe-se de implantação de emissão da rede coletora na lagoa de estabilização da concessionária Companhia Catarinense de Águas e Saneamento (Casan), que fica na poligonal da área de intervenção do empreendimento.

O emissário foi 100% realizado pela empresa STC - Serviços de Terraplenagem e Construção Ltda. (CNPJ nº 79.242.434/0001-58) ao custo de R\$ R\$ 1.776.704,55 (sem contrapartida municipal). Assinala-se que, das três estações elevatórias, duas não estão em funcionamento.

Ação escopo deste Relatório.

5.2 Melhoria de Infraestrutura no bairro Vila Formosa – R\$ 3.210.007,88

A ação compõe-se de implantação de rede de esgoto, calçamento e execução de muros de arrimo no bairro Vila Formosa. Obra 100% concluída e realizada pela empresa STC - Serviços de Terraplenagem e Construção Ltda. (CNPJ nº 79.242.434/0001-58) com custo de R\$ 3.210.007,88 (sem contrapartida municipal).

Observa-se que ainda não se encontram em funcionamento as estações elevatórias de esgoto. Também consta, neste Relatório, pequena falha no processo quanto à exigência de garantia na licitação.

Ação escopo deste Relatório.

5.3 Execução de Infraestrutura no bairro Potecas – R\$ 2.407.056,28

A ação compõe-se de implantação de rede de esgoto e calçamento. Para tanto, foi contratada a empresa Pavicon Construções Ltda. (CNPJ nº 00.122.311/0001-23) ao custo de R\$ 2.407.056,28 (sem contrapartida municipal).

Obra 100% concluída. Ação escopo deste Relatório.

6. Regularização fundiária - R\$ 580.320,67

Trata da regularização fundiária (emissão de títulos de posse, propriedade ou legitimação da posse para 857 famílias) nas áreas do Loteamento Potecas, Loteamento Vista Alegre e Loteamento Vila Formosa. Para tanto, foi contratada a empresa Iguatemi Consultoria e Serviços de Engenharia Ltda (CNPJ nº 83.256.172/0001-58) no valor de R\$ 580.320,67 (sem contrapartida municipal).

O contrato está suspenso, já foram investidos R\$ 378.220,87 e nenhum título de regularização foi emitido.

Existem pendências para o andamento do projeto, como a falta a regularização e definição dos critérios de ocupações nas Zeis (Zona de Interesse Especial) e pendências nas condicionantes ambientais para intervenção visto que a área passa ao longo de cursos de água.

Ação escopo deste Relatório.

7 – Equipamentos Comunitários - R\$ 1.872.547,19

Esta ação esteve ligada à construção de creche modelo FNDE para educação infantil no bairro Vista Alegre. Foram investidos R\$ 1.867.505,30, sendo R\$ 1.057.595,16 o aporte da União e R\$ 809.910,14 a contrapartida municipal.

A obra, executada pela empresa CONSTRUHAB Construtora Ltda (CNPJ nº 00.672.231/0001-41) está 100% concluída, em funcionamento, atendendo 395 crianças, sendo que esta fiscalização apenas aponta pequena observação quanto à aplicação da Tabela de Custos SINAPI.

Ação escopo deste Relatório.

O último Relatório de Acompanhamento de Engenharia (RAE) Nº 91, de 24 de março de 2017, aponta evolução financeira de 59,4%, estando realizados, até a presente data, R\$ 12.142.115,52. Desse valor, foram liberados e executados pela União R\$ 11.120.586,56 (as transferências deram-se por meio de 25 ordens bancárias, sendo a primeira em 11 de setembro de 2008 e a 25ª em 04 de julho de 2014). A outra parte, R\$ 1.021.528,96, foi complementada pelo município como contrapartida).

Na obtenção do referido percentual de evolução financeira, o 91º RAE considerou um valor total do Contrato de Repasse de R\$ 20.452.344,41, portanto, ainda sem observar o valor atual estabelecido no 10º Termo Aditivo, que é de R\$ 21.157.644,41. Desta forma, pode-se afirmar que, efetivamente, o percentual de execução financeira é um pouco menor, de 57,39%.

2.1.2. Da situação das obras do convênio. Atraso na construção das unidades habitacionais impactando as demais ações sociais do convênio

Fato

Identificou-se atraso nas ações de execução das unidades habitacionais e na implementação das redes de esgoto.

Com relação à execução das unidades habitacionais:

Houve rescisão contratual com a empresa inicialmente contratada em 11 de julho de 2011. Tratava-se do Contrato n.º 395/2011 com a empresa Endear Engenharia e Construções Ltda (CNPJ n. 03.430.585/001-78), valor original de R\$ 6.400.136,52. A rescisão, formalizada em 16 de setembro de 2014, nos termos do processo de contratação, remete ao não aceite das lajes executadas até então.

Nova empresa foi contratada, em 14 de novembro de 2017, ao valor de R\$ 5.738.025,60 (KS Construtora Galvan Eirelli – EPP, CNPJ n. 81.066.953/001-54). A obra não foi reiniciada.

Consta, no RAE da CAIXA (Nº 91, de 24 de março de 2017), R\$ 2.308.419,11 já investidos na construção de 96 apartamentos. Em análise aos pagamentos efetuados, aos serviços executados e ao atual estágio da construção, constata-se que não houve potencial prejuízo financeiro.

Para fazer essa avaliação, levantou-se e cotejou-se os principais quantitativos da obra, considerando sua construção do “zero”, os quantitativos da nova licitação e os quantitativos de serviços já pagos pelo contrato antigo. Notou-se normalidade. Com relação a diferença

entre os valores previstos a serem investidos em 2011 e o valor total que será destinado para execução destes 96 apartamentos, a paralisação e troca de empreiteira é atividade que modifica o valor de uma obra. É inerente a uma paralisação de obra nova mobilização, novo canteiro de obra, novos preços a serem contratados (inflação, reajuste de insumos...).

Portanto a observação de que não houve prejuízo financeiro deve ser tomada unicamente na ótica de uma avaliação de materiais e serviços que já foram pagos e serão úteis ou que ainda tem serventia na continuação da construção do empreendimento. Por certo o atraso da conclusão do empreendimento está ligado a um maior prejuízo, que é o impacto social pela não implementação da política pública.

A ação tem enorme impacto social, porque as famílias a serem atendidas serão as provenientes de construções em áreas de risco e aquelas do Loteamento Benjamim (antigo lixão irregular em São José/SC).

O atraso na execução desta ação também impacta no andamento da execução do trabalho social e na regularização fundiária.

Com relação ao funcionamento das Redes de Esgoto Implantadas

Para serviços de infraestrutura, foram investidos, no bairro Potecas, R\$ 2.407.056,28. A última medição no Contrato n.º 372/201 com a empresa Pavicon Construções Ltda. (CNPJ n. 00.122.311/0001-23) foi em novembro de 2013, apontando que a obra está 100% concluída, porém, onde o esgoto desagua, a elevatória não está em funcionamento. Ela foi construída pelos contratos que a seguir se expõe:

Os contratos que trataram das elevatórias (e de outras melhorias) na área de intervenção foram os de n.º 754/2012 e n.º 019/2013, respectivamente finalizados em março e maio de 2016, ao custo de R\$ 3.210.007,88 e R\$ 1.776.704,55, executados pela empresa STC - Serviços de Terraplenagem e Construção Ltda (CNPJ n. 79.242.434/0001-58). O objeto deles foi a execução da rede coletora no bairro Vila Formosa e a construção do emissário até a estação de tratamento de esgoto da concessionária local (Casan).

Consta, no 91º RAE da CAIXA, de 24 de março de 2017, a observação de que permanece pendente a apresentação, por parte da Prefeitura, do aceite da obra pela concessionária local de saneamento (Casan), bem como de que falta a Prefeitura proceder, junto à concessionária local de energia elétrica (Celesc - Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A.), a ligação trifásica das estações elevatórias.

Esta Controladoria aferiu, durante a inspeção de campo, a compatibilidade das estações executadas com o memorial descritivo/projetos e, também, observou que uma das empresas projetistas tem reconhecida expertise. Entretanto não se adentrou na questão técnica específica sobre que item da construção das elevatórias não foi aceito pela concessionária de energia local.

Fato é que dois anos após a conclusão destes três contratos, a coleta de esgoto na região do empreendimento não está operando.

Manifestação da Unidade Examinada

Após recebimento da versão preliminar deste Relatório, os Gestores municipais se manifestaram sobre o assunto no Memorando nº 0240/2018/SEPAAE, de 21 de setembro de 2018, encaminhado pelo Ofício n.º 011/2018/SECIT, de 25 de setembro de 2018:

“Referente à este item informamos que em relação ao recebimento da rede de esgoto pela concessionária local CASAN, já foram feitos diversos contatos com a concessionária local de energia elétrica (Celesc – Centrais Elétricas de Santa Catarina S.A.) a ligação trifásica das estações elevatórias através dos Ofícios nº 012/2016/SEPE e nº 016/2016/SEPE (Anexo III), após o encaminhamento dos ofícios diversos contatos telefônicos foram realizados com o objetivo da ligação em questão, mas até a presente data não obtivemos êxito.

[...] No tocante das obras de construção das unidades residenciais, devido à crise econômica que enfrentamos, estão previstas para iniciar em janeiro de 2019, fato já acordado e aceito pela empresa executora. Cabe informar que ali não serão instaladas apenas famílias que atualmente residem no Loteamento Benjamin (atrás do Colégio Forquilhão), mas também famílias procedentes dos loteamentos que fazem parte desse programa, como Loteamento Vista Alegre, Parque Residencial Potecas e Loteamento Vila Formosa (em parte).”

Análise do Controle Interno

A manifestação dos gestores, em que pese a falta de comprovação de que os documentos apresentados tenham sido recebidos na concessionária local de energia (Celesc), registra que já foi realizada a solicitação de ligação elétrica desde 2016, restando o pedido sem atendimento até o presente momento, o que impede o recebimento da rede de esgoto pela concessionária dos serviços de saneamento (Casan). Não foi apresentado, no entanto, o motivo pelo qual a ligação ainda não foi feita pela concessionária, o que, certamente, implicará em providências adicionais pela Prefeitura, seja na parte documental, ou mesmo algum ajuste nas instalações executadas.

2.1.3. Das licitações para execução das obras. Falhas identificadas

Fato

Em análise aos processos de licitação que embasaram as contratações referentes às obras neste empreendimento encontram-se duas situações em divergência ao previsto na Lei n. 8.666/1993:

a) Na contratação da empresa que realizou melhorias na Vila Formosa: exigência de garantia adicional ao previsto no art. 31, § 2º, da Lei n.º 8.666/1993.

Na Concorrência Pública 006/2012, de 10 de julho de 2012, o item 9.3.4 contemplou a previsão de prestação de garantia (seguro, depósito ou fiança) cumulado com a verificação de patrimônio líquido para fins qualificação econômico-financeira.

Há, portanto, cumulação de dois requisitos para a qualificação econômico-financeira e não é esse o juízo da redação do artigo 31, § 2º, da Lei n.º 8.666/1993. A Súmula de Jurisprudência do Tribunal de Contas da União-TCU Nº 275 explica: “*Para fins de qualificação econômico-financeira, a Administração pode exigir das licitantes, de forma*

não cumulativa, capital social mínimo, patrimônio líquido mínimo ou garantias que assegurem o adimplemento do contrato a ser celebrado, no caso de compras para entrega futura e de execução de obras e serviços”.

De prático, a garantia acaba sendo um ônus a licitantes sadios financeiramente, com acervo técnico consagrado, posto que apenas os onera financeiramente a participar de um certame, já que a forma mais usual de prestação de garantias se dá por fianças bancárias (com custos financeiros, por certo). Daí o sentido da Súmula Nº 275 do TCU.

Na licitação em questão, não se vislumbrou prejuízo material ao certame, visto que houve efetiva concorrência.

b) Na licitação para contratação de empresa para execução da creche infantil: contratação de preços unitários em valor superior ao da Tabela SINAPI

Detectaram-se três itens da planilha orçamentária do contrato para execução da creche com valores unitários superiores aos parametrizados pelo Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil-SINAPI.

O primeiro serviço, subitem 3.1.4 - Divisórias em granito, foi contratado por R\$ 699,68/m². O item 72244 da Tabela SINAPI (já com BDI de referência) remete a custo unitário de R\$ 304,84/m². Diferença que, aplicada à quantidade de 52,74m² de serviço pagos, corresponde ao montante de R\$ 20.823,86.

O segundo serviço com preço a ser verificado é o 3.4.2 - Telhas cerâmicas, com preço de R\$75,53/m², ante o máximo de R\$54,24/m² previsto (SINAPI 68566/2). Diferença que aplicada a metragem quadrada de 1.264,78 retorna R\$ 26.927,17.

Por derradeiro, o subitem 3.6.3.1 - Camada Impermeabilizadora de concreto, com preço de R\$ 41,78. Essa camada, conforme o Caderno de Especificações de Serviços que acompanhou o Edital, tem sete cm. Conjugando essa altura com o item SINAPI 73972/1, tem-se um preço unitário paradigma máximo de R\$ 27,90/m². Novamente, para uma área de 1.707,00m², a diferença de custos retorna o valor de R\$23.693,16.

Como este Contrato de Repasse foi assinado em 2007, portanto, com empenho de recursos referentes à Lei de Diretrizes Orçamentárias-LDO de 2007 (Lei n. 11.439/2006), vale a regra para verificação de custos das obras previstas em seu artigo 115, que expressamente remete que “Os custos unitários de materiais e serviços de obras executadas com recursos dos Orçamentos da União não poderão ser superiores à mediana daqueles constantes do SINAPI[...].”

Salienta-se que a análise em nível global dos custos do empreendimento não indicou prejuízo financeiro, restando compatível com a parametrização SINAPI.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante o Memorando n.º 0240/2018/SEPAAE, de 21 de setembro de 2018, encaminhado pelo Ofício n.º 011/2018/SECIT, de 25 de setembro de 2018, a Prefeitura apresentou manifestação ao Relatório Preliminar, não tendo encaminhado esclarecimentos relacionados ao ponto em questão.

Análise do Controle Interno

Não foram apresentados novos elementos que modificassem o entendimento da equipe.

2.1.4. Projeto de Trabalho Técnico Social

Fato

O programa de aceleração do crescimento-Poligonal II Potecas, PT 0224351-72/2007, tem como objetivo melhorar a qualidade de vida e integração das famílias que serão atendidas, advindas de áreas de risco e de preservação ambiental, localizadas em encostas e áreas de risco nas comunidades do município de São José.

O projeto de Trabalho Técnico Social abrange três macro-ações: Educação Sanitária e ambiental (ESA), Geração de Trabalho e Renda (GTR), Mobilização e Organização Comunitária (MOC). Visa à promoção de efetiva participação dos moradores nas ações a serem desenvolvidas na nova área a ser urbanizada, desde a etapa de planejamento, implementação, sustentabilidade, e avaliação, através do incentivo e fortalecimento da mobilização e organização comunitária, educação sanitária e ambiental e geração de trabalho e renda.

O Projeto Social abrange as comunidades pertencentes à Poligonal II, sendo estas: Parque Residencial Potecas, Loteamento Vista Alegre, Loteamento Vila Formosa (em parte), Loteamento Benjamin (área atrás do Colégio Forquilhão).

De acordo com o QCI atual, o projeto do Trabalho Social previa atender 857 famílias.

2.1.5. Realização das macro-ações previstas no Projeto do Trabalho Técnico Social quanto à Educação Sanitária e Ambiental (ESA) e quanto às Atividades de Geração de Trabalho e Renda (GTR)

Fato

Para execução do projeto social na macro-ação de Educação Sanitária e Ambiental (ESA) e de atividades de Geração de Trabalho e Renda (GTR), foi firmado o Contrato nº. 177/2010, em 02 de agosto de 2010, no valor de R\$ 150.370,00, objeto do Processo Licitatório nº. 102/2010, onde foi vencedora a empresa Contexto Assessoria Ltda, CNPJ: 05.300.479/0001-03.

De acordo com a programação, as ações estão estruturadas em três eixos principais em ESA. O primeiro deles prevê duas grandes ações socioeducativas envolvendo os moradores dos Loteamentos Vista Alegre/Parque Residencial Potecas e Vila Formosa. Identificadas por “Ação Verde +” essas ações teriam duração média de seis horas, buscando promover a integração das comunidades através de atividades coletivas de integração comunitária de caráter socioambiental, cultural e educativo, levando informações e permitindo acessar serviços que estarão disponíveis a partir da articulação com diferentes órgãos e organizações.

A segunda vertente está voltada à educação ambiental em escolas que por meio de exibição de longa metragens e rodas de conversa, tem por objetivo a reflexão de crianças e adolescentes acerca da realidade sócio espacial onde vivem.

Os profissionais da saúde são o público alvo do terceiro eixo desta macro-ação. Por se tratar de profissionais que atuam diretamente com a população, é importante a constante reciclagem e troca de conhecimento para uma intervenção de maior qualidade. Para esses, estão sendo propostas palestras educativas.

O quadro abaixo mostra as atividades programadas e o resultado atingido:

Quadro: Ações estruturadas em Educação Sanitária e Ambiental (ESA)

Etapas	Local	Carga horaria	Qte. Programada	Qte. Executada
Planejamento e Monitoramento	-	6 h/mês	06	06
Ação Verde +	CEM Vila Formosa CEM Santa Terezinha	3 h	02	02
Palestra Educativa	UBS Forquilha, UBS Forquilha e UBS Sertão do Maruim	2 h	03	03
Educação Ambiental nas escolas	CEM Santa Terezinha CEM Vila Formosa	3 h	06	06

Fonte: Proposta de reprogramação Fev/2017 e Relatórios de Acompanhamento do Trabalho Técnico Social - RATTs

Para as atividades de GTR, os cursos de capacitação foram planejados de acordo com os perfis produtivos elaborados, tanto da realidade regional e local, quanto da própria comunidade utilizando dados coletados pelo projeto de regularização fundiária.

Outro aspecto considerado foi a atual conjuntura que as cidades estão vivenciando, ou seja, crise econômica e alto índice de desemprego. Assim, os cursos apresentados perpassariam temas e fazeres profissionais com maior possibilidade de alcance de resultados positivos para os participantes.

Seriam ofertados três tipos de cursos, replicados em três espaços comunitários diferentes, somando nove cursos. Os cursos são: Produção Caseira de Massas para Congelamento; Produção Caseira de Pães, Biscoitos e Salgados; e Manicure/Pedicure e Design de Sobrancelha.

O quadro abaixo mostra as atividades programadas e o resultado atingido para a macro-ação GTR:

Quadro: Atividades de Geração de Trabalho e Renda (GTR)

Etapas	Local	Carga horaria	Qte. Programada	Qte. Executada
Coordenação	-	12 h/mês	06	06
Curso Produção caseira de pães e biscoitos	Comunidades Benjamim Potecas/Vista Alegre e Vila Formosa	37 h	03 15 moradores por turma	03 08 pessoas 14 pessoas 10 pessoas

Etapas	Local	Carga horaria	Qte. Programada	Qte. Executada
Curso Produção caseira de massas para congelamento	Comunidades:Benjamim Potecas/Vista Alegre e Vila Formosa	30 h	03 15 moradores por turma	03 15 pessoas 10 pessoas 11 pessoas
Curso manicure, pedicure e iniciação de sobancelhas	Comunidades: Benjamim Vila Formosa Potecas/Vista Alegre	30 h	03 10 moradores por turma	03 06 pessoas 16 pessoas 10 pessoas

Fonte: Proposta de reprogramação Fev/2017 e Relatórios de Acompanhamento do Trabalho Técnico Social - RATTs

Dessa forma, conclui-se que, apesar de a quantidade prevista de alunos que concluíram alguns cursos não ter sido alcançada em algumas turmas de GTR, as macro-ações de ESA e de atividades de GTR foram realizadas a contento, uma vez que todas as atividades programadas foram realizadas e aprovadas pela Caixa Econômica Federal.

2.1.6. Paralisação no desenvolvimento do Projeto do Trabalho Técnico Social no que se refere às ações propostas na macro-ação de Mobilização e Organização Comunitária (MOC)

Fato

Para o desenvolvimento das ações propostas no Projeto de Mobilização e Organização Comunitária (MOC), foi realizada a Tomada de preços nº. 13/2008, da qual a empresa CB Consultoria S/S Ltda., CNPJ: 09.477.729/0001-28 foi vencedora do certame, objeto do Contrato nº. 336/2008 celebrado com a Prefeitura de São José em 23 de dezembro de 2008, no valor de R\$ 145.921,60.

Os serviços de consultoria foram programados para serem realizados ao longo do período de 20 meses, de acordo com os Cronogramas de Atividades e Financeiro.

O último relatório gerado pela empresa é relativo ao período de abril e maio de 2013 e se refere, somente, a atividades de gerenciamento, uma vez que as obras se encontram paralisadas desde aquela época. Essa data já indicava um atraso de mais de dois anos na execução das atividades programadas.

Para essa ação foram executados, aproximadamente, 45% dos recursos financeiros previstos de acordo com a relação dos pagamentos efetuados.

Destaque-se que, quando da retomada dessa ação, muitas das atividades já executadas deverão ser refeitas devido ao longo período de inatividade, além da mudança da situação das famílias envolvidas no Projeto.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Memorando nº 0240/2018/SEPAAE, de 21 de setembro de 2018, encaminhado pelo Ofício nº 011/2018/SECIT, de 25 de setembro de 2018, a Prefeitura Municipal de São José manifestou-se ao relatório Preliminar com o seguinte teor:

“No tocante deste item, informamos que solicitamos a Procuradoria Geral do Município de São José/SC parecer jurídico no que tange o Contrato 336/2008 – Objeto: Contratação de empresa especializada para consultoria de trabalho técnico social, para apoiar a PMSJ no PAC, referente a macroação Mobilização e Organização Comunitária – MOC, anexo IV, Memorando nº 0147/2018/SEPAAE, Memorando nº 1.057/2018-PGM e Ofício nº 033/2018/SEPAAE encaminhado a empresa CB Consultoria S/S LTDA.

No entanto, informamos que o trabalho técnico social terá reinício no primeiro semestre de 2019, após nova abertura de processo licitatório.

Ressaltamos que o ‘MOC’ depende da execução das 96 (noventa e seis) unidades familiares da poligonal do PAC.”

Análise do Controle Interno

A manifestação apresentada pela Prefeitura não descaracteriza o fato apontado e informa as providências tomadas para encaminhamento do problema.

2.1.7. Informações gerais sobre a regularização fundiária

Fato

No âmbito do PAC II (Programa de Aceleração de Crescimento- PAC Poligonal Potecas), uma das macro-ações propostas no Plano de Trabalho do Contrato de Repasse nº 0224351-72/2007/Ministério das Cidades/Caixa é a regularização fundiária. Para atender a essa meta, foram previstos no Plano de Trabalho recursos no montante de R\$ 580.320,67.

Conforme Lei nº 11.977/2009, a Regularização Fundiária consiste no conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Em consonância com essa finalidade, o gestor municipal elaborou estudo, tendo por fim a contratação de empresa especializada em consultoria para execução de atividades jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais, que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, compreendendo a realização de onze etapas:

Quadro: Detalhamento das etapas previstas no Plano de Trabalho – Regularização Fundiária

ETAPA	PRODUTO	SUBPRODUTO
1	Planejamento	Planejamento e Metodologia
		Plano de Mobilização Participativa
		Audiência pública inaugural
		Material informativo
2	Diagnóstico da situação físico-ambiental das comunidades e análise das legislações	-
3	Levantamento fundiário	-
4	Levantamento físico-cadastral das	Levantamento físico cadastral das

ETAPA	PRODUTO	SUBPRODUTO
	comunidades.	comunidades - planimétrico Levantamento físico cadastral das comunidades - planialtimétrico – Vila Formosa
5	Formação de base cadastral dos beneficiários	Atualização cadastro do MOC e inclusão em banco de dados (estimativa 70% das famílias) Cadastro novo e inclusão em banco de dados (estimativa 30% das famílias) Selagem
6	Definição dos procedimentos de regularização fundiária conforme dominialidade do imóvel	-
7	Coleta de documentos pessoais	-
8	Definição do projeto de alimento urbanístico.	-
9	Projetos de denominação dos logradouros públicos	-
10	Preparação da documentação necessária para medidas judiciais ou extrajudiciais para beneficiários ocupantes de imóveis	-
11	Audiência pública final	-
12	Mobilização participativa, que permeia todas as etapas (reuniões, mediações de conflitos, etc.)	-
13	Levantamento de Poligonal (*)	-

Fonte: Termo de Referência e Justificativa ao Termo Aditivo da licitação nº V.

(*) Termo Aditivo incluiu a etapa 13

As comunidades abrangidas pela ação são: Loteamento Potecas, Loteamento Vista Alegre, Área de Reassentamento (localizada junto ao Loteamento Vista Alegre) e Loteamento Vila Formosa.

De outra sorte, o número total estimado de famílias beneficiadas pela intervenção é de 857, sendo 761 famílias beneficiadas com regularização fundiária (famílias que permanecerão nas suas moradias) e 96 famílias beneficiadas com Unidades Habitacionais verticais (população que será removida e assentada). Para eliminação de risco ou atendimento de outras imposições (questões legais, obras de infraestrutura, recuperação ambiental, etc.) serão 52 unidades na área de intervenção e 44 provenientes do Loteamento Benjamim – um antigo loteamento onde, atualmente, encontra-se o lixão (irregular) do município de São José/SC.

Quadro: Resumo da proposta associada com a regularização fundiária e reassentamento.

Atividade	Comunidade	Área m. quadrados	Nº. de beneficiados	Meta
Atividades Jurídicas e Administrativa de regularização fundiária e urbanística	Loteamento Potecas	87.344	203 famílias	Emissão de título de posse, propriedade ou legitimação da posse, em favor dos beneficiários finais do procedimento de regularização fundiária perante o cartório da circunscrição respectiva
	Loteamento Vista Alegre	34.663	88 famílias	
	Loteamento Vila Formosa	197.554	470 famílias	
	Área de Reassentamento	12.204,57	96 famílias	
TOTAL		331.765,57	857 famílias	
As 96 famílias a serem realocadas na área de reassentamento também são abrangidas pelas ações de				

Atividade	Comunidade	Área m. quadrados	Nº. de beneficiados	Meta
regularização fiduciária				

Fonte: Termo de Referência.

O produto final da ação (ou meta) esperado é a emissão de títulos de posse, propriedade ou legitimação da posse, em favor dos beneficiários finais do procedimento de regularização fundiária perante o cartório da circunscrição respectiva – procedimento que culminará na transferência de propriedade.

2.1.8. Serviços de Regularização Fundiária paralisados em função de atividades necessárias não realizadas pela Prefeitura

Fato

A Prefeitura Municipal de São José suspendeu o contrato de regularização fundiária em razão de pendências para liberação dos pagamentos verificadas nos projetos pela Caixa Econômica Federal.

Após o atendimento de todas as pendências, e realizados os pagamentos, a empresa contratada encaminhou à Prefeitura Municipal relatório comunicando a impossibilidade de dar continuidade aos trabalhos até que o gestor municipal conclua ações necessárias de sua competência, conforme detalhado a seguir:

Em decorrência da Tomada de Preço nº 15/2011, o Município de São José celebrou, em 01 de março de 2012, o Contrato nº 100/2012 com a Iguatemi Consultoria e Serviços de Engenharia Ltda., CNPJ 83.256.172/0001-58, objetivando a execução de atividades que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, pelo valor total de R\$ 557.846,90.

O valor do contrato foi majorado em 4,03%, mediante Termo Aditivo nº 100/2012-05, datado de 13 de novembro de 2014, passando para R\$ 580.320,67, onde foram realizadas readequações de quantitativos.

Segundo Cláusula Sexta do Contrato nº 100/2012, a previsão inicial para a execução dos serviços foi de doze meses, contados a partir da Autorização de Execução de Serviços. No mesmo sentido, o cronograma físico-financeiro (parte integrante do Termo de Referência) previu a execução total do contrato em doze meses.

A Autorização de Execução de Serviços nº 268/2012, emitida em 05 de março de 2012, determinou que a empresa Iguatemi iniciasse os serviços em até cinco dias.

No entanto, em razão de atrasos na execução dos serviços, foram editados quatro termos aditivos de prazo, prorrogando a execução dos serviços. O último termo aditivo de prazo (termo aditivo 04), estabeleceu vigência até 22 de agosto de 2015. Após essa data, o contrato não foi mais prorrogado. Em 24 de abril de 2015 foi firmado Termo de Paralisação do Contrato nº 100/2012. E, desde essa data, os serviços estão paralisados.

Neste período, foram executados e pagos os seguintes serviços (já incluídos os aditivos de readequação quantitativa):

Quadro: Produtos realizados no âmbito da regularização fundiária

Mês de solicitação de pagamento para a CEF.	Produto/Subproduto	% Realizado (Quantidade)		Valor pago (R\$)
		No mês	Acumulado	
Janeiro 2013	1.1.Planejamento e Metodologia	100	100	14.400,00
Janeiro 2013	1.2. Planejamento de mobilização participativa			
Janeiro 2013	1.4 Material Informativo (folders)	100	100	3.000,00
Maio 2013	1.3. Audiência Pública Inaugural	50	50	5.000,00
Julho 2013	4.1. Levantamento físico cadastral das comunidades - planimétrico	60,19	60,19	79.738,99
Setembro 2013	4.1. Levantamento físico cadastral das comunidades - planimétrico	27,53	87,72	36.460,15
Setembro 2013	4.2. Levantamento físico cadastral das comunidades - planialtimétrico – vila formosa	94,58	94,58	84.084,83
Setembro 2013	5.1. Formação de base cadastral dos beneficiários - Atualização cadastro do MOC e inclusão em banco de dados (estimativa 70% das famílias)	10,74	10,74	435,00
Setembro 2013	5.2. Formação de base cadastral dos beneficiários - Cadastro novo e inclusão em banco de dados (estimativa 30% das famílias)	15,38	15,38	1.750,00
Setembro 2013	5.3. Selagem	10,27	10,27	176,00
Outubro 2013	2. Diagnóstico da situação físico-ambiental das comunidades e análise das legislações	100	100	34.000,00
Novembro 2013	3. Levantamento fundiário	26,72	26,72	20.080,49
Novembro 2013	12. Mobilização participativa: reuniões, mediações de conflitos, plantão, acompanhamento de campo	35,42	35,42	22.950,00
Janeiro 2014	5.1 Formação de base cadastral dos beneficiários - Atualização cadastro do MOC e inclusão em banco de dados (estimativa 70% das famílias)	55,92	66,66	2.265,00
Janeiro 2014	5.2 Formação de base cadastral dos beneficiários - Cadastro novo e inclusão em banco de dados (estimativa 30% das famílias)	36,92	52,30	4.200,00
Janeiro 2014	Selagem	31,97	42,24	548,00
Janeiro 2014	12. Mobilização participativa: reuniões, mediações de conflitos, plantão, acompanhamento de campo	8,05	43,47	R\$ 5.220,00
Abril 2014	5.1 Formação de base cadastral dos beneficiários - Atualização cadastro do MOC e inclusão em banco de dados (estimativa 70% das famílias)	9,25	75,91	375,00
Abril 2014	5.2 Formação de base cadastral dos beneficiários - Cadastro novo e inclusão em banco de dados (estimativa 30% das famílias)	4,17	56,48	475,00
Abril 2014	5.3 Selagem	4,9	47,14	84,00
Abril 2014	12. Mobilização participativa: reuniões, mediações de conflitos, plantão, acompanhamento de campo	1,38	44,86	900,00
Maio 2015	3 Levantamento fundiário	39,82	66,54	29.937,38
Maio 2015	12. Mobilização participativa: reuniões,	0,56	44,03	360,00

Mês de solicitação de pagamento para a CEF.	Produto/Subproduto	% Realizado (Quantidade)		Valor pago (R\$)
		No mês	Acumulado	
	mediações de conflitos, plantão, acompanhamento de campo			
Outubro 2014	6. Definição dos procedimentos de regularização fundiária conforme dominialidade do imóvel	25	25	1.600,00
Outubro 2014	12. Mobilização participativa: reuniões, mediações de conflitos, plantão, acompanhamento de campo	1,11	45,14	720,00
Junho 2015	13. Levantamento de poligonal da comunidade Benjamin (aditivo)	100	100	11.236,89
TOTAL			63,44	368.163,73

Fonte: Relatórios Resumidos de Empreendimento e Planilhas de Controle de Medição.

Os encaminhamentos da documentação contendo solicitação de pagamento, em função de produtos realizados, pela Prefeitura de São José/SC para a CEF, sofreram significativos atrasos após abril de 2014, em razão de pendências constatadas pela CEF.

Os produtos 01, 03, 04, 05, 06 e 12 foram parcialmente concluídos. Os produtos 07 ao 11 não foram iniciados. Portanto, com exceção dos produtos 2 e 13 (aditivado), nenhum outro produto proposto foi integralmente concluído.

Em 19 de julho de 2016, ou seja, mais de um ano após o Termo de Paralisação do Contrato, a CEF, a Prefeitura e a empresa Iguatemi realizaram reunião, visando retomar os serviços. Em decorrência dessa reunião, a empresa Iguatemi encaminhou Relatório de Pendências à Prefeitura Municipal de São José/SC, informando que só possui condições de dar continuidade aos produtos pendentes após o gestor municipal realizar as seguintes ações:

- 1) *“Regularização e definição dos critérios de ocupações nas Zeis (Zona de Interesse Especial),*
- 2) *Definir os condicionantes ambientais para intervenção em Zeis – Áreas de APP (Área de Preservação Permanente). Encaminhar documento que oficialize os critérios ambientais que deverão ser seguidos pela Empresa, em especial para as APP ao longo de cursos de água e em áreas de declive acentuado,*
- 3) *Quanto aos canais de drenagem a Prefeitura Municipal deverá indicar às áreas necessárias para manutenção daquelas tubuladas e as faixas non aedificandi das valsas de drenagem abertas.*

Somente após a Prefeitura Municipal definir os critérios de ocupação nas Zeis e seus condicionantes ambientais para as áreas de APP a Iguatemi estará apta a:

- 1) *Avaliar a melhor opção de mecanismo de regularização fundiária,*
- 2) *Indicar a necessidade de estudo técnico específico para ocupação em APP,*
- 3) *Indicar a necessidade de elaboração do auto de demarcação urbanística e seus correspondentes pré-requisitos,*
- 4) *Indicar a necessidade de demarcação e conceituação das áreas consolidadas,*
- 5) *Elaborar projeto de alinhamento urbanístico.*

Por outro lado, para que haja regularização das ocupações em áreas de APP, se faz necessário cumprir todos os pré-requisitos previstos na lei 11.977/2019. Portanto, para

integrar as ações judiciais de regularização fundiária, a Prefeitura Municipal necessita realizar previamente os seguintes trabalhos:

- 1) Estudo Técnico Específico para ocupação em APP,*
- 2) Demarcação e conceituação das áreas consolidadas de acordo com a legislação.”*

Como até a presente data o gestor municipal ainda não cumpriu as pendências acordadas, o contrato com a Iguatemi permanece suspenso e, conseqüentemente, os serviços paralisados. Importa salientar que o Relatório CGU 201107569, de 30 de junho de 2011, que teve por fim análise do contrato nº 337/2008 (contratação de empresa para emissão de títulos de posse ou propriedade em favor de beneficiários) já alertava a respeito da morosidade na regularização dos assentamentos.

Merece destacar, ainda que, esses atrasos estão comprometendo todo o trabalho já realizado. Isto porque o número de famílias que moram nos assentamentos irregulares vem aumentando, o que obriga a realizar novo cadastramento. Por outro lado, também está comprometido o trabalho realizado nas regiões demarcadas, pois essas regiões vêm sofrendo alterações. Portanto, necessita ser atualizado.

Em suma, embora tenha sido assinado em março de 2012, com previsão de conclusão para doze meses, o contrato encontra-se suspenso há dois anos, em função de pendências de competência da Prefeitura Municipal, sendo que nenhuma família foi removida, nenhum título de posse ou de propriedade em favor dos beneficiários finais foi emitido e já foram gastos R\$ 368.163,73, ou 63,44% do total previsto.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante o Memorando n.º 0240/2018/SEPAC, de 21 de Setembro de 2018, encaminhado pelo Ofício n.º 011/2018/SECIT, de 25 de setembro de 2018, foi apresentada a seguinte manifestação ao Relatório Preliminar:

“Neste item, informamos que a Prefeitura já está elaborando um novo Termo de Referência - TR para abertura de um Processo Licitatório para Contratação de Empresa, para elaboração de Ações e Parâmetros para Regularização Fundiária.”

Análise do Controle Interno

Não foram apresentados novos elementos que modificassem o entendimento da equipe, sendo informada, pela Prefeitura, a providência adotada quanto ao assunto.

2.1.9. Ausência de publicação do Aviso Resumido do edital de licitação no DOU referente Regularização Fundiária

Fato

Em análise ao Processo Administrativo 279/2011, verificou-se que o gestor municipal publicou o aviso resumido do edital de licitação de Tomada de Preço nº 15/2011 do tipo menor preço global, objetivando a contratação de empresa especializada em consultoria para

execução de atividades jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes.

Cabe salientar, porém, que o aviso contendo o resumo do edital de licitação, publicado em 10 de fevereiro de 2012, no Diário Oficial de Santa Catarina e no jornal *Notícias do Dia*, não foi publicado no Diário Oficial da União, o que contraria o Inciso I, art. 21 da Lei n.º 8.666/93.

Ademais, o jornal *Notícias do Dia* é jornal de circulação local, não sendo cumprido, portanto, o disposto no Inciso III, art. 21 da Lei n.º 8.666/93, o qual define que o extrato contendo os resumos dos editais devem ser publicados em jornal de grande circulação no estado. Destaca-se que impropriedade desta natureza já foi apontada no relatório de auditoria da CGU n.º 201107346 de 13 de julho de 2011, que teve por objeto análise do mesmo contrato de repasse.

Duas empresas demonstraram interesse em participar da licitação. No entanto, uma delas desistiu da licitação após decisão administrativa que indeferiu sua impugnação ao edital de licitação, a respeito de exigência de atestado de capacidade técnica em nome do proponente.

Após análise de toda documentação encaminhada, a comissão de licitação considerou classificada a empresa Iguatemi Consultoria e Serviços de Engenharia Ltda., CNPJ n.º 83.256.172/0001-58, e adjudicou o objeto do processo licitatório à empresa pelo valor de R\$ 557.846,90, portanto, dentro do valor máximo estabelecido no edital que foi de R\$ 587.874,40.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante o Memorando n.º 0240/2018/SEPAAE, de 21 de setembro de 2018, encaminhado pelo Ofício n.º 011/2018/SECIT, de 25 de setembro de 2018, a Prefeitura apresentou manifestação ao Relatório Preliminar, não tendo encaminhado esclarecimentos relacionados ao ponto em questão.

Análise do Controle Interno

Não foram apresentados novos elementos que modificassem o entendimento da equipe.

2.2 Parte 2

Não houve situações a serem apresentadas nesta parte, cuja competência para a adoção de medidas preventivas e corretivas seja do **executor do recurso federal**.

3. Conclusão

Com base nos exames realizados, conclui-se, sobre as questões propostas na Ação de Controle n.º 201800843 que:

- Quanto ao Processo de Contratação (licitação, preços), identificamos normalidade (salvo as observações anotadas neste Relatório).

- Quanto ao Processo de Gerenciamento do Contrato de Repasse, nota-se a baixa execução da Ação de Recuperação Ambiental, tendo a Prefeitura informado que essa ação é uma das últimas a ser executada, contemplando a recuperação do meio ambiente das áreas de risco de onde serão removidas as famílias de modo a evitar novas invasões, e depende, portanto, da prévia remoção das famílias para a edificação do reassentamento. No tocante à construção de unidades residenciais, verifica-se que o contrato está paralisado, tendo a Prefeitura informado que, devido à crise econômica, a previsão de início das obras é janeiro de 2019, fato acordado e aceite pela empresa executora. A construção das unidades residenciais tem significativo impacto na qualidade de vida do munícipe, na medida em que ali serão instaladas as famílias que atualmente residem na Vila Benjamin (antigo lixão), área degradada e com índices elevados de violência, além de famílias procedentes dos loteamentos que fazem parte do programa, como Loteamento Vista Alegre, Parque Residencial Potecas e Loteamento Vila Formosa (em parte). Neste mesmo quesito do gerenciamento da obra, salienta-se que as estações elevatórias de esgoto ainda não estão em funcionamento, pois não foram recebidas para operação pela concessionária local CASAN por pendência elétrica, tendo sido informado, pela Prefeitura, que realizou contatos infrutíferos com a concessionária local de energia elétrica com o objetivo da ligação em questão.

- Quanto à Inspeção Física, identificou-se coerência nas medições. Os valores pagos encontraram correspondência aos serviços entregues. Notou-se normalidade na atuação da CAIXA.

- Quanto ao Atingimento do Objetivo previsto do projeto examinado, percebe-se que as ações já finalizadas, como a creche e a ponte construídas, bem como a drenagem pluvial e pavimentação executados, têm repercussão positiva sobre a população local, dentro do esperado no Plano de Trabalho. Porém, salienta-se a questão do relevante atraso na conclusão das demais ações e o consequente impacto negativo pela indisponibilidade das unidades residenciais e funcionamento da rede de esgoto, bem como implementação das ações de regularização fundiária e recuperação ambiental.