



Ministério da Transparência,
Fiscalização e
Controladoria-Geral da União – CGU

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO
DE PROGRAMA DE GOVERNO – RAV

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO?

Foi realizada ação de controle para fiscalização da aplicação dos recursos do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) – modalidade FAR – Fundo de Arrendamento Residencial, no âmbito da sua primeira fase. O objeto da ação de controle foi a avaliação de 195 empreendimentos, distribuídos em 110 municípios, em 20 estados da federação, num total de R\$ 2,3 bilhões em recursos fiscalizados. Os trabalhos de campo foram realizados entre 2012 e 2014. O escopo contemplou a avaliação do processo de seleção da construtora pelo Poder Público e de aprovação do empreendimento na CAIXA, verificação da compatibilidade das unidades habitacionais e da infraestrutura frente aos projetos, a divulgação do Programa e a adequação do processo de hierarquização e de seleção dos beneficiários, a realização do trabalho social e o nível de satisfação dos beneficiários.

POR QUE O TRABALHO FOI REALIZADO?

A ação de controle foi realizada com a finalidade de avaliar a efetiva aplicação dos recursos na produção de unidades habitacionais para o PMCMV, beneficiários com renda até 3 salários mínimos.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS? QUAIS RECOMENDAÇÕES FORAM EMITIDAS?

Dentre as conclusões, destacam-se a identificação de oportunidades de melhoria quanto à aprovação dos projetos na CAIXA, no que se refere à melhor evidenciação da análise dos projetos e das planilhas orçamentárias; a frequência de problemas construtivos nas unidades habitacionais e nos empreendimentos; constatação de fragilidades na aplicação de critérios de hierarquização e de transparência na seleção de beneficiários, por parte das prefeituras; identificação de benefício financeiro de R\$ 0,98 milhões em razão da substituição de beneficiários que não atendiam as regras do Programa; baixo índice de realização do trabalho social e alto nível de satisfação dos beneficiários com as unidades habitacionais e com os empreendimentos.

Em decorrência das constatações, o Ministério das Cidades e a CAIXA implementaram melhorias importantes no PMCMV, com destaque para o Programa de Olho na Qualidade destinado a resolução de problemas construtivos; a instituição de matriz de responsabilidades para que os entes estados e municípios especifiquem os compromissos para implementação dos empreendimentos e o aperfeiçoamento nas regras e na transparência da hierarquização e da seleção de beneficiários, incluindo a adoção do Sistema de Cadastro de Demanda.

Ante o exposto foram emitidas duas recomendações, sendo, a primeira, referente ao estudo para o aperfeiçoamento dos mecanismos de verificação das informações financeiras dos candidatos a beneficiários do Programa, com vistas a evitar fraudes, e, a segunda, referente ao acompanhamento e a resolução de falhas construtivas consideradas críticas para empreendimentos especificados.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle
Secretaria Federal de Controle Interno



RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO
DE PROGRAMAS DE GOVERNO Nº 65
INTEGRALIZAÇÃO DE COTAS AO FUNDO
DE ARRENDAMENTO RESIDENCIAL – FAR (PPA 2011/2015)

**MINISTÉRIO DA TRANSPARÊNCIA, FISCALIZAÇÃO
E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO – CGU**

SAS, Quadra 01, Bloco A, Edifício Darcy Ribeiro

70070-905 – Brasília-DF

cgu@cgu.gov.br

Torquato Jardim

Ministro da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União

Wagner de Campos Rosário

Secretário-Executivo

Antônio Carlos Bezerra Leonel

Secretário Federal de Controle Interno

Gilberto Waller Junior

Ouvidor-Geral da União

Antônio Carlos Vasconcellos Nóbrega

Corregedor-Geral da União

Cláudia Taya

Secretária de Transparência e Prevenção da Corrupção

Equipe responsável pela elaboração

Diretoria de Auditoria da Área de Cidades – SFC

Daniel Matos Caldeira (Diretor)

Marlos Moreira dos Santos (Coordenador-Geral, Substituto)

Rosa Maria Soares Sabioni Martins (Chefe de Divisão, Substituta)

Bianca Alves Silveira

Stênio Cezar Duarte

Marcelo Montalvão Reis

José Rodolfo Batista

Luiz Augusto dos Santos

Equipe responsável pela revisão

Diretoria de Planejamento e Coordenação das Ações de Controle – SFC

Gustavo de Queiroz Chaves (Diretor)

Bruno Oliveira Barbosa (Coordenador-Geral)

Cleuber Moreira Fernandes

Lívia Silva dos Santos

As ações de controle nos estados e municípios, elementos indispensáveis para o alcance dos resultados apresentados no presente relatório, foram executadas pelas Controladorias-Regionais da União nos Estados.

Brasília, novembro/2016.

Os resultados apresentados neste relatório foram gerados pelas ações de controle executadas nos estados e municípios pelos servidores lotados nas Controladorias-Regionais da União nos Estados, conforme relação a seguir:

Acelino Rodrigues Alves
Adao de Castro e Silva
Adriana Carla Cartapati
Adriano Marques Peixoto
Adriano Moraes Da Silva
Adriano Silva Vieira
Alexandre Chaves Perez Filho
Alexandre Ferreira Macedo
Alexandre Mattos de Schueler
Aline Marques Rolim
Allan Kardec Jose Araujo Prado
Ana Claudia De Moraes
Ana Maria Balthar Pinto Machado
Anderson da Silva Sanches
Andre Dantas Dos Santos
Antonio de Padua Bevilaqua de Sales
Antonio Fernandes Filho
Antonio Francisco Lima Bastos
Athos Prates da Silveira Preussler
Auriones Cardoso D Avila Filho
Carlos Diogo dos Santos
Carlos Henrique Da Silva Neves
Carlos Porto Junior
Celio Fexina
Celio Lima de Oliveira
Ciro Jonatas De Souza Oliveira
Cristiano Pinheiro Fonseca
Damasio de Souza Pereira
Daniel Camargo De Carvalho
Demian Bianchi Bertozzi
Djalma Pecanha Gomes
Dorval Augusto Luiz Dos Santos
Eduardo De Biaggi
Eduardo Luiz Floriano
Fabio Carvalho Hansem
Fabio Fernandes Massaro
Fabiola Flor Machado
Fernanda Rassi Rodrigues
Flavio Massashi Tagomori
Flavio Schneider Reis
Francisco Augusto Fazionato Pereira
Francisco Jose Dias Bezerra
Frederico Ozanam Brandao De Oliveira

Gabriel Pires de Moraes
Genivaldo Pinheiro dos Santos
Georgia Maria Pompeo Da Silva
Geovana Faria Fernandes
Geraldo Antonio Silva de Oliveira
Hamilton Pires de Azevedo
Helio Silva de Sousa Benvindo
Hilton Souza Costa Junior
Hiram Felix Matos Gaspar
Isabel Regina Vilela de Carvalho
Islane Ribeiro Feitoza
Jari Bellaver Monteiro
Joaquim Celestino Da Silva Junior
Joel Pedro Werlang
Jonas Carvalho da Silva
Jose Antonio Gouvea Galhardo
Jose Claudio Bandeira De Araujo
Jose Francisco da Silva
Jose Leao Vieira Junior
Jose Lucio Pinheiro De Sousa
Jose Marcelo de Oliveira Campos
Jose Paulino Iglesias Gomes
Jose Ricardo Martins Granja
Jose Roberto Yoshimassa Aoki
Juan Carlos Romero da Graca
Kiyoshi Adachi
Leonardo Araujo Coutinho
Lisandra Cristina Felix
Luana Caroline Campelo de Sousa
Luciano Augusto Florentino
Luciano Guilherme Turin
Luciano Valentim Silva
Luis Fernando Duarte
Luis Gustavo Maluli Mendes
Luiz Claudio Novaes da Costa
Luiz Ferreira Leite
Marcelo Araujo
Marcelo Cosme Araujo
Marcelo Ferreira Brandao
Marcelo Mercio Dandrea
Marcio Alessandro Mota Couto
Marcos Antonio Silva Santos
Marcos Aurelio Sousa Lima

Marcos Fonseca Santos
Marcos Nalin
Marcos Venicio Zanetti David
Maria Elismar De Araujo Lima
Mauricio Gobati Ramos
Mauricio Martins Callado
Maxwell Gouveia Lima
Michelle Sibila Elisio
Nilson Menezes Castro
Nilton Carvalho De Sousa
Nivardo Farias Maia
Octavio Luiz Goldhirsch
Pascoal Pereira Barbosa
Patrik Elton Ferreira Loz
Paulo Batista Machado
Paulo De Tarso Morgado
Paulo Ossamu Ito
Pedro Jose Luz Neto
Rafael Donofre Forghieri
Ricardo Fernandes De Oliveira
Ricardo Sobreira Bezerra
Ricardo Vianna Vescovi
Roberto Correa De Souza Filho
Robertson Barros de Oliveira
Robinson Luiz Vieira de Mattos
Romenos Jorge Simao
Sergio Affonso de Oliveira
Sergio Massashi Nakanishi
Sergio Takayuki Takibayashi
Silas Rodrigues Vieira
Susete Barboza Franca
Tatiana Heidrich Mendes
Thiago Pinheiro Cruz Gouveia
Tiago lopes teixeira
Uriel pereira da silva
Valeria carvalho de oliveira macedo
Vannildo Cardoso Pinto
Volney Nery de Mello
Waldemar Bustamante Fortes Junior
Wilson Pereira de Sousa
Wylmar Duarte Nascimento
Zoraia Sonza Pinheiro
Zoroastro Nunes

Competência da CGU

Adoção das providências necessárias à defesa do patrimônio público, ao controle interno, à auditoria pública, à correição, à prevenção e ao combate à corrupção, às atividades de ouvidoria e ao incremento da transparência da gestão no âmbito da administração pública federal.

Avaliação da Execução de Programas de Governo

Em atendimento ao disposto no art. 74 da Constituição Federal de 1988, a CGU realiza ações de controle com o objetivo de avaliar o cumprimento das metas previstas no Plano Plurianual e a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União.

A escolha do programa de governo para avaliação de sua execução se dá por um processo de hierarquização de todos os programas constantes da Lei Orçamentária Anual, utilizando-se para esse fim critérios de relevância, materialidade e criticidade.

A partir de então, são geradas ações de controle com o fito de avaliar a efetiva aplicação dos recursos destinados ao cumprimento da finalidade constante da ação governamental.

As constatações identificadas nas ações de controle são consignadas em relatórios específicos que são encaminhados ao gestor do programa para conhecimento e implementação das medidas nele recomendadas.

Cada uma das medidas é acompanhada e monitorada pela CGU até a certificação de sua efetiva implementação.

Sumário-Executivo

Objetivo do Programa

O Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV foi instituído em março de 2009, e tem por finalidade, principalmente, criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais para famílias com renda até dez salários mínimos. O Programa contempla diferentes subprogramas e diferentes modalidades.

O PMCMV caracteriza-se por ser executado em regime diferenciado dos demais programas governamentais, fazendo uso de ações orçamentárias e não-orçamentárias, que atendem a diversas modalidades de contratação e de público alvo, e que podem ser financiados com recursos do Orçamento Geral da União, do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, do Fundo de Arrendamento Residencial e do Fundo de Desenvolvimento Social.

Nesta fiscalização, o foco está relacionado apenas às contratações realizadas até 2012, com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial – FAR para a 1ª Fase do Programa.

Finalidade da Ação

A Ação 00AF – “Integralização de Cotas ao Fundo de Arrendamento Residencial – FAR” do Programa Temático 2049 – Moradia Digna visa à ampliação da oferta habitacional, por meio de produção, aquisição ou melhoria do acesso à habitação. Para tanto a Ação busca viabilizar a produção de unidades habitacionais que, depois de concluídas, são vendidas sem arrendamento prévio às famílias que possuem renda familiar mensal de até três salários mínimos.

Como acontece

Na modalidade FAR do PMCMV, há duas situações distintas com diferentes processos operacionais de contratação dos empreendimentos:

- a) no caso em que há doação de terreno por parte do Estado/Município; e
- b) quando não há doação de terreno por parte do Estado/Município.

Nesta fiscalização foram avaliadas as duas formas de contratação. Nos parágrafos seguintes são apresentadas as atribuições de cada agente ao longo dos processos operacionais do Programa.

O Ministério das Cidades estabelece diretrizes, fixa as regras e condições, define a distribuição dos recursos entre as Unidades da Federação, além de acompanhar e avaliar o desempenho do Programa. A Secretaria Nacional de Habitação, pertencente à estrutura interna do Ministério das Cidades, é a unidade administrativa responsável pela operacionalização do Programa.

O Ministério da Fazenda, em conjunto com o Ministério das Cidades, fixa a remuneração da Caixa Econômica Federal pelas atividades exercidas no âmbito do Programa.

Os entes federativos realizam o cadastro, a hierarquização e seleção dos potenciais beneficiários do Programa encaminhando, a partir desta seleção, a lista de beneficiários para a Caixa Econômica Federal. O ente divulga e disponibiliza a doação do terreno ao Programa e promove a seleção da empresa interessada em atuar na execução do empreendimento do FAR. Em outra forma de execução, sem doação do terreno, a empresa construtora é responsável por todo o empreendimento, incluindo o terreno como parte da sua proposta.

A Caixa Econômica Federal realiza o chamamento público para escolha da construtora. As construtoras interessadas, previamente com a análise de risco válida, apresentam os anteprojeto e as planilhas de custos do empreendimento. A partir de sua Superintendência Regional, a CAIXA informa ao ente federado o resultado da análise de risco da construtora, análise de engenharia dos projetos e do trabalho técnico social e análise jurídica do contrato. Em seguida um comitê regional da Caixa escolhe a melhor proposta. Dentro das competências estabelecidas para as agências, a CAIXA verifica a aderência das informações prestadas pelos interessados selecionados pelos entes federados e, em caso de aprovação, convoca o futuro beneficiário para contratação.

Volume de recursos envolvidos

Os recursos orçamentários da 1ª Fase do Programa Minha Casa, Minha Vida, no que concerne ao Fundo de Arrendamento Residencial – FAR, envolvem R\$ 16,9 bilhões. O universo de contratos desta fiscalização corresponde a R\$ 2,3 bilhões (13,6%) do total de recursos.

Questões Estratégicas

1. O Processo de escolha da construtora pelo Poder Público ou pela CAIXA, no caso de doação do terreno, está ocorrendo de acordo com as diretrizes estabelecidas pela CAIXA?

2. O Processo de aprovação do empreendimento pela CAIXA está de acordo com as características determinadas pelo Programa?

3. As unidades habitacionais construídas e a infraestrutura estão compatíveis com as especificações previstas no Projeto ou com as alterações aprovadas?

4. O Programa está sendo divulgado de forma ampla e adequada para os potenciais beneficiários?

5. No processo de seleção, estão sendo priorizados os beneficiários que atendam aos critérios de hierarquização previstos nos normativos do Programa?

6. Os beneficiários selecionados atendem aos requisitos do Programa?

7. Foi realizado o Trabalho Social conforme previsto nos normativos?

8. Qual o nível de satisfação dos beneficiários com a residência adquirida?

Conclusões e Recomendações

A partir da amostra estatística selecionada referente a empreendimentos da 1ª Fase do Programa Minha Casa, Minha Vida, modalidade FAR, foram efetivamente fiscalizados pela CGU, de janeiro de 2012 a fevereiro de 2014, o total de 195 empreendimentos, distribuídos em 110 municípios em 20 estados da federação, conforme discriminado no Anexo I.

A partir da inferência estatística, as conclusões a seguir apresentadas, por questão estratégica, aplicam-se ao universo 688 empreendimentos (cerca de 52% do total contratado na 1ª Fase do PMCMV), perfazendo investimentos previstos de cerca de R\$ 8,3 bilhões (cerca de 49% do total).

Em relação aos beneficiários, também foi estabelecida uma amostra de pessoas a serem entrevistadas por empreendimento. No entanto, ao final da avaliação não foi possível utilizar a inferência estatística em vista do baixo número de respondentes. Dessa forma, salienta-se que as conclusões apresentadas para cada questão estratégica relacionadas aos beneficiários restringem-se somente à amostra de pessoas efetivamente entrevistadas pelos auditores da CGU.

I. O Processo de Escolha da construtora pelo Poder Público ou pela CAIXA, no caso de doação do terreno, está ocorrendo de acordo com as diretrizes estabelecidas pela CAIXA?

Conforme a apuração das fiscalizações, houve doação do terreno pelo Poder Público em apenas 17 dos 195 empreendimentos fiscalizados. Dentre os 17, em 14 empreendimentos a seleção foi conduzida pelo Poder Público, enquanto em 3 casos a CAIXA selecionou a construtora. O desempenho do Poder Público no processo de escolha da construtora foi considerado satisfatório, levando-se em conta os critérios da divulgação do certame às construtoras, o adequado enquadramento conforme as regras definidas no processo de seleção, e, atendendo, ainda, à correta aplicação de regras para eventual desempate entre construtoras.

2. O Processo de aprovação do empreendimento está de acordo com as características determinadas pelo Programa/CAIXA?

Verificou-se o nível de aderência aos normativos em relação à atividade desenvolvida pela equipe técnica da CAIXA. Esta avaliação foi feita a partir dos resultados da fiscalização em dois momentos: um referente à análise do projeto e outro, quanto à análise da planilha orçamentária.

De acordo com os dados levantados na fiscalização identificou-se que o nível de aderência aos normativos dos trabalhos desenvolvidos pela CAIXA possui grande variabilidade, conforme o escopo da atividade. Em resposta à questão estratégica, avalia-se que, para a maioria dos casos, o processo de aprovação dos empreendimentos está de acordo com as características determinadas pelo Programa/CAIXA, tanto para a análise do projeto, como para a análise da planilha orçamentária. Ressalta-se, entretanto, que há oportunidade de melhorias em ambas as análises a cargo da CAIXA.

A análise do projeto contempla o exame dos requisitos para unidades habitacionais, infraestrutura do empreendimento e documentação (fundiária, jurídica, seguro e ambiental. Dentre os quesitos avaliados na análise do projeto verificou-se o menor percentual de aderência aos requisitos previstos para a unidades habitacionais. A partir dos resultados, infere-se, com 95% de nível de confiança, que em pelo menos 58,4% dos processos todos os requisitos foram atendidos, o que significa pelo menos 402 empreendimentos em um universo de 688.

Na análise desses projetos constatou-se, por exemplo, casos de ausência de análises da CAIXA com relação ao atendimento do percentual mínimo de unidades adaptadas a pessoas com deficiência e casos de ausência de análises a respeito da inadequação de unidade habitacional com área mínima inferior ao estabelecido nos normativos.

Quanto à análise dos orçamentos dos empreendimentos, verificou-se que a CAIXA adotou, como metodologia, a análise de custos agregada, não sendo empregada a avaliação de custos unitários. Em que pese os casos identificados de ausência de detalhamento de BDI e dos encargos sociais das obras contratadas, os valores finais enquadrados nos limites definidos pelo Ministério das Cidades permitem concluir que não foram constatados problemas nas atividades desenvolvidas pela CAIXA quanto ao aspecto da avaliação financeira dos empreendimentos.

3. As unidades habitacionais construídas e a infraestrutura estão compatíveis com as especificações previstas no Projeto ou com as alterações aprovadas?

Infere-se, com 95% de nível de confiança, que em pelo menos 48,9% dos casos há algum problema ou incompatibilidade nas unidades habitacionais em relação às especificações e quantitativos previstos no Projeto. Isso significa que em pelo menos 336 do universo de 688 empreendimentos há problemas de incompatibilidade ao se comparar a execução e o projeto. As incompatibilidades mais frequentes foram trincas, fissuras, infiltração e vazamentos.

Em relação à infraestrutura do empreendimento, infere-se, com 95% de nível de confiança, que no mínimo em 38,3% dos casos verifica-se aderência da infraestrutura executada às especificações e quantitativos pré-estabelecidos em projeto aprovado. Isso significa que em pelo menos 264 dentre 688 empreendimentos há compatibilidade entre a infraestrutura realizada e o projeto. As incompatibilidades mais frequentes foram nos itens pavimentação, rede de drenagem e rede de esgotamento sanitário.

Em que pese a quantidade expressiva de incompatibilidades entre os projetos e a execução verificados para as unidades habitacionais e para a infraestrutura dos empreendimentos, registra-se número reduzido de falhas mais graves, sendo que a Controladoria monitora a solução de problemas construtivos nos empreendimentos cujas falhas construtivas foram apontadas como casos críticos, conforme Anexo II.

4. O Programa está sendo divulgado de forma ampla e adequada para os potenciais beneficiários?

Considerando-se o universo de 688 empreendimentos, infere-se, com 95% de nível de confiança, que em pelo menos 57,6% dos casos a Prefeitura promove ações para a efetiva divulgação do Programa. Isso significa que para pelo menos 396 dentre 688 empreendimentos ocorre a divulgação.

Quanto aos meios utilizados para divulgação, os mais importantes foram, nesta ordem, a prefeitura, jornal, rádio, TV e cartazes/placas/outdoors, dentre outros meios minoritários.

5. No processo de seleção estão sendo priorizados os beneficiários que atendam aos critérios de hierarquização previstos nos normativos do Programa?

Os resultados das fiscalizações indicam que, de uma maneira geral, o processo de seleção prioriza os beneficiários que atendem aos critérios de hierarquização previstos nos normativos do Programa. Contudo, é importante salientar que há oportunidades de melhorias para todo o processo, a exemplo do baixo índice (pelo menos 47,0%) de Prefeituras que dispunham de banco de dados contendo as informações da demanda.

Sobre a indicação de beneficiários, verificou-se a reserva das unidades habitacionais para grupos de famílias provenientes de um mesmo assentamento irregular (pelo menos 31,5%), em razão de estarem em área de risco. Registrou-se a reserva de unidades habitacionais para famílias contendo pessoas com deficiência (pelo menos 50,0%) e com pessoas idosas (pelo menos 48,5%).

Com relação ao processo de hierarquização, com base nos critérios nacionais, verificou-se que a Prefeitura considerou a aplicação do critério das famílias residentes ou que tenham sido desabrigadas de área de risco ou insalubres (pelo menos 52,7%) e também critério de famílias que possuem mulheres como responsável pela unidade familiar. Com respeito aos critérios locais, nem todas as Prefeituras definiram (pelo menos 55,0%), um menor número divulgou

esses critérios (pelo menos 44,8%) e houve baixa participação dos conselhos de habitação ou de assistência social na aprovação de tais critérios locais (pelo menos 38,2%).

Para a seleção de demanda, verificou-se baixo índice de atendimento dos requisitos do Programa quanto ao agrupamento das demandas para a seleção dos beneficiários (pelo menos 31,6%). Nos casos em que a demanda era superior à oferta de unidades habitacionais, constatou-se baixo índice (pelo menos 52,5%) quanto a comprovação da efetiva transparência do sorteio. Os meios mais utilizados para a divulgação do resultado da seleção foram a Prefeitura e jornais, nesta ordem.

6. Os beneficiários selecionados atendem aos requisitos do Programa?

Por meio do cruzamento de informações de bases de dados, cotejou-se os dados de todos os beneficiários que haviam firmado contrato do PMCMV na modalidade do FAR ante a base de dados registrada no Registro Nacional de Veículos Automotores – Sistema RENAVAM, de modo que fosse possível identificar a capacidade financeira e, assim, verificar prováveis inconsistências do processo de seleção.

Como resultado, verificou-se que o quantitativo de registros com indícios de inconsistência é baixo (1.258 beneficiários possuindo veículos de valor superior a R\$ 20 mil dentre 186.271 beneficiários do Programa, ou seja, cerca de 0,7% do total). Como providência, sob a supervisão do Ministério das Cidades, a CAIXA fez vistorias e diligências em 254 imóveis e confirmou irregularidades em 23 unidades habitacionais, adotando providências para a substituição dos beneficiários.

A partir dessa medida, considerando-se o valor de cada unidade habitacional que passou a ser destinada corretamente estima-se em R\$ 0,98 milhões o benefício financeiro decorrente da atuação inicial da CGU.

7. Foi realizado o Trabalho Social conforme previsto nos normativos?

Buscou-se avaliar a adequação do trabalho social por meio da análise do processo de prestação de contas na CAIXA ou na Prefeitura e por meio de entrevistas com os beneficiários.

Os resultados indicam que há oportunidades de melhoria para a realização do Trabalho Social. Infere-se, com 95% de nível de confiança, que em pelo menos 33,7% dos empreendimentos foi realizado o Trabalho Social, o que representa o mínimo de 232 empreendimentos ante o universo de 688. Considerando-se as entrevistas aos beneficiários, sem inferência estatística, houve número importante de pessoas que afirmaram que o mesmo não foi realizado ou que não tomaram conhecimento (293 dentre 766 entrevistados).

8. Qual o nível de satisfação dos beneficiários com a residência adquirida?

Para responder à questão estratégica, buscou-se identificar o perfil do beneficiário quanto à renda familiar, inscrição no Programa e se o mesmo era o adquirente original; os problemas do empreendimento identificados pelo beneficiário e finalmente o nível de satisfação informado pelo beneficiário. Destaca-se, novamente, que estes resultados não permitem extrapolar as conclusões para todos os beneficiários do Programa, mas apenas aos respondentes deste trabalho.

Quanto ao perfil, os resultados apontam que a maioria dos beneficiários entrevistados (649 dentre 796, ou 81,5%) situavam-se na faixa salarial entre meio e dois salários mínimos. A maioria (753 dentre 796, ou 94,6%) inscreveu-se junto à Prefeitura. O entrevistado selecionado era o adquirente original do imóvel na maioria dos casos (562 dentre 567, ou 99,1%).

Com relação aos problemas das unidades habitacionais e dos empreendimentos, na percepção dos beneficiários, infiltração, trincas e fissuras, vazamentos e problemas com cobertura perfazem 55,9% (422 dentre 754) das falhas relatadas. Ressalta-se, inclusive, que esses mesmos problemas percebidos pelos beneficiários foram também constatados pelos auditores da CGU em inspeções físicas nos empreendimentos. Em relação aos problemas do empreendimento, foram mais citados pelos beneficiários a existência de ponto de alagamento em período de chuva (108 dentre 796) e mau funcionamento da iluminação externa (86 dentre 796).

Sobre o nível de satisfação do beneficiário, registra-se que apesar dos problemas relatados, a maioria dos beneficiários entrevistados declarou nível de satisfação alto tanto com a unidade habitacional (539 dentre 796, ou 67,7%), como com o empreendimento (422 dentre 796, ou 53,0%).

De modo geral, entende-se que os objetivos maiores do Programa Minha Casa, Minha Vida, dentre eles o de atender à demanda pela construção de moradias para determinados grupos da sociedade, têm sido atingidos. Todavia, ao serem consideradas as evidências de falhas apontadas neste trabalho, nota-se que há, ainda, potencial de melhoria das atividades de gestão, operação e controle, razão esta que justifica a manutenção de um trabalho de monitoramento visando a, não somente identificar problemas, mas permitir atuar junto aos gestores com o intuito de se obter propostas de melhoria dos processos e alcançar as metas estabelecidas.

Registra-se que o gestor federal apresentou modificações normativas visando à melhoria do Programa, conforme consta da discussão nas questões estratégicas 4.2 e 4.3, podendo-se destacar a definição da obrigatoriedade da construção de unidades habitacionais modelo, criação do Programa de Olho na Qualidade, a elaboração de Relatório de Diagnóstico da Demanda pelos municípios e o acompanhamento de Matriz de Responsabilidade.

Com relação aos empreendimentos identificados com falhas construtivas mais graves, os apontamentos pendentes de esclarecimento ou solução final estão sob monitoramento da CGU, conforme relação de empreendimentos apresentada no Anexo II.

Além do mencionado monitoramento, registra-se que o Tribunal de Contas da União (TCU), em fiscalização realizada entre julho e dezembro de 2015 também detectou falhas construtivas nas unidades habitacionais e na infraestrutura dos empreendimentos do Programa. Nesse sentido, por meio do Acórdão nº 2456/2016 – Plenário determinou ao Ministério das Cidades e à CAIXA que apresentem ao Tribunal, plano de ação para implementar melhorias e correções de falhas na execução apontadas.

Por fim, em vista das falhas identificadas no processo de seleção de beneficiários, recomenda-se ao Ministério das Cidades avaliar os custos e as potenciais vantagens de se aperfeiçoar os mecanismos de avaliação financeira dos beneficiários, por exemplo, realizando consulta sobre patrimônio mediante o uso do Sistema RENAVAM.

Benefícios Obtidos

Os principais benefícios obtidos a partir da atuação da CGU referem-se ao aperfeiçoamento normativo do Programa por parte do Ministério das Cidades e também por parte da CAIXA.

Registra-se, ainda, o benefício financeiro decorrente da substituição de pessoas que não se enquadravam na condição de beneficiários do Programa, a partir da identificação de inconsistência cadastral.

Com relação ao aperfeiçoamento normativo, destaca-se a edição da Portaria nº 168, de 12/04/2013 que, dentre várias modificações, para empreendimentos acima de 500 unidades habitacionais, passou a exigir a elaboração de Relatório de Diagnóstico da Demanda pelos municípios, acompanhado de Matriz de Responsabilidade.

A Caixa Econômica Federal relatou que os procedimentos de análise e acompanhamento foram atualizados e melhor detalhados por meio da ação “Reafirmação das Práticas Técnicas”, destacando-se:

- A criação do Código de Práticas, que consiste em anexo ao Memorial Descritivo com exigências de qualidade de materiais e serviços complementares às especificações mínimas do PMCMV;
- A obrigatoriedade de execução de uma unidade modelo para empreendimentos com mais de 300 unidades, recomendável para os demais, com o objetivo de permitir a apreciação prévia da unidade habitacional concluída, inclusive conformidade dimensional, de cumprimento de especificações mínimas e do desempenho aparente de acabamentos e instalações.

Com relação à qualidade das unidades habitacionais e da infraestrutura dos empreendimentos, o Ministério das Cidades informou que desde março de 2013, a Caixa Econômica Federal

implantou o Programa “De Olho na Qualidade”, canal específico de comunicação entre os beneficiários, as construtoras e os demais envolvidos no Programa para a solução de problemas. Esta ferramenta vem sendo utilizada no monitoramento da qualidade das construções e da infraestrutura dos empreendimentos contratados no PMCMV.

O processo de seleção de beneficiários também foi aperfeiçoado e, atualmente, há a previsão de uso do Sistema de Cadastro de Demanda, o qual permitirá maior transparência e manutenção dos registros referentes ao processo de hierarquização, priorização e seleção dos beneficiários. Registra-se, ainda, aperfeiçoamento normativo quanto ao Trabalho Social.

Com relação ao benefício financeiro, a partir da identificação de indícios de irregularidades por parte da CGU, sob a supervisão do Ministério das Cidades, a CAIXA fez vistorias e diligências em 254 imóveis e confirmou irregularidades em 23 unidades habitacionais. Dessa forma, a CAIXA informou a notificação dos responsáveis para a devida substituição por pessoas que atendam aos critérios de seleção do PMCMV. A partir dessa medida, considerando-se o valor de cada unidade habitacional que passou a ser destinada corretamente estima-se em R\$ 0,98 milhões o benefício financeiro decorrente da atuação inicial da CGU.

Dessa forma, considerando-se as providências adotadas quanto ao esclarecimento de fatos apontados e as modificações normativas descritas, percebe-se que apesar de o Programa ainda demandar melhorias e ajustes, o Ministério das Cidades tem aprimorado os seus normativos e procedimentos em busca de maior efetividade para o Programa.

Sumário

I. Introdução	18
I.1 A implementação do Programa Minha Casa, Minha Vida - Modalidade FAR	19
<i>Secretaria Nacional de Habitação (SNH) do Ministério das Cidades (MCIDADES)</i>	20
<i>Caixa Econômica Federal (CAIXA)</i>	21
<i>Estados, Distrito Federal e Municípios</i>	21
<i>Empresas Construtoras</i>	22
<i>Outros intervenientes</i>	22
2. Objetivos e abordagem	22
2.1 Razões para o controle interno fiscalizar a ação	22
2.2 A maneira como acontece a avaliação	23
<i>Análise da seleção e aprovação do empreendimento e do projeto na CAIXA</i>	23
<i>Fiscalização do empreendimento</i>	24
<i>Seleção e Sustentabilidade dos Beneficiários.</i>	24
3. Escopo da avaliação	25
4. Resultados	26
4.1. O Processo de Escolha da construtora pelo Poder Público ou pela CAIXA, no caso de doação do terreno, está ocorrendo de acordo com as diretrizes estabelecidas pela CAIXA?	26
4.1.1. Quem escolheu a construtora?	27
4.1.2. Foi divulgado em jornal de grande circulação local comunicado público conclamando as empresas de construção civil a apresentarem proposta de projetos vinculados ao imóvel para produção de empreendimento no âmbito do PMCMV - com recursos FAR?	27
4.1.3. No processo de seleção da Construtora foram observados os critérios e enquadramentos técnicos previstos no comunicado público de convocação?	27
4.1.4. Os critérios adotados no caso de empate da seleção foram os que estavam previstos no comunicado público de convocação?	27
	15

4.1.5. <i>Quais documentos estão presentes no processo?</i>	28
4.2. O Processo de aprovação do empreendimento está de acordo com as características determinadas pelo Programa/CAIXA?	29
4.2.1. <i>Resultados para análise do projeto (unidades habitacionais e infraestrutura do empreendimento) e documentação (fundiária, jurídica, seguro e ambiental)</i>	30
4.2.2. <i>Análise da planilha orçamentária</i>	32
4.2.3. <i>Resposta à questão estratégica</i>	32
4.2.4. <i>Providências adotadas pelo gestor federal</i>	33
4.3. As unidades habitacionais construídas e a infraestrutura estão compatíveis com as especificações previstas no Projeto ou com as alterações aprovadas?	35
4.3.1. <i>Compatibilidade entre as Unidades Habitacionais e o projeto aprovado</i>	35
4.3.2. <i>Compatibilidade entre a Infraestrutura e o projeto aprovado</i>	36
4.3.3. <i>Análise Global dos resultados para unidades habitacionais e para infraestrutura</i>	37
4.3.4. <i>Providências adotadas pelo gestor federal</i>	38
4.4 O Programa está sendo divulgado de forma ampla e adequada para os potenciais beneficiários?	40
4.5 No processo de seleção estão sendo priorizados os beneficiários que atendam aos critérios de hierarquização previstos nos normativos do Programa?	42
4.5.1 <i>Critério para indicação, hierarquização e seleção da demanda</i>	43
4.5.2 <i>Existe um banco de dados organizado pela Prefeitura com as pessoas que já se inscreveram no Programa?</i>	44
4.5.3 <i>Foi reservado um percentual das unidades habitacionais para grupos de famílias provenientes de um mesmo assentamento irregular, em razão de estarem em área de risco, terem sido desabrigadas por motivo de risco ou outros motivos justificados em projetos de regularização fundiária e que tiverem que ser realocadas?</i>	45
4.5.4 <i>Foi reservado um percentual das unidades habitacionais para pessoas com deficiências?</i>	45
4.5.5 <i>Foi reservado um percentual das unidades habitacionais para pessoas idosas?</i>	46
4.5.6 <i>Na definição dos critérios nacionais foi considerado o critério das famílias que possuem mulheres responsáveis pela unidade familiar?</i>	46
4.5.7 <i>Na definição dos critérios nacionais foi considerado o critério de famílias residentes ou que tenham sido desabrigadas de áreas de risco ou insalubres?</i>	46
4.5.8 <i>Foram definidos critérios locais para a seleção dos beneficiários? Os critérios locais foram divulgados? Os critérios locais foram aprovados pelo Conselho Local de Habitação ou pelo Conselho de Assistência Social?</i>	46
4.5.9 <i>No processo de seleção de beneficiários foram observados os procedimentos definidos nos</i>	

<i>normativos, no que se refere à forma de seleção, de modo que ocorra o agrupamento das demandas de acordo com os critérios atribuídos (75% para o Grupo I e 25% para o grupo II)?</i>	47
<i>4.5.11 Após a seleção dos beneficiários foi encaminhada a lista à CAIXA com objetivo de verificar se os beneficiários selecionados atendiam a renda permitida e não possuíam impedimentos para participar do Programa?</i>	48
<i>4.5.12 Providências adotadas pelo gestor federal</i>	49
<i>4.6 Os beneficiários selecionados atendem aos requisitos do Programa?</i>	49
<i>4.7 Foi realizado o Trabalho Social conforme previsto nos normativos?</i>	51
<i>4.7.1 Análise processual. O Trabalho Social foi executado?</i>	52
<i>4.7.2 Beneficiário. O Trabalho Social foi realizado? O beneficiário participou das atividades?</i>	52
<i>4.7.3 Providências adotadas pelo gestor federal</i>	53
<i>4.8 Qual o nível de satisfação dos beneficiários com a residência adquirida?</i>	53
<i>4.8.1 Renda familiar e inscrição do beneficiário no Programa</i>	54
<i>4.8.2 Problemas das unidades habitacionais e dos empreendimentos identificados pelo beneficiário</i>	55
<i>4.8.3 Nível de Satisfação do Beneficiário</i>	56
5. Conclusão	57
Anexo I	63
Anexo II	68

I. Introdução

O déficit habitacional brasileiro tem sido tratado, ao longo dos anos, como um dos obstáculos a ser transposto pelos diferentes governos, independentemente de qual esfera esteja se analisando: federal, estadual ou municipal.

A metodologia de cálculo do déficit habitacional utilizada como referência é a desenvolvida pela Fundação João Pinheiro – FJP em parceria com o Ministério das Cidades no ano de 1995 e que vem passando por revisões periódicas ao longo dos anos, até a publicação da última versão, em 2009, oportunidade em que se fez uma revisão na metodologia do cálculo do déficit habitacional brasileiro.

Ao longo desse tempo, o quantitativo do déficit habitacional vem sendo reduzido, conforme se pode comparar em dados de publicações como o diagnóstico do Plano Nacional de Habitação, de 2004, em que foi quantificada a necessidade de construção de 7,2 milhões de novas moradias, das quais 5,5 milhões nas áreas urbanas e 1,7 milhões nas áreas rurais. A maior parcela da necessidade habitacional concentrava-se nos estados do Sudeste (39,5%) e do Nordeste (32,4%), regiões que agregam a maioria da população urbana do País.

Em uma publicação mais recente, intitulada Déficit Habitacional no Brasil 2008, estimou-se, para o ano de 2008, um déficit habitacional estimado em 5,5 milhões de domicílios, dos quais 4,6 milhões ou 83,5%, estariam localizados nas áreas urbanas. Na comparação entre os anos 2008 e a estimativa recalculada para o ano de 2007, apontou-se uma queda de 442.754 unidades habitacionais no montante considerado como déficit habitacional do País.

Muito embora o estudo do Ministério das Cidades tenha apontado para uma redução do déficit, há outros estudos, como a “Demanda Habitacional do Brasil”, publicada pela Caixa Econômica Federal, em 2012, que divergem dos dados apresentados pelo órgão federal. Nessa obra, afirma-se que a evolução da Demanda Habitacional Total no Brasil em relação à quantidade de domicílios sofreu uma pequena redução entre os anos de 2001 a 2009. Em valores absolutos, a Demanda Habitacional Total passou de 9.287.321 para 9.297.214 unidades, mantendo-se praticamente estável, enquanto a quantidade de domicílios aumentou no mesmo período.

Apesar das diferenças quantitativas apontadas nessas metodologias, o importante é que, em ambas, há uma sinalização de que a principal camada da população que compõe o déficit habitacional refere-se àquela entre zero e três salários mínimos e que esta representa 89% do total.

Além disso, segundo consta no Plano Nacional de Habitação – PlanHab, a economia brasileira foi impactada pela grave crise econômica internacional de 2008, cujos desdobramentos, no Brasil, em fins de 2008 e início de 2009, alteraram significativamente o cenário econômico sob o qual o Plano Nacional de Habitação havia sido concebido.

Em função da nova conjuntura macroeconômica, o Governo Federal adotou medidas anticíclicas para mitigar os efeitos da crise econômica que impactava os vários setores da economia nacional. Como parte daquelas medidas foi estruturado o Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) para a construção e reforma de unidades habitacionais no âmbito dos Programas de Habitação Urbana (PNHU) e de Habitação Rural (PNHR) com o objetivo de atender à demanda por habitação das famílias mais pobres da população.

O PMCMV foi lançado em março de 2009, com investimentos inicialmente previstos da ordem de R\$ 34 bilhões para a construção de um milhão de moradias, a partir de estudos e projeções apresentados pelo PlanHab. O PMCMV está, portanto, fundamentado no potencial de geração de emprego e oportunidades de negócio e na expansão de atendimento ao mercado de habitação popular do País.

Para alcançar as metas, o Governo Federal disponibilizou volumes elevados de subsídios para as famílias de baixa renda e melhores taxas de juros e custos associados (seguros e emolumentos) para financiamento habitacional concedido às classes média baixa e média emergente. Além disso, criou, de forma inovadora, o Fundo Garantidor que oferece cobertura de até 36 prestações mensais em casos de perda temporária de emprego ou renda.

Dessa forma, o Programa, além de ter como meta a redução do déficit habitacional brasileiro, busca criar um ambiente econômico confiável que tenha condições de estimular o crescimento do mercado formal de habitação e crédito, bem como a geração de emprego em toda a cadeia produtiva da construção civil.

I.1 A implementação do Programa Minha Casa, Minha Vida - Modalidade FAR

Na modalidade FAR – Alienação, objeto desta avaliação, o Programa realiza o repasse de recursos do Orçamento-Geral da União para o Fundo de Arrendamento Residencial a fim de que este possa comprar o terreno (nos casos em que não ocorre a doação de terreno por Estados/Municípios) e adquirir as unidades habitacionais. Posteriormente à conclusão dos empreendimentos, as unidades habitacionais são alienadas às famílias que se enquadram nos critérios de seleção do Programa.

Para a seleção dos empreendimentos foram estabelecidos valores máximos de referência para a aquisição de unidades habitacionais em municípios com população acima de 50 (cinquenta) mil habitantes. Os valores variam conforme a Unidade da Federação e a tipologia do empreendimento (casa ou apartamento). Na primeira etapa do Programa, o menor valor estabelecido foi de R\$ 37 mil (casa, em determinados estados da Região Nordeste) e o máximo foi de R\$ 52 mil (apartamento, para determinadas regiões do Estado de São Paulo e do Distrito Federal).

Quanto aos contratos de alienação de imóveis, estabeleceu-se que o prazo de pagamento seria de 120 meses (10 anos), com a prestação mensal dos contratos sendo fixada em 10% da renda familiar do beneficiário e a prestação mínima de R\$ 50 (cinquenta reais). Também foi previsto que deve ser feita a quitação da operação em casos de morte e invalidez permanente e custeio de danos físicos do imóvel, durante a vigência do contrato, sem cobrança de contribuição por parte dos beneficiários.

Constituem público-alvo da Ação de Governo em análise, as famílias com renda mensal bruta limitada a três salários mínimos, desde que o proponente não seja proprietário ou o promitente comprador de imóvel residencial não seja detentor de financiamento habitacional em qualquer localidade do País e não tenha recebido benefícios de natureza habitacional, oriundos de recursos orçamentários da União.

A seguir, destaca-se algumas das atribuições dos principais atores do Programa.

Secretaria Nacional de Habitação (SNH) do Ministério das Cidades (MCIDADES)

Na modalidade de atendimento de demanda com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial – FAR, e como Agente Gestor do Programa de Arrendamento Residencial – PAR, o Ministério das Cidades tem competência para:

- Estabelecer diretrizes e fixar regras e condições para a elaboração dos projetos a serem adquiridos pelo Programa; para a aquisição e alienação dos imóveis sem prévio arrendamento, tais como, áreas de atuação, público-alvo, valor máximo de aquisição da unidade habitacional, entre outras julgadas necessárias;
- Definir a distribuição de recursos entre as Unidades da Federação e efetuar remanejamentos, em função da demanda qualificada para contratação, a partir de solicitação fundamentada formulada pela CAIXA;
- Dispor sobre os valores máximos de aquisição das unidades habitacionais; dispor sobre especificação mínima das moradias e da infraestrutura urbana;
- Em conjunto com o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e o Ministério da Fazenda (MF), fixar a remuneração da Caixa Econômica Federal, pelas atividades exercidas no âmbito das operações do Programa; rever anualmente, os limites de renda familiar dos beneficiários; fixar a exigência de participação financeira dos beneficiários sob a forma de prestação mensal para a quitação da operação, nos casos de morte ou invalidez do beneficiário ou para cobertura de danos físicos do imóvel;
- Estabelecer os critérios de elegibilidade e seleção dos beneficiários do programa;
- Acompanhar e avaliar o desempenho do Programa, inclusive com avaliação in loco, caso necessário, sem prejuízo do desenvolvimento dessas atividades pelo agente executor. Contudo, nos normativos, não se tem definido como isso deve ser feito, assim como serão operacionalizados outros mecanismos de controle.

Caixa Econômica Federal (CAIXA)

Possui diferentes competências: é o Agente Gestor do Fundo de Arrendamento Residencial – FAR, Agente Executor do Programa de Arrendamento Residencial e na condição de instituição financeira Oficial Federal é o Agente Executor do Programa Minha Casa, Minha Vida. Possui as seguintes responsabilidades:

- Estabelecer os atos normativos necessários à operacionalização das operações de aquisição e alienação dos imóveis;
- Definir os critérios técnicos a serem observados na aquisição e alienação dos imóveis;
- Analisar a viabilidade técnica, jurídica e econômico-financeira dos projetos, bem como contratar e acompanhar a execução das respectivas obras e serviços até a sua conclusão;
- Adquirir as unidades destinadas à alienação sem prévio arrendamento, na qualidade de agente gestor do FAR;
- Promover análise de risco e restrições às pessoas jurídicas no que se refere a impedimentos à atuação em programas habitacionais, subsidiando a atualização dos cadastros existentes, inclusive os do Sistema Financeiro da Habitação – SFH;
- Analisar a consistência dos dados constantes na relação de potenciais beneficiários, previamente selecionados e encaminhados pelo Ente Federado, comparando com os dados dos bancos de dados da RAIS, FGTS, CADIN, CADMUT e SIACI.
- Providenciar o cadastramento dos beneficiários do Programa no Cadastro Nacional de Mutuários – CADMUT e solicitar ao Poder Público o cadastramento no Cadastro Único – CADÚNICO e
- Contratar a execução do trabalho técnico social, assim como acompanhar a sua execução.

Estados, Distrito Federal e Municípios

O Poder Público Estadual ou Municipal tem a sua participação estabelecida com a assinatura de Termo de Adesão com a CAIXA, visando a assegurar a sua colaboração em ações facilitadoras da implementação dos projetos, destacando-se: a indicação das áreas prioritizadas para implantação dos projetos, isenção de tributos, aporte de recursos e bens/serviços economicamente mensuráveis.

A partir da formalização do Termo de Adesão, os órgãos das administrações direta e indireta dos Estados, Distrito Federal e Municípios passam a ter as seguintes competências:

- Identificar as regiões e zonas de intervenção prioritárias para implantação dos projetos e, para os casos específicos, apresentar proposta legislativa que disponha sobre os critérios e a forma de reconhecimento do empreendimento a ser construído como de zona especial de interesse social – ZEIS;
- Atuar junto aos diferentes órgãos governamentais visando obter as autorizações, alva-

rás, licenças e outras medidas necessárias à aprovação e viabilização dos projetos arquitetônicos, urbanísticos, complementares e de implantação de infraestrutura básica; assim como em relação às tratativas com concessionárias de serviços públicos de energia elétrica, água e saneamento;

- Aportar recursos financeiros, bens ou serviços economicamente mensuráveis necessários à realização das obras e serviços do empreendimento;
- Responsabilizar-se pela guarda e conservação do empreendimento, desde a conclusão até a data de entrega dos imóveis aos beneficiários finais;
- Promover a seleção dos interessados cadastrados a partir da verificação do atendimento quanto aos critérios de elegibilidade e seleção da demanda definidos pelo Ministério das Cidades, em normativo específico e em relação aos critérios locais.

Empresas Construtoras

As empresas construtoras participam da apresentação de propostas e da execução dos projetos aprovados para aquisição de unidades habitacionais, na forma estabelecida pelas normas do Programa. Para essas empresas destacam-se as seguintes atribuições:

- Apresentar à CAIXA projetos de produção de empreendimentos para alienação dos imóveis;
- Executar os projetos aprovados pela CAIXA.

Outros intervenientes

Como parte do processo de implementação do Programa, há a participação de pessoa jurídica, previamente selecionada por meio de credenciamento, responsável por elaborar e executar o Trabalho Técnico Social nos empreendimentos contratados.

O Programa também conta com a atuação de outros agentes como os Conselhos Locais de Habitação, Ministérios Públicos Federal, Estadual e Distrital, assim como a própria sociedade, que potencializam as ações voltadas à otimização do Controle Social.

2. Objetivos e abordagem

2.1 Razões para o controle interno fiscalizar a ação

Dentre as principais razões para a fiscalização do Programa Minha Casa, Minha Vida modalidade FAR, ação orçamentária 00AF, destaca-se a materialidade e a relevância conforme as seguintes informações:

a) A materialidade dos recursos envolvidos na modalidade FAR do Programa, já que até 31 de dezembro de 2010 foram contratadas 404.128 unidades habitacionais em 1.308 empreendimentos localizados em vários estados da federação, representando um investimento total de R\$ 16,9 bilhões em recursos federais; e

b) A relevância devido a importância social do Programa na redução do déficit habitacional nas zonas urbanas, especificamente na categoria das famílias de baixa renda, isto é, aquelas com renda familiar entre zero a três salários mínimos¹. Essa faixa da população concentra 89% do total do déficit, o que equivale a aproximadamente 4,1 milhões de domicílios, segundo o estudo do Déficit Habitacional no Brasil, realizado pela Fundação João Pinheiro, em parceria com o Ministério das Cidades, para o ano de 2008.

Portanto, em função das razões de materialidade e relevância, identificou-se como necessário o acompanhamento e monitoramento deste Programa com o objetivo de auxiliar os gestores federais na identificação de possíveis problemas e na busca de soluções.

2.2 A maneira como acontece a avaliação

A estratégia de avaliação deste Programa de Governo contou com levantamento de informações junto à Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades e junto à Caixa Econômica Federal.

A estratégia adotada contemplou a definição de uma amostra de empreendimentos a ser fiscalizada quanto à adequação do projeto e da documentação, bem como quanto à adequação da execução física. A partir da seleção dos empreendimentos definiu-se uma amostra de beneficiários a ser objeto de entrevista. Dessa forma, a maneira como acontece a avaliação segue o seguinte esquema:

Análise da seleção e aprovação do empreendimento e do projeto na CAIXA

- Etapa 1. Análise documental do empreendimento para verificar se processo de seleção da construtora (caso de doação do terreno) está em conformidade com as especificações determinadas pela CAIXA e os critérios de priorização de projetos estabelecidos pelo Ministério das Cidades.
- Etapa 2. Análise documental do projeto do empreendimento para verificar se as especificações mínimas foram atendidas no projeto aprovado, se os custos estão de acordo com os referenciais oficiais previstos em lei, se houve a análise jurídica da documentação requerida, se o terreno objeto da intervenção está regularizado e se há previsão da infraestrutura requerida pelo Programa.

¹ O valor de R\$ 1.395,00 correspondia, na época em que foi editado o normativo, a três salários mínimos.

Fiscalização do empreendimento

- Etapa 1. Verificar, por meio de inspeção física em fiscalização, se há compatibilidade entre as unidades e a infraestrutura construída e as especificações previstas no projeto aprovado.

Seleção e Sustentabilidade dos Beneficiários.

- Etapa 1. Seleção de Beneficiários. Verificar, por meio de análise documental, como foi realizado o processo de seleção dos beneficiários e se este foi realizado de forma transparente.
- Etapa 2. Elegibilidade dos beneficiários. Confirmação, por meio do cruzamento de informações disponíveis em bases de dados, de que os beneficiários selecionados são os que realmente atendem aos requisitos do Programa.
- Etapa 3. Sustentabilidade dos beneficiários nas moradias. Confirmar, por meio de entrevistas junto aos beneficiários, se os mesmos estão satisfeitos em suas moradias e se estes têm condições de arcar com os custos das mesmas.

Após a conclusão destas etapas, o Ministério das Cidades recebeu os relatórios individualizados da fiscalização de cada empreendimento e este relatório que consolida os resultados da avaliação da execução do Programa.

A avaliação da execução deste Programa se deu por meio da resposta às seguintes questões:

1. O Processo de escolha da construtora pelo Poder Público ou pela CAIXA, no caso de doação do terreno, está ocorrendo de acordo com as diretrizes estabelecidas pela CAIXA?

2. O Processo de aprovação do empreendimento pela CAIXA está de acordo com as características determinadas pelo Programa?

3. As unidades habitacionais construídas e a infraestrutura estão compatíveis com as especificações previstas no Projeto ou com as alterações aprovadas?

4. O Programa está sendo divulgado de forma ampla e adequada para os potenciais beneficiários?

5. No processo de seleção, estão sendo priorizados os beneficiários que atendam aos critérios de hierarquização previstos nos normativos do Programa?

6. Os beneficiários selecionados atendem aos requisitos do Programa?

7. Foi realizado o Trabalho Social conforme previsto nos normativos?

8. Qual o nível de satisfação dos beneficiários com a residência adquirida?

3. Escopo da avaliação

Do total de empreendimentos contratados no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida, modalidade FAR, 1ª Fase do Programa, os concluídos ou em fase de conclusão, em 31 de julho de 2012, representam um universo de 688 empreendimentos (cerca de 52% do total), perfazendo 189.763 unidades habitacionais, distribuídas em 275 municípios em 25 estados, com investimentos previstos de cerca de R\$ 8,3 bilhões (cerca de 49% do total).

A partir desse universo de 688 empreendimentos determinou-se uma amostra estatística nacional com 95% de nível de confiança. A amostra selecionada foi de 203 empreendimentos, perfazendo o total de 54.657 unidades habitacionais, localizadas em 116 municípios em 20 estados da federação, com investimentos previstos de cerca de R\$ 2,2 bilhões.

Da amostra selecionada, foram efetivamente fiscalizados pela CGU, de janeiro de 2012 a fevereiro de 2014, o total de 195 empreendimentos, distribuídos em 110 municípios em 20 estados da federação, conforme discriminado no Anexo I.

Em relação aos beneficiários, estabeleceu-se que haveria visita a 10 beneficiários por empreendimento, selecionados aleatoriamente, de modo que fosse possível apurar diretamente, por meio de entrevistas, os problemas na unidade habitacional, na infraestrutura do empreendimento e o seu nível de satisfação com relação ao programa (total previsto de 2.030 entrevistas). A correlação é de um beneficiário por unidade habitacional entregue, ou seja, não se computam o número de pessoas da família do beneficiário.

Contudo, em muitos casos, no momento da fiscalização não foi possível localizar o beneficiário previamente selecionado na amostra. Por essa razão, os resultados coletados na entrevista são apresentados em números absolutos, não se utilizando, neste caso, a inferência estatística. Dessa forma, estes resultados não são extrapolados para o universo de 189.763 unidades habitacionais.

Paralelamente aos trabalhos de fiscalização em campo, foi feito um teste para aferir a compatibilidade entre a renda declarada pelos beneficiários do programa (pessoas que assinaram o contrato com a CAIXA, sem considerar outros membros da família) e a propriedade de veículos automotores pelos mesmos, com base no Registro Nacional de Veículos Automotores – RENAVAM. A análise foi feita por meio de censo, utilizando-se o total de 186.271 beneficiários do Programa. O objetivo do teste foi de identificar possíveis impropriedades na seleção de famílias que não fazem parte do público alvo do programa.

4. Resultados

A partir da realização das fiscalizações, foi possível obter um conjunto de informações acerca dos exames realizados, registradas em Relatórios de Fiscalização, os quais foram, posteriormente, encaminhados para ciência dos gestores do Ministério das Cidades.

A seguir, apresentam-se registros dos resultados para cada uma das questões estratégicas objeto de avaliação.

4.1. O Processo de Escolha da construtora pelo Poder Público ou pela CAIXA, no caso de doação do terreno, está ocorrendo de acordo com as diretrizes estabelecidas pela CAIXA?

O Programa abrange a aquisição do terreno e produção de empreendimentos habitacionais, podendo ocorrer nas seguintes modalidades: a) terreno de propriedade da construtora proponente; b) terreno de proprietário que não seja a construtora proponente; c) terreno de propriedade do poder público – doação ou compra e venda. Nos dois primeiros casos, “a” e “b”, não há a seleção, uma vez que a construtora elabora o projeto, fornece o terreno e executa a obra.

Para o questionamento proposto, o trabalho de fiscalização buscou averiguar os casos descritos no item “c”, em que há a doação de terreno pelo Poder Público e em que a seleção da construtora responsável pelo projeto e pela execução das obras e serviços do empreendimento pode ocorrer tanto pelo Poder Público quanto pela CAIXA.

Este tipo de atividade tem sua relevância, pois é, a partir de sua execução, que se pode atestar se houve a seleção do empreendimento de acordo com as especificações determinadas pela CAIXA e com os critérios de priorização de projetos estabelecidos pelo Ministério das Cidades. Buscou-se, nos trabalhos, avaliar a adequação do processo de escolha da empresa construtora de empreendimento construído em terreno do município ou do estado. Salienta-se que os resultados para a questão estratégica em comento referem-se somente ao objeto da fiscalização não sendo, portanto, realizada inferência estatística para a população de 688 empreendimentos.

De acordo com o apurado nas fiscalizações, somente houve doação do terreno pelo Poder Público em 17 dos 195 empreendimentos fiscalizados. Dentre os 17, em 14 empreendimentos a seleção foi conduzida pelo Poder Público enquanto em 3 casos a CAIXA selecionou a construtora. O desempenho do Poder Público no processo de escolha da construtora foi considerado

satisfatório considerando-se os critérios da divulgação do certame às construtoras, o adequado enquadramento das construtoras conforme as regras definidas no processo de seleção, e, considerando-se, ainda, a correta aplicação de regras para eventual desempate entre construtoras.

4.1.1. Quem escolheu a construtora?

A partir das ações de controle verificou-se que houve doação do terreno pelo Poder Público em 17 dos 195 empreendimentos fiscalizados. Dentre os 17, em 14 empreendimentos a seleção foi conduzida pelo Poder Público enquanto em 3 casos a CAIXA selecionou a construtora.

Em consulta ao banco de dados de empreendimentos do Programa, verifica-se que no universo de 688 empreendimentos, em 667 casos o terreno é privado. Por sua vez, há registro de doação do terreno pelo Poder Público para 21 contratos dentre os 688 empreendimentos, o que significa que somente cerca de 3% do total dos casos representam empreendimentos cujo terreno foi doado pelo Poder Público, Prefeitura ou Estado.

4.1.2. Foi divulgado em jornal de grande circulação local comunicado público conclamando as empresas de construção civil a apresentarem proposta de projetos vinculados ao imóvel para produção de empreendimento no âmbito do PMCMV - com recursos FAR?

Considerando-se somente os empreendimentos em que houve doação do terreno pelo Poder Público, no que se refere à divulgação do certame, constatou-se que em somente 3 dos 17 empreendimentos fiscalizados, não houve a divulgação em jornal de grande circulação local com comunicado público convocando as empresas de construção civil a apresentarem propostas de projetos vinculados ao imóvel para produção de empreendimentos no âmbito do Programa.

4.1.3. No processo de seleção da Construtora foram observados os critérios e enquadramentos técnicos previstos no comunicado público de convocação?

Considerando-se somente os empreendimentos em que houve doação do terreno pelo Poder Público, no processo de seleção das construtoras avalia-se que foram observados os critérios e enquadramentos técnicos previstos no certame de convocação, haja vista que, em somente 2 dos 17 empreendimentos fiscalizados encontrou-se algum tipo de problema neste item.

4.1.4. Os critérios adotados no caso de empate da seleção foram os que estavam previstos no comunicado público de convocação?

Considerando-se somente os empreendimentos em que houve doação do terreno pelo Poder Público, em 10 dos 17 empreendimentos fiscalizados, pode-se constatar que quando

ocorreu o empate entre as propostas das empresas durante a fase de seleção foram aplicados os critérios de desempate que estavam previstos no comunicado público de convocação.

4.1.5. Quais documentos estão presentes no processo?

Considerando-se somente os empreendimentos em que houve doação do terreno pelo Poder Público, quando a análise é feita em relação a quais documentos estão presentes no processo de escolha da construtora, realizada pelo Poder Público, verifica-se com frequência a presença dos documentos necessários, conforme apresentado no quadro a seguir.

Documento no processo do Poder Público	Evidência - presença do documento no processo	
	Verificado / Total Fiscalizado	%
Comprovante de publicação do processo de escolha da construtora	11 / 14	78
Comprovante da divulgação do resultado	11 / 14	78
Dados da construtora selecionada	12 / 14	85
Projeto aprovado	12 / 14	85
Lei Autorizativa de alienação ou doação do imóvel ao FAR	12 / 14	85
Decreto de Doação/Venda do Imóvel	10 / 14	71
Documentação do imóvel/terreno	13 / 14	92
Nenhum dos documentos acima listados.	1 / 14	7

Com relação aos resultados apresentados no quadro acima, avalia-se como relativamente frequente (10 casos dentre 14 examinados) a falta do documento referente à doação ou à venda do terreno ao Poder Público. Também, registra-se um caso em que nenhum dos documentos foi localizado quando da fiscalização (APF 32000064), empreendimento atualmente concluído e com todas as unidades habitacionais entregues.

Registra-se, ainda, que por problemas operacionais com a aplicação e consolidação dos resultados dos questionários, no quadro não constam os resultados dos exames para os 3 empreendimentos cuja seleção da construtora foi realizada pela CAIXA.

Apesar dos problemas pontuais relatados com relação aos documentos, não se observou que tais fatos tenham prejudicado a realização dos empreendimentos, de modo que, para o processo de escolha da construtora, nos casos doação do terreno pelo Poder Público, conclui-se que o desempenho do processo pode ser considerado satisfatório.

4.2. O Processo de aprovação do empreendimento está de acordo com as características determinadas pelo Programa/CAIXA?

De acordo com a Norma da CAIXA vigente quando da realização dos exames, item 3.9.5 da Norma HH151, os projetos a serem desenvolvidos devem observar, ao menos, especificação técnica mínima, inserção na malha urbana, existência prévia de infraestrutura básica que permita as ligações domiciliares de abastecimento de água, esgotamento sanitário, energia elétrica, vias de acesso e transporte público, existência de infraestrutura para coleta de resíduos sólidos e drenagem urbana que contemple a captação e lançamento adequado das águas pluviais.

Ainda, de acordo com o mencionado Manual, os empreendimentos correspondentes a loteamentos incluem infraestrutura básica interna compreendendo, na área delimitada pela poligonal que inscreve o conjunto de quadras e vias de acesso, equipamentos urbanos de abastecimento de água, esgotamento sanitário, energia elétrica, iluminação pública, drenagem de águas pluviais, pavimentação, calçadas e meio-fio.

Os empreendimentos envolvem diversas áreas da engenharia exigindo estudos aprofundados para que haja a elaboração de projetos com a qualidade necessária para perfeita execução dos serviços. Dependendo das condições locais, a infraestrutura pode impactar profundamente o custo total do empreendimento.

Além do Manual, deve ser obedecida a Portaria nº 93 do Ministério das Cidades, de 24 de fevereiro de 2010, conforme expresso no item “6”, Anexo I, em que estão definidos os valores máximos de aquisição de unidades habitacionais (casas e apartamentos).

A importância estratégica deste item está em se analisar não somente as características intrínsecas ao objeto construído, em si, mas também as condições do entorno ao qual o empreendimento está inserido. Desse modo, o respeito aos normativos busca garantir que haja o atendimento às especificações técnicas de projeto, regularização de terreno, análise jurídica prévia, expedição de apólice do seguro de risco de engenharia, obtenção de licença ambiental, planilha orçamentária com os detalhamentos e que sejam compatíveis com os parâmetros de custo. Além disso, a infraestrutura do empreendimento deverá atentar às premissas estabelecidas pelo Programa e permitir plenas condições de moradia aos beneficiários.

Dessa forma, objetivo principal, neste quesito, foi verificar o nível de aderência aos normativos em relação à atividade desenvolvida pela equipe técnica da CAIXA. Esta avaliação foi feita a partir dos resultados da fiscalização em dois momentos: um referente à análise do projeto e outro, quanto à análise da planilha orçamentária.

4.2.1. Resultados para análise do projeto (unidades habitacionais e infraestrutura do empreendimento) e documentação (fundiária, jurídica, seguro e ambiental)

Os requisitos verificados para os projetos de unidades habitacionais compreenderam o percentual mínimo de unidades habitacionais adaptadas para pessoas com deficiência, a tipologia mínima, a área mínima do imóvel e a área mínima dos cômodos. No caso dos projetos de infraestrutura dos empreendimentos, os requisitos verificados incluem a inserção na malha urbana, o esgotamento sanitário, o abastecimento de água, a drenagem e a coleta de resíduos sólidos. Também foram verificados na análise a existência de documento que comprove a regularidade fundiária, parecer que comprove a análise jurídica e apólice de seguro de risco de engenharia.

A partir da análise documental dos projetos das unidades habitacionais dos empreendimentos verificou-se evidência de que todos os requisitos foram atendidos em 139 casos. A partir desse resultado, infere-se, com 95% de nível de confiança, que em pelo menos 58,4% dos processos todos os requisitos foram atendidos, o que significa pelo menos 402 em um universo de 688 empreendimentos.

Nos casos em que houve requisitos não atendidos, constatou-se que os itens mais ausentes dos projetos das unidades habitacionais foram, nesta ordem, percentual mínimo de unidades adaptadas para pessoas com deficiência, o desrespeito quanto à execução da unidade habitacional com área mínima inferior ao estabelecido nos normativos, a tipologia mínima e, por último, a área mínima dos cômodos.

A partir da análise documental dos projetos de infraestrutura dos empreendimentos, verificou-se evidência de que todos os requisitos foram atendidos em 163 casos. A partir desse resultado, infere-se, com 95% de nível de confiança, que em pelo menos 71,8% dos processos todos os requisitos foram atendidos, o que significa pelo menos 494 em um universo de 688 empreendimentos.

Para os requisitos não atendidos, que compreende a inexecução ou inexistência de tais itens nos projetos de infraestrutura examinados, destacam-se, nesta ordem, os relativos à drenagem, a inserção na malha urbana, o esgotamento sanitário, a coleta de resíduos sólidos e o abastecimento de água.

Com relação à regularidade fundiária do terreno objeto do empreendimento contratado, verificou-se a existência da documentação comprobatória em 174 empreendimentos. A partir desse resultado, infere-se, com 95% de nível de confiança, que em pelo menos 75,2% dos empreendimentos o respectivo processo possui documento que comprove a total regularidade fundiária do terreno objeto de intervenção. Isso significa que consta a regularidade fundiária para pelo menos 517 em um universo de 688 empreendimentos.

Sobre a análise jurídica, verificou-se a existência de parecer em 173 empreendimentos. A partir desse resultado, infere-se, com 95% de nível de confiança, que em pelo menos 75,4% dos respectivos processos dos empreendimentos há parecer comprovando a análise jurídica da contratação, o que significa a evidência da realização da análise jurídica em pelo menos 519 em um universo de 688 empreendimentos.

Com relação ao seguro de risco de engenharia para o empreendimento, verificou-se nos processos a existência de comprovante quanto à contratação (em 174 casos) e, havendo a contratação, examinou-se a apólice para identificar a amplitude da cobertura do seguro contratado (em todos os 174 casos as apólices foram examinadas).

Quanto à contratação do seguro, infere-se, com 95% de nível de confiança, que em pelo menos 76,3% dos processos consta evidência da contratação de seguro de risco de engenharia, ou seja, pelo menos 525 em um universo de 688 empreendimentos conta com uma apólice de seguro.

A partir do exame das apólices de seguro identificadas, infere-se, com 95% de nível de confiança, que em pelo menos 64,8% dos empreendimentos, a apólice de seguro contemplava todos os requisitos desejados, o que significa pelo menos 446 apólices adequadas quanto aos requisitos. Foi constatado uma minoria de casos em que a vigência do seguro não atende ao período integral da construção, com 95% de confiança, representando no máximo 33,0% dos casos (227 apólices), e o seguro não ser multirrisco, em no máximo em 28,9% dos casos (199 apólices).

Com relação à presença de licença ambiental de instalação para os empreendimentos fiscalizados, verificou-se a existência do documento em 154 casos. A partir desse resultado, infere-se, com 95% de nível de confiança, que a presença de tal documento é evidenciada em, pelo menos 65,6% dos processos, o que significa a existência da licença em pelo menos 451 em um universo de 688 empreendimentos. Tal número não é considerado baixo, em razão da quantidade importante de empreendimentos para os quais identificou-se justificativas para a ausência ou a não aplicabilidade da necessidade de licença de instalação.

Ainda com relação à licença de instalação, verificou-se que em 17 casos havia justificativa de que tal documento não era aplicável ao empreendimento. A partir desse resultado, infere-se, com 95% de nível de confiança que em, no máximo, 31,6% dos processos, a exigência de tal documento não era aplicável para o empreendimento e que, portanto, esta informação não tinha a obrigatoriedade de constar no processo.

É importante destacar que, nos casos em que não havia a licença, verificou-se que existia uma justificativa técnica que embasava tal decisão, situação que deu origem a diferentes documentos que atestavam a viabilidade de construção do empreendimento e que, para os objetivos da fiscalização, visavam a afastar a pendência pela não existência da licença.

4.2.2. Análise da planilha orçamentária

Buscou-se avaliar em cada processo, a existência evidências que demonstrem que a CAIXA analisou o projeto, efetuou eventuais correções necessárias, analisou os custos do empreendimento, incluindo a verificação de códigos SINAPI e detalhamento de itens componentes do BDI.

Sobre a análise do projeto, verificou-se a existência de evidências quanto a análise em 171 casos. A partir desse resultado, infere-se, com 95% de nível de confiança, que no mínimo em 73,7% dos processos aprovados há documentos que comprovam que os representantes da CAIXA analisam, previamente à aprovação, o projeto e efetuam ou solicitam as eventuais correções necessárias. Isso significa que há evidência da prévia análise do projeto em pelo menos 507 do universo de 688 empreendimentos.

Quanto à análise de custos dos empreendimentos, verificou-se a existência de evidências quanto a análise em 140 casos. A partir desse resultado, infere-se, com 95% de nível de confiança, que em no mínimo, 58,8% dos processos foi possível identificar documentos que comprovam que a CAIXA realiza a análise de custo do empreendimento. Isso significa que há evidência da realização da análise de custo em pelo menos 405 do universo de 688 empreendimentos.

Nos casos em que a análise dos custos foi realizada, constatou-se, percentuais poucos significativos de evidências quanto à presença de planilha detalhada do BDI – Benefícios e Despesas Indiretas, inferindo-se, com 95% de nível de confiança, a respeito da ausência de detalhamento em pelo menos, 49,1% das planilhas de custos, ou seja, em pelo menos 338 do universo de 688 empreendimentos.

Ainda nos casos em que a análise dos custos foi realizada, também se constatou a ausência de detalhamento quanto aos encargos sociais da empresa executora das obras. Com 95% de nível de confiança, infere-se que isso ocorre, em pelo menos, 54,5% das planilhas de custos, o que significa que em pelo menos 375 do universo de 688 empreendimentos falta a discriminação dos encargos sociais.

4.2.3. Resposta à questão estratégica

De acordo com os dados levantados na fiscalização, identificou-se que o nível de aderência aos normativos dos trabalhos desenvolvidos pela CAIXA possui grande variabilidade, conforme o escopo da atividade. Em resposta à questão estratégica avalia-se que, para a maioria dos casos, o processo de aprovação dos empreendimentos está de acordo com as características determinadas pelo Programa/CAIXA, tanto para a análise do projeto, como para a análise da planilha orçamentária. Ressalta-se, entretanto, que há oportunidade de melhorias em ambas as análises a cargo da CAIXA.

A análise do projeto contempla o exame dos requisitos para unidades habitacionais, infraestrutura do empreendimento e documentação (fundiária, jurídica, seguro e ambiental. Dentre os quesitos avaliados na análise do projeto, verificou-se o menor percentual de aderência aos requisitos previstos para a unidades habitacionais. A partir dos resultados, infere-se, com 95% de nível de confiança, que em pelo menos 58,4% dos processos todos os requisitos foram atendidos, o que significa pelo menos 402 em um universo de 688 empreendimentos.

Na análise desses projetos constatou-se, por exemplo, casos de ausência de análises da CAIXA com relação ao atendimento do percentual mínimo de unidades adaptadas a pessoas com deficiência e casos de ausência de análises a respeito da inadequação de unidade habitacional com área mínima inferior ao estabelecido nos normativos.

No caso da análise da planilha orçamentária, também se verificou que a análise da CAIXA não é plenamente evidenciada, inclusive quanto ao detalhamento dos custos de BDI e de encargos sociais. Isso porque a partir dos exames, infere-se, com 95% de nível de confiança, que em no mínimo, 58,8% dos processos foi possível identificar documentos que comprovam que a CAIXA realiza a análise de custo do empreendimento. Isso significa que há evidência da realização da análise de custo em pelo menos 405 do universo de 688 empreendimentos.

Além disso, é importante destacar que a avaliação financeira do empreendimento realizada pela CAIXA leva em consideração parâmetros de custos globais, relativos à disponibilização de terreno, infraestrutura, número de unidades habitacionais que, somados, devem estar dentro dos limites globais pré-estabelecidos para as diferentes Unidades Federativas.

Assim, no que tange a análise dos orçamentos dos empreendimentos, verificou-se que a CAIXA adotou, como metodologia, a análise de custos agregada, não sendo empregada a avaliação de custos unitários. Contudo, os valores finais enquadrados nos limites definidos pelo Ministério das Cidades permitem concluir que não foram constatados problemas nas atividades desenvolvidas pela CAIXA quanto ao aspecto da avaliação financeira dos empreendimentos.

4.2.4. Providências adotadas pelo gestor federal

Em vista das falhas identificadas quanto à análise dos projetos e das planilhas orçamentárias dos empreendimentos por parte da CAIXA, do Relatório de Acompanhamento (RAc), em abril de 2014, constaram recomendações ao Ministério das Cidades. As recomendações ao Ministério foram para orientar a Caixa a aprimorar seus normativos técnicos e procedimentos operacionais para a análise dos empreendimentos, de forma a:

- a) Criar um “check-list” de análise de projeto, contendo todas as exigências estabelecidas nas especificações mínimas das unidades habitacionais do Programa, tais como percentual mínimo de unidades adaptadas; a tipologia e área mínima construída dos imóveis; e a área mínima dos cômodos das unidades habitacionais;
- b) Somente aprovar projetos que atendam às exigências estabelecidas nos normativos do

Programa em relação à necessidade de infraestrutura básica (drenagem pluvial, pavimentação, iluminação, transporte, esgotamento sanitário, rede de água, serviços de coleta de lixo, etc.).

Posteriormente, a CAIXA relatou que os procedimentos de análise e acompanhamento dos empreendimentos foram atualizados e melhor detalhados por meio da ação “Reafirmação das Práticas Técnicas”, destacando-se:

- a) A criação do Código de Práticas, que consiste em anexo ao Memorial Descritivo com exigências de qualidade de materiais e serviços complementares às especificações mínimas do PMCMV;
- b) A obrigatoriedade de execução de uma unidade modelo para empreendimentos com mais de 300 unidades e recomendável para os demais, com o objetivo de permitir a apreciação prévia da unidade habitacional concluída, inclusive conformidade dimensional, de cumprimento de especificações mínimas e do desempenho aparente de acabamentos e instalações.

Além das providências relatadas pela CAIXA, o Ministério das Cidades promoveu aperfeiçoamento normativo do Programa ao editar a Portaria nº 168, de 12/04/2013. Entre outras questões, a mencionada Portaria tornou obrigatória, para empreendimentos acima de 500 unidades habitacionais, a elaboração de Relatório de Diagnóstico da demanda pelos municípios, acompanhado de Matriz de Responsabilidade.

Outro aperfeiçoamento normativo, por meio da Portaria nº 518, de 11/11/2013, foram criados novos regramentos e inovações quanto aos equipamentos comunitários e serviços urbanos do Programa, destacando-se: i) a possibilidade de inclusão dos custos de construção de estação de tratamento de água e esgotos, bem como de estações elevatórias com vista ao atendimento exclusivo ao condomínio; ii) obrigatoriedade de destinação de áreas públicas para construção dos equipamentos públicos nos empreendimentos com mais de 500 unidades habitacionais, além de recursos para equipamentos de educação e saúde.

A partir das falhas apontadas, as principais modificações normativas foram promovidas pela CAIXA e pelo Ministério das Cidades somente para empreendimentos de maior porte. As falhas construtivas nas unidades habitacionais em empreendimentos com 300 ou mais unidades representaram 48 dentre 74 apontamentos e, no caso das falhas na construção da infraestrutura em empreendimentos com 500 ou mais unidades foram identificados problemas em 7 dentre 19 empreendimentos.

Destaca-se que as modificações efetuadas pela CAIXA e pelo Ministério das Cidades visam a assegurar a melhor qualidade das unidades habitacionais construídas e a melhor inserção do empreendimento em local com infraestrutura urbana básica. Avalia-se positivamente tais medidas porque tratam de aperfeiçoar os normativos para empreendimentos com quantitativo de unidades habitacionais em foram detectadas, de forma mais frequente, falhas construtivas para as unidades habitacionais e para a infraestrutura associada aos empreendimentos.

4.3. As unidades habitacionais construídas e a infraestrutura estão compatíveis com as especificações previstas no Projeto ou com as alterações aprovadas?

A correta execução do empreendimento, tanto em relação às unidades habitacionais, quanto em relação à infraestrutura prevista, é elemento fundamental para o atingimento dos objetivos do Programa, para a segurança do morador e para o não comprometimento da vida útil do empreendimento, que deverá ser realizado de acordo com os requisitos do projeto aprovado.

Esta parte do trabalho é de suma importância por ter sido utilizada para avaliar in loco qual o nível de atingimento dos objetivos previstos para o empreendimento habitacional, não somente para a unidade habitacional, em si, mas também para as condições do ambiente no qual está inserido como relatado a seguir.

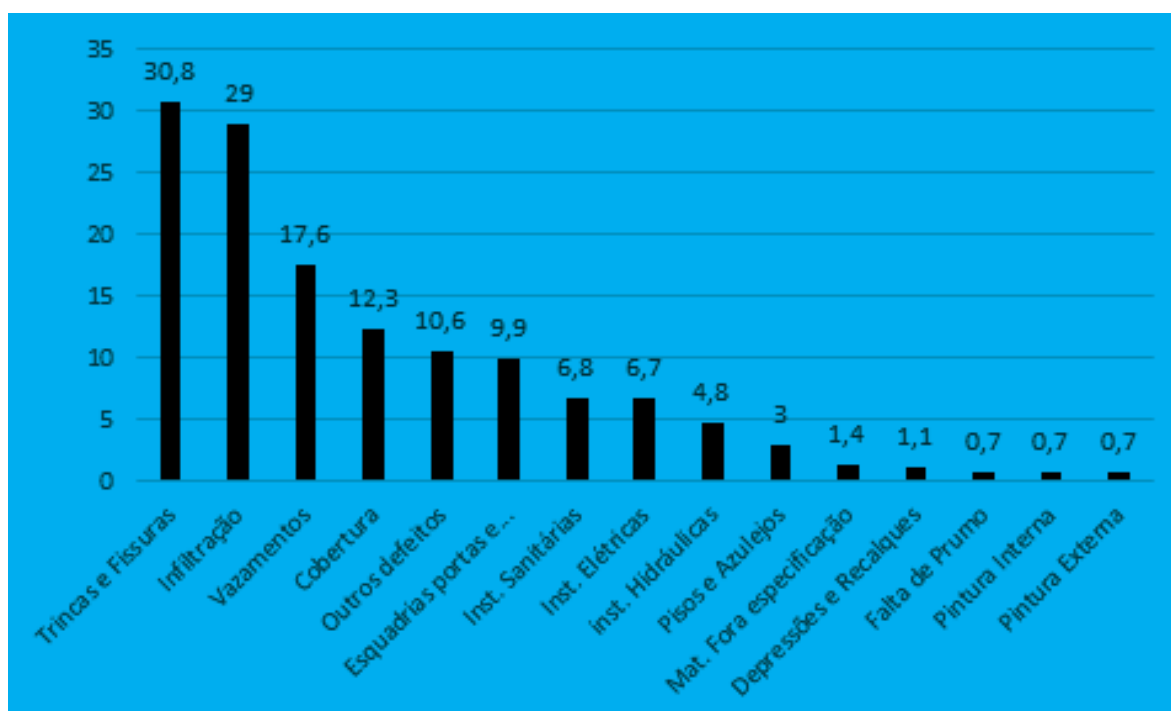
4.3.1. Compatibilidade entre as Unidades Habitacionais e o projeto aprovado

A partir da fiscalização realizada pelos auditores da Controladoria-Geral da União, infere-se, com 95% de nível de confiança, que em pelo menos, 48,9% dos casos há algum problema ou incompatibilidade nas unidades habitacionais em relação às especificações e quantitativos previstos no Projeto. Isso significa que, em pelo menos 336 do universo de 688 empreendimentos há problemas de incompatibilidade ao se comparar a execução e o projeto.

Dentro do grupo de unidades que apresentaram problemas, as incompatibilidades mais frequentes, considerando-se a inferência com 95% de nível de confiança para o percentual mínimo de incidência, nesta ordem, foram os relativos a Trincas e Fissuras (30,8%, o que significa pelo menos 212 dentre 688 empreendimentos), Infiltração (29,0%, o que significa 200 dentre 688), Vazamentos (17,6%, o que significa 121 dentre 688) e a Cobertura (12,3%, o que significa 85 dentre 688).

É importante destacar que os problemas não são excludentes entre si, ou seja, em uma mesma unidade habitacional foi possível identificar, em determinadas situações, mais de um problema, razão pela qual não deve ser considerado o percentual cumulativo entre os diferentes tipos de problemas.

Gráfico 01: Percentual mínimo de incompatibilidade dos itens da Unidade Habitacional com o Projeto. Base 688 empreendimentos.



Analisando-se o gráfico, pode-se apontar que a grande maioria dos problemas identificados está relacionada com falhas ou deficiências dos ambientes sujeitos à incidência de água; haja vista que os principais problemas se originaram de infiltração, vazamentos e defeitos nas instalações hidrossanitárias.

4.3.2. Compatibilidade entre a Infraestrutura e o projeto aprovado

Em relação à infraestrutura do empreendimento, infere-se, com 95% de nível de confiança, que no mínimo em 38,3% dos casos verifica-se aderência da infraestrutura executada às especificações e quantitativos pré-estabelecidos em projeto aprovado. Isso significa que em pelo menos em 264 dentre 688 empreendimentos há compatibilidade entre a infraestrutura realizada e o projeto.

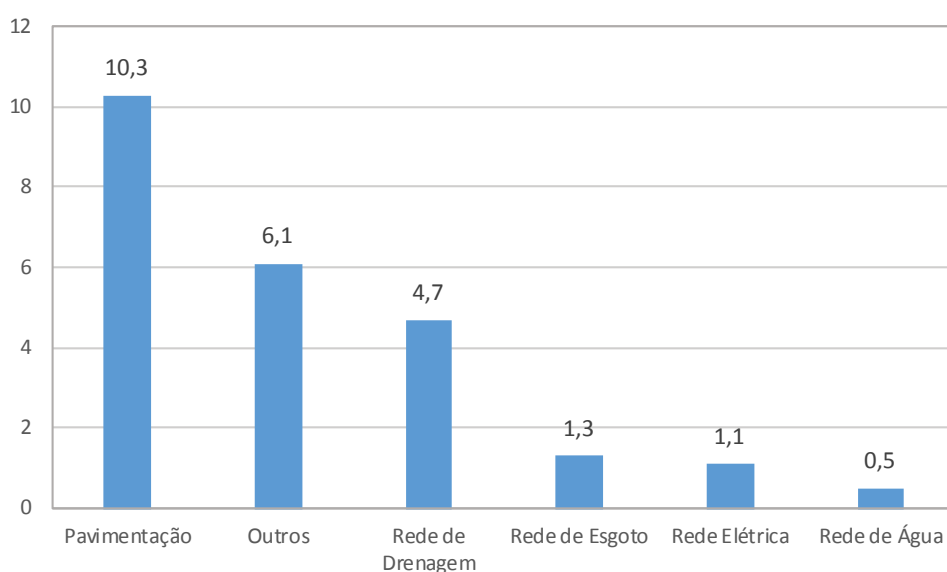
Por outro lado, em relação aos problemas identificados, infere-se, com 95% de nível de confiança, que pelo menos 27,1% dos casos constitui-se de problemas na infraestrutura do local. Isso significa que em pelo menos em 186 dentre 688 empreendimentos há incompatibilidade em face do projeto.

Dentro do grupo de empreendimentos que apresentaram problemas de infraestrutura, as incompatibilidades mais frequentes, considerando-se a inferência com 95% de nível de confiança para o percentual mínimo de incidência, nesta ordem, foram os relativos a Pavimentação (10,3%, o que significa pelo menos 71 dentre 688 empreendimentos), outros (6,1%, o que

significa 42 dentre 688), Rede de Drenagem (4,7%, o que significa 32 dentre 688) e Rede de Esgotamento Sanitário (1,3%, o que significa 9 dentre 688). O item “outros” agrupa diferentes tipos de incompatibilidades não previstos no planejamento da fiscalização, tais como, equipamentos comunitários, escolas, postos de saúde e calçadas inapropriadas.

No caso de unidades habitacionais, destaca-se que os problemas apontados não são excluídos entre si, ou seja, para um mesmo empreendimento foi possível identificar, em determinadas situações, mais de um problema de infraestrutura, razão pela qual não deve ser considerado o percentual cumulativo entre os diferentes tipos apontados.

Gráfico 02: Percentual mínimo de incompatibilidade dos itens da Infraestrutura com o Projeto. Base 688 empreendimentos.



Embora as incompatibilidades apresentadas para os itens de infraestrutura do empreendimento possuam percentuais de incidência inferiores ao que foi constatado para as unidades habitacionais, avalia-se que ocorrem falhas importantes ao se comparar projeto e execução como detectou-se, por exemplo, para o caso do item pavimentação.

4.3.3. Análise Global dos resultados para unidades habitacionais e para infraestrutura

De modo geral, ao serem analisados conjuntamente os dados tanto para as unidades habitacionais quanto para a infraestrutura do entorno ao empreendimento, pôde-se quantificar que são poucos os casos em que os problemas são considerados críticos e com potencial de comprometer a segurança ou a vida útil da habitação ou da infraestrutura.

Analisando-se detalhadamente a tipologia dos empreendimentos que foram mencionados com potenciais problemas de diminuição da vida útil ou, até mesmo, comprometimento da se-

gurança notou-se que, do total de 195 empreendimentos fiscalizados, verificaram-se falhas classificadas como graves em 20 empreendimentos; havendo outros tipos de problemas de menor potencialidade, e que não comprometem as condições de uso e segurança da unidade habitacional ou da infraestrutura, em um total de 43 empreendimentos.

De modo preventivo, e por entender que tal situação merece tratamento diferenciado, a CGU encaminhou os registros das constatações aos gestores, estando esses apontamentos em constante monitoramento junto aos responsáveis a fim de que se possa avaliar se foram adotadas medidas corretivas para a efetiva solução dos problemas. A relação dos empreendimentos sob monitoramento da CGU consta do Anexo II.

4.3.4. Providências adotadas pelo gestor federal

Como desdobramentos das fiscalizações realizadas, o Ministério das Cidades informou que em junho de 2013 foi firmado Termo de Cooperação entre o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e a Secretaria Nacional de Habitação visando à realização de uma pesquisa pós-ocupação em habitações de interesse social, de abrangência nacional, no âmbito do PMCMV-FAR.

Também ressaltou que a partir de março de 2013, a Caixa Econômica Federal implantou o Programa “De Olho na Qualidade”, o qual é composto de canal específico de comunicação com os beneficiários e demais procedimentos para acionamento das construtoras ou outros envolvidos para a correção de eventuais ocorrências. Esta ferramenta vem sendo utilizada no monitoramento da qualidade das construções e da infraestrutura dos empreendimentos contratados no PMCMV.

A Caixa relatou que foram criados diversos canais de relacionamento com o beneficiário (0800, blog), a alteração de rotinas para a reparação dos imóveis e o aprimoramento do processo de análise e acompanhamento de obras no PMCMV-FAR, chamado de “Reafirmação das Práticas Técnicas”, no qual se destacam as seguintes ações:

- a) Necessidade de criação do Código de Práticas, que consiste em anexo ao Memorial Descritivo com exigências de qualidade de materiais e serviços complementares às especificações mínimas do PMCMV;
- b) Obrigatoriedade de execução da unidade modelo para empreendimentos com mais de 300 unidades e recomendável para os demais, com o objetivo de permitir a apreciação prévia da unidade habitacional concluída, inclusive conformidade dimensional, de cumprimento de especificações mínimas e do desempenho aparente de acabamentos e instalações;
- c) Implementação das “vistorias de qualidade” a partir de pesquisas sobre os problemas mais recorrentes nas obras e debates realizados com arquitetos e engenheiros da Caixa, bem como consulta a entidades do setor como CBIC e ABRAINC;
- d) A criação de “check-list” de inspeção final respondido pela construtora e pela Caixa, relacionando os principais itens que devem ser observados na inspeção final das áreas comuns

e em todas as unidades habitacionais;

e) Instituição de vistorias em empreendimentos entregues, a ser realizada entre 06 e 18 meses após sua conclusão, no qual são avaliadas as condições após a ocupação e identificando possíveis desgastes precoces e vícios ocultos na ocasião do recebimento.

Quanto aos problemas de infraestrutura, foi informado que por serem consideradas de maior complexidade, as soluções efetivas dependem de negociação junto à construtora e/ou poder público, além de elaboração de estudos e projetos complementares que demandam maior tempo de implementação.

Pelas manifestações do Ministério das Cidades e da CAIXA, verifica-se que a CAIXA vem aprimorando seu processo de acompanhamento da execução das obras, assim como ampliando e tornando mais eficientes os canais de relacionamento com o beneficiário no pós-obras. Em relação à infraestrutura, entretanto, não foram apresentados avanços nos procedimentos de acompanhamento de forma a identificar e corrigir os defeitos durante a implantação do empreendimento.

Na Auditoria Anual de Contas de 2015 e de 2016 do Fundo de Arrendamento Residencial, questionou-se à CAIXA e à Secretaria Nacional de Habitação sobre informações atualizadas a respeito do efetivo funcionamento do “Programa de Olho na Qualidade” com relação à resolução de problemas construtivos nas unidades habitacionais bem como na infraestrutura dos empreendimentos.

Os resultados nas duas auditorias indicam que em que pese a quantidade de problemas reportados pelos beneficiários quanto à qualidade construtiva dos empreendimentos, a CAIXA gerencia e acompanha a resolução dos problemas, acionando as construtoras responsáveis e, em alguns casos, inclusive, contratando outras empresas para solucionar as falhas.

Com relação aos empreendimentos identificados com falhas construtivas mais graves, consideradas críticas, registra-se que a Controladoria acompanha as providências adotadas e as falhas não estão plenamente solucionadas em 13 dos 20 empreendimentos em questão. Para todos esses empreendimentos foram relatadas providências adotadas, ao menos parciais. Dessa forma, os apontamentos pendentes de esclarecimento ou solução final estão sob monitoramento da CGU, conforme relação de empreendimentos apresentada no Anexo II.

Além do mencionado monitoramento, registra-se que o Tribunal de Contas da União (TCU), em fiscalização realizada entre julho e dezembro de 2015 também detectou falhas construtivas nas unidades habitacionais e na infraestrutura dos empreendimentos do Programa. Nesse sentido, por meio do Acórdão nº 2456/2016 – Plenário determinou ao Ministério das Cidades e à CAIXA que apresentem ao Tribunal, plano de ação para implementar melhorias e correções de falhas na execução apontadas.

4.4 O Programa está sendo divulgado de forma ampla e adequada para os potenciais beneficiários?

Neste item, buscou-se averiguar se o processo de seleção tem sido realizado de forma transparente de modo que se tenha a garantia de transmissão da informação a todos os potenciais beneficiários, que pertencem ao público-alvo do Programa, e, assim, dar condições isonômicas de participação para todos os interessados; propiciando, com isso, o alcance dos objetivos almejados.

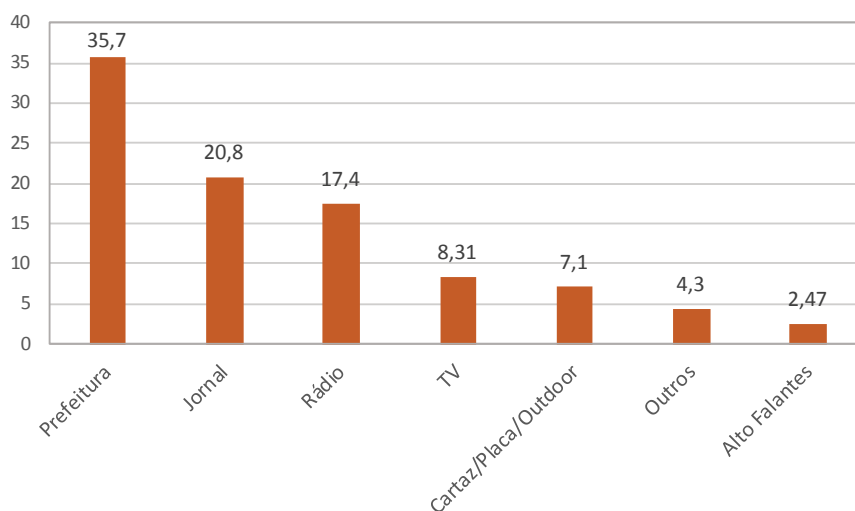
Para dar resposta a este questionamento, o Controle Interno adotou duas formas de abordagem:

- a) análise da documentação do processo de seleção dos beneficiários realizado pela Prefeitura/Estado verificando-se qual tinha sido o meio utilizado para divulgação do Programa.
- b) e, por meio de entrevista, realizada diretamente junto aos beneficiários do Programa.

No que concerne à divulgação do Programa, verificou-se evidência de divulgação na documentação analisada referente a 135 empreendimentos. Considerando-se o universo de 688 empreendimentos, infere-se, com 95% de nível de confiança, que em pelo menos 57,6% dos casos a Prefeitura promove ações para a efetiva divulgação do Programa. Isso significa que para pelo menos 396 dentre 688 empreendimentos ocorre a divulgação.

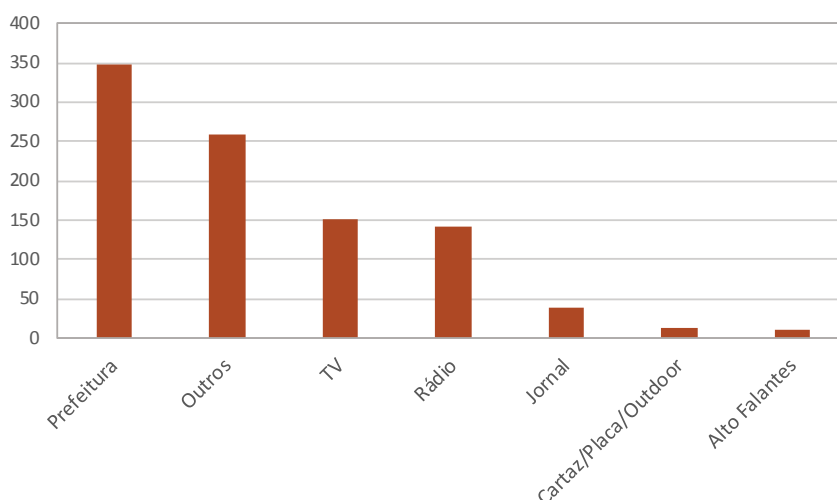
Quanto aos meios utilizados para divulgação, constataram-se os seguintes percentuais, dentre as diferentes opções, e, segundo um percentual mínimo, por intermédio da Prefeitura, 35,7%; jornal, 20,8%; rádio, 17,4%; TV, 8,31%; cartazes/placas/outdoors, 7,1%; outros, 4,3%, e alto falantes, 2,47%. Considerando-se o nível de 95% de confiança, para o universo de 688 empreendimentos, os percentuais citados correspondem a pelo menos, 245 empreendimentos divulgados via Prefeitura; jornal, 143; rádio, 120; TV, 57; cartazes/placas/outdoors, 48; outros, 28 e alto falantes, 17.

Gráfico 03: Meios de Divulgação do Programa. Análise documental nas Prefeituras. Base 688 empreendimentos.



Como contraponto à análise documental realizada junto às Prefeituras, ainda foi aplicada uma entrevista direta junto aos beneficiários do Programa, com o objetivo de verificar por qual meio de divulgação essas pessoas tiveram acesso às informações do Programa. É importante salientar que o beneficiário poderia citar mais de um meio de divulgação em uma mesma entrevista, razão esta que explica a existência de 965 respostas, apesar de, neste caso, terem sido entrevistados 793 beneficiários. De acordo com o que foi coletado, os principais meios foram, nesta ordem, a Prefeitura, outros meios, televisão e rádio.

Gráfico 04: Meios de Divulgação do Programa, percebido pelo Beneficiário.



Comparando-se os dois gráficos, nota-se que há coerência quanto à prevalência da Prefeitura como principal vetor, ou meio utilizado para divulgação do Programa. Contudo, dentre os principais meios utilizados para divulgação, não se verificou, entre os dois métodos, uma rela-

ção direta, uniforme e gradual que pudesse correlacionar os indicadores de modo a torná-los compatíveis entre si.

A divergência entre os dados dos gráficos pode ser indicativa de que a estratégia utilizada pelos responsáveis para a divulgação do Programa não tenha sido adequadamente direcionada para as características do público-alvo. Assim, apesar de se ter evidenciado o “jornal” como um dos meios mais utilizados pelos administradores o seu alcance junto aos beneficiários, foi pouco percebido; talvez até pelo pouco acesso deste meio por parte do público-alvo.

Em contrapartida, os “outros” meios foram mais lembrados pelos beneficiários, o segundo mais mencionado, muito embora tenha sido um instrumento muito pouco explorado pelos responsáveis pela divulgação do Programa.

Apesar disso, não é correto considerar que inexistente qualquer aderência entre os dados dos dois métodos, pois, dentre os outros itens mencionados (excluindo-se o meio “prefeitura”), no total de quatro, a saber: outros, TV, rádio, jornal, cartaz/placas/outdoor, três deles são coincidentes demonstrando, assim, que há certa proximidade entre os resultados apurados.

4.5 No processo de seleção estão sendo priorizados os beneficiários que atendam aos critérios de hierarquização previstos nos normativos do Programa?

O processo de seleção envolve a indicação de beneficiários, o processo de hierarquização e a seleção da demanda. A indicação de beneficiários deve respeitar percentuais estabelecidos e ocorre nos casos de famílias que se encontram em áreas de risco, assentamentos irregulares, pessoas com deficiência e idosos.

O processo de hierarquização envolve a ordenação da demanda em termos de ocupação de áreas de risco e a existência de mulher como responsável pela unidade familiar, considerando-se, ainda, a aplicação de critérios nacionais e locais. A seleção da demanda ocorre após a aplicação do conjunto dos critérios, organizando a demanda em grupos e pode envolver sorteios.

Os resultados das fiscalizações indicam que no processo de seleção, de uma maneira geral, estão sendo priorizados os beneficiários que atendam aos critérios de hierarquização previstos nos normativos do Programa. Contudo, é importante salientar que há oportunidades de melhorias para todo o processo, a exemplo do baixo índice (pelo menos 47,0%) de Prefeituras que dispunham de banco de dados contendo as informações da demanda.

Sobre a indicação de beneficiários, verificou-se a reserva das unidades habitacionais para grupos de famílias provenientes de um mesmo assentamento irregular (pelo menos 31,5%), em razão de estarem em área de risco. Registrou-se a reserva de unidades habitacionais para famílias contendo pessoas com deficiência (pelo menos 50,0%) e com pessoas idosas (pelo menos 48,5%).

Com relação ao processo de hierarquização, com relação aos critérios nacionais, verificou-se que a Prefeitura considerou a aplicação do critério das famílias residentes ou que tenham sido desabrigadas de área de risco ou insalubres (pelo menos 52,7%) e também critério de famílias que possuem mulheres como responsável pela unidade familiar. Com respeito aos critérios locais, nem todas as Prefeituras definiram (pelo menos 55,0%), menor número divulgou esses critérios (pelo menos 44,8%) e houve baixa participação dos conselhos de habitação ou de assistência social na aprovação de tais critérios locais (pelo menos 38,2%).

Para a seleção de demanda, verificou-se baixo índice de atendimento dos requisitos do Programa quanto ao agrupamento das demandas para a seleção dos beneficiários (pelo menos 31,6%), e, nos casos em que a demanda era superior à oferta de unidades habitacionais, constatou-se baixo índice (pelo menos 52,5%) quanto a comprovação da efetiva transparência do sorteio. Os meios mais utilizados para a divulgação resultado da seleção foram a Prefeitura e jornais, nesta ordem.

A seguir, apresenta-se síntese dos critérios de avaliação para indicação, hierarquização e seleção da demanda (5.1), as respostas às respectivas subquestões estratégicas (5.2 a 5.11) e as providências informadas pelo gestor federal (5.12).

4.5.1 Critério para indicação, hierarquização e seleção da demanda

Primeiramente, é importante destacar que a Portaria n.º 140, de 5 de março de 2010, estabelece os critérios de elegibilidade e seleção dos beneficiários do Programa sendo importante fazer, neste trabalho, uma síntese da definição dos termos “indicação de beneficiários”, “critérios de hierarquização” e de “seleção da demanda” que constam no referido normativo.

Em relação à indicação dos beneficiários, utilizaram-se os seguintes parâmetros:

- a) Área de Risco: ficam dispensadas da aplicação dos critérios de seleção, limitada a 50% da quantidade de unidades habitacionais, a indicação de um grupo de famílias provenientes de um mesmo assentamento irregular, de terem sido desabrigadas por motivo de risco ou outros motivos justificados em projetos de regularização fundiária e que tiverem que ser realocadas.
- b) O Ente Público indicará as pessoas com deficiência (de acordo com a quantidade de unidades habitacionais adaptadas ou adaptáveis) e os candidatos idosos (com os percentuais mínimos estabelecidos em normativos)

Quanto aos Critérios de Hierarquização:

- c) Critérios Nacionais: as famílias residentes ou que tenham sido desabrigadas de área de risco ou insalubres; famílias com mulheres responsáveis por unidade familiar.
- d) Critérios Locais: Em um total de 3 (três), devem ser complementares e compatíveis com os critérios nacionais como, por exemplo, estabelecimento de critérios de territorialidade. São concebidos pelos Estados, Distrito Federal, Municípios e Entidades Organizadoras.

Quanto ao Processo de Seleção da Demanda, deverá ser qualificada de acordo com a quantidade de critérios atribuídos ao candidato, devendo ser agrupada:

- a) Grupo I, representado por 75% de candidatos a serem selecionados, formado por candidatos que preencham quatro ou cinco critérios entre os nacionais e os locais e Grupo II, representado por 25% de candidatos a serem selecionados, formado por candidatos que preencham até três critérios entre os nacionais e os locais.

Quando a quantidade total de critérios for menor ou igual a quatro, deverá ser formado um único grupo.

- b) Os candidatos, dentro de cada grupo, serão selecionados e ordenados por meio de sorteio.

Desse modo, primeiramente, deve-se exigir que a Prefeitura tenha um cadastro de beneficiários dentro da faixa de renda de 0 a 3 salários mínimos, que é o foco para implementação do Programa, para, a partir disso, verificar situações para indicação dos beneficiários, aplicar os critérios de hierarquização e de seleção da demanda.

A relevância do trabalho de fiscalização está pautada pela necessidade de se comprovar, por meio de testes, que se tenha a garantia de que foram respeitados os critérios normativos para a aplicação dos recursos do FAR aos beneficiários, segundo uma ordem lógica de preferência.

O impacto de se observar adequadamente os critérios estabelecidos nos normativos, segundo a descrição feita anteriormente, visa garantir que a forma de seleção dos beneficiários seja feita de modo adequada, com o devido enquadramento do beneficiário às exigências legais, bem como a realização de sorteio, para os casos especificados.

A avaliação da adequação do processo de seleção conduzido pelas Prefeituras frente aos critérios normativos do Programa tem base nas respostas às subquestões estratégicas, conforme a seguir apresentado.

4.5.2 Existe um banco de dados organizado pela Prefeitura com as pessoas que já se inscreveram no Programa?

Nos procedimentos de fiscalização realizados pelos auditores da CGU, verificou-se que existe um banco de dados organizado pela Prefeitura com as pessoas que já se inscreveram no Programa para 113 empreendimentos. Em outros 45 empreendimentos verificou-se que inexistia um banco de dados.

A partir desses resultados, infere-se, com 95% de nível de confiança, que em pelo menos 47,0% dos empreendimentos, existe um banco de dados organizado pela Prefeitura com as pessoas que se inscreveram no Programa, o que representa o mínimo de 323 no universo de 688 empreendimentos.

4.5.3 Foi reservado um percentual das unidades habitacionais para grupos de famílias provenientes de um mesmo assentamento irregular, em razão de estarem em área de risco, terem sido desabrigadas por motivo de risco ou outros motivos justificados em projetos de regularização fundiária e que tiverem que ser realocadas?

Os resultados da fiscalização apontam que em somente 71 casos verifica-se que foi reservado percentual das unidades habitacionais para grupos de famílias provenientes de um mesmo assentamento irregular. Em número maior, 87 casos, não se identificou a reserva de unidades habitacionais para grupos de famílias, por exemplo, em razão de estarem em área de risco, ou de terem sido desabrigadas por motivo de risco.

A partir desses resultados, infere-se, com 95% de nível de confiança, que em relação ao respeito às prescrições normativas quanto a reserva de unidades para pessoas oriundas de áreas de risco e de processo de regularização fundiária, pelo menos 31,5% dos casos não foi reservado um percentual das unidades habitacionais para grupos de famílias enquadradas nas seguintes situações: provenientes de um mesmo assentamento irregular, em razão de estarem em área de risco, de terem sido desabrigadas por motivo de risco ou outros motivos justificados em projetos de regularização fundiária e que tiverem que ser realocadas.

Isso significa que tal situação ocorre em pelo menos 217 casos no universo de 688 empreendimentos.

4.5.4 Foi reservado um percentual das unidades habitacionais para pessoas com deficiências?

Os resultados da fiscalização apontam que em 124 casos verifica-se que foi reservado percentual das unidades habitacionais para pessoas com deficiência. Em número menor, 34 casos, não se identificou tal reserva de unidades habitacionais.

A partir desses resultados, infere-se, com 95% de nível de confiança, que no mínimo em 50,4% dos empreendimentos foi reservado pela Prefeitura um percentual de unidades habitacionais para pessoas com deficiência. Isso significa que em pelo menos 347 dentre 688 empreendimentos houve a devida reserva de unidades para pessoas com deficiência.

Para os casos em que identificou a reserva de unidades habitacionais, os percentuais reservados para o grupo frente ao total de unidades habitacionais do empreendimento variaram de 3,25% a 21% (índice que abriga a maior quantidade absoluta de contemplados) do empreendimento.

4.5.5 Foi reservado um percentual das unidades habitacionais para pessoas idosas?

Os resultados da fiscalização apontam que em 120 casos verifica-se que foi reservado percentual das unidades habitacionais para pessoas idosas. Em número menor, 38 casos, não se identificou tal reserva de unidades habitacionais

A partir desses resultados, infere-se, com 95% de nível de confiança, que em pelo menos 48,5% dos empreendimentos foi reservado pela Prefeitura um percentual de unidades habitacionais para pessoas idosas. Isso significa que em pelo menos 334 dentre 688 empreendimentos houve a reserva de unidades para pessoas idosas.

4.5.6 Na definição dos critérios nacionais foi considerado o critério das famílias que possuem mulheres responsáveis pela unidade familiar?

Os resultados da fiscalização apontam que em 133 casos verifica-se que foi considerado o critério das famílias que possuem mulheres responsáveis pela unidade familiar. Em número menor, 25 casos, não se identificou a aplicação desse critério.

A partir desses resultados, infere-se, com 95% de nível de confiança, que em pelo menos 52,4% dos casos a Prefeitura considerou o critério das famílias que possuem mulheres responsáveis pela unidade familiar. Isso significa que em pelo menos 361 dentre 688 empreendimentos houve consideração desse critério.

4.5.7 Na definição dos critérios nacionais foi considerado o critério de famílias residentes ou que tenham sido desabrigadas de áreas de risco ou insalubres?

Os resultados da fiscalização apontam que em 128 casos verifica-se que foi considerado o critério de famílias residentes ou que tenham sido desabrigadas de áreas de risco ou insalubres. Em número menor, 30 casos, não se identificou a aplicação desse critério.

A partir desses resultados, infere-se, com 95% de nível de confiança, que em pelo menos 52,7% dos casos a Prefeitura considerou o critério de famílias residentes ou que tenham sido desabrigadas de áreas de risco ou insalubres. Isso significa que em pelo menos 363 dentre 688 empreendimentos houve consideração desse critério.

4.5.8 Foram definidos critérios locais para a seleção dos beneficiários? Os critérios locais foram divulgados? Os critérios locais foram aprovados pelo Conselho Local de Habitação ou pelo Conselho de Assistência Social?

Os resultados da fiscalização apontam que em 136 casos verifica-se que foram definidos critérios locais para a seleção dos beneficiários. Em número menor, 22 casos, não se identificou a definição de critérios locais.

A partir desses resultados, infere-se, com 95% de nível de confiança, que em pelo menos 55,0% dos casos a Prefeitura definiu critérios locais. Isso significa que em pelo menos 378 dentre 688 empreendimentos houve definição de critério local para a seleção dos beneficiários do Programa.

Para os casos em que se identificou a definição de critérios locais por parte da Prefeitura, verificou-se evidências quanto a divulgação dos critérios para 115 empreendimentos. Com 95% de nível de confiança, infere-se que em pelo menos 44,8% dos casos houve divulgação, o que representa 308 dentre 688 empreendimentos.

Quanto à aprovação dos critérios locais pelo Conselho Local de Habitação ou pelo Conselho de Assistência Social, para os casos em que se identificou a definição de critérios locais, os resultados da fiscalização apontam que em 104 casos verifica-se a aprovação dos critérios locais por tais instituições. Em número menor, 28 casos, não se identificou a aprovação dos critérios locais por parte dos Conselhos. Em outros 22 casos, não se identificou a existência dessas instituições.

Assim, com 95% de nível de confiança, infere-se que em pelo menos 38,2% dos casos houve aprovação de critérios locais para seleção de beneficiários por parte do Conselho Local de Habitação ou pelo Conselho de Assistência Social, o que representa o mínimo de 263 dentre 688 empreendimentos.

4.5.9 No processo de seleção de beneficiários foram observados os procedimentos definidos nos normativos, no que se refere à forma de seleção, de modo que ocorra o agrupamento das demandas de acordo com os critérios atribuídos (75% para o Grupo I e 25% para o grupo II)?

Os resultados da fiscalização apontam que em 87 casos verifica-se que na seleção dos beneficiários ocorreu o agrupamento das demandas para o grupo I e para o grupo II de acordo com os critérios normativos. Em número menor, 71 casos, verificou-se inobservância dos critérios quanto à forma de agrupamento da demanda.

A partir desses resultados, infere-se, com 95% de nível de confiança, que em pelo menos 31,6% dos casos os procedimentos definidos nos normativos foram observados. Isso significa que em pelo menos 217 dentre 688 empreendimentos a demanda foi qualificada de acordo com a quantidade de critérios atribuídos ao candidato.

4.5.10 Nos casos em que a demanda era superior à oferta de unidades habitacionais, houve transparência na realização de sorteio para definição dos beneficiários? Foi divulgado o resultado da seleção dos beneficiários? Qual o meio usado para divulgar o resultado da seleção?

Os resultados da fiscalização apontam que em 79 casos em que a demanda era superior à oferta de unidades habitacionais, houve transparência na realização de sorteio para definição dos beneficiários. Em número menor, 52 casos, não se verificou evidência de que houve transparência na realização de sorteio. Ressalta-se que em outros 27 casos, a demanda era inferior à oferta de unidades, não se aplicando, portanto, a necessidade de sorteio.

Considerando-se os casos em que a demanda era superior à oferta de unidades habitacionais, infere-se, com 95% de nível de confiança, que em pelo menos 27,7% dos casos, houve transparência na realização de sorteio para definição dos beneficiários. Isso significa que em pelo menos 191 dentre 688 empreendimentos houve transparência na realização de sorteio.

Com relação à divulgação do resultado da seleção dos beneficiários, os resultados da fiscalização apontam que em 128 casos verifica-se que a divulgação. Em número menor, 25 casos, não se verificou evidências quanto à divulgação. A partir desses resultados, infere-se, com 95% de nível de confiança, que em pelo menos 52,5% dos casos, houve a divulgação do resultado da seleção dos beneficiários, o que representa 361 dentre 688 empreendimentos.

Considerando-se o grupo de empreendimentos para os quais houve a divulgação utilizado pelos gestores municipais, verificou-se a existência de evidência quanto ao meio de divulgação utilizado. Ressalta-se que em muitas situações divulgou-se os resultados por mais de um meio de comunicação. Constatou-se que os meios de divulgação da seleção mais utilizados, em ordem de utilização, foram: Prefeitura (34,3%, o que significa 236 dentre 688 empreendimentos), Jornal (16,5%), Outros (7,5%), Rádio (6,7%) e Cartazes, Placas e Outdoors (3,7%).

4.5.11 Após a seleção dos beneficiários foi encaminhada a lista à CAIXA com objetivo de verificar se os beneficiários selecionados atendiam a renda permitida e não possuíam impedimentos para participar do Programa?

Os resultados da fiscalização apontam que em 156 casos verifica-se que lista de beneficiários enviada à CAIXA, com a finalidade de se verificar se os beneficiários selecionados atendiam a renda permitida e não possuíam impedimentos para participar do Programa. Em número menor, 2 casos, não se identificou o mencionado envio da relação de candidatos selecionados para verificação junto à CAIXA.

A partir desses resultados, infere-se, com 95% de nível de confiança, que em pelo menos 65,8% dos casos, evidenciou-se o envio da relação de candidatos selecionados para conferência na CAIXA, o que representa 453 dentre 688 empreendimentos.

4.5.12 Providências adotadas pelo gestor federal

Desde o encaminhamento dos relatórios de fiscalização o Ministério das Cidades promoveu alterações normativas com vistas ao aperfeiçoamento do processo de indicação, hierarquização e seleção da demanda, conforme a edição de portarias.

As portarias vigentes (nº 163, de 06/05/2016 e alterações, e nº 419, de 24/08/2016) instituem o Sistema Nacional de Cadastro Habitacional (SNCH) e aprovam o Manual de Instruções para Seleção de Beneficiários do PNHU, no qual está contemplada a modalidade FAR.

Especificamente sobre a seleção de beneficiários destacam-se avanços como (i) a maior objetividade nas orientações para aplicação dos critérios de seleção; (ii) obrigatoriedade de publicação do cadastro de candidatos a beneficiários; e (iii) maior transparência para sorteios e divulgação dos resultados da seleção.

Sobre o SNCH, trata-se de um sistema que fará a consolidação dos cadastros de demanda locais, o processo de seleção e sorteio dos candidatos a beneficiários e o registro dos beneficiários. O SNCH está em funcionamento e disponível no sítio eletrônico do Ministério das Cidades, sendo, contudo, aplicável principalmente às novas seleções de beneficiários.

Considerando-se as fragilidades verificadas quanto ao baixo índice de existência de banco de dados organizados pelas Prefeituras e baixo índice de aplicação dos critérios para agrupamento da demanda e, ainda, as fragilidades na divulgação de critérios, sorteio e resultados, o SNCH constitui relevante avanço para o aperfeiçoamento do processo de indicação, hierarquização e seleção da demanda de beneficiários do Programa.

4.6 Os beneficiários selecionados atendem aos requisitos do Programa?

Após a indicação dos beneficiários por parte do Estado/Prefeitura, a CAIXA realiza o cruzamento das informações com diferentes bases de dados (RAIS, FGTS e CADUNICO) a fim de atestar se o interessado possui: obrigações pecuniárias vencidas e não pagas junto aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta, ou que estejam com a inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) cancelada (CADIN); financiamento imobiliário registrado no Cadastro Nacional dos Mutuários (CADMUT) e do Sistema Integrado de Administração da Carteira Imobiliária (SIACI).

O trabalho realizado pela Caixa Econômica Federal é importante, pois visa atestar se os beneficiários selecionados: estão na faixa de renda prevista para o Programa (0 a 3 salários mínimos), não possuem casa própria ou financiamento em qualquer Unidade da Federação, não participaram anteriormente de outro Programa de habitação social do governo, não estão inscritos no Cadastro Informativo dos créditos não quitados do setor público federal – CADIN e se

não são empregados da CAIXA ou possuem cônjuges que trabalham na mencionada Empresa Pública. Dessa forma, ao ser verificado que as informações dadas pelos potenciais beneficiários estão compatíveis com as bases de dados, garante-se que não haja distorções no processo de seleção e que a faixa de renda, cujo déficit habitacional é mais representativo, seja efetivamente atendida pelo Programa.

Como consequência do que foi exposto, espera-se garantir, com a operacionalização deste procedimento, que não haja a disponibilização de recursos para famílias que tenham rendas incompatíveis e superiores ao limite máximo permitido. Essa medida é necessária, pois as condições do Programa são conceitualmente concebidas para famílias com menor poder aquisitivo, pouca capacidade de endividamento e de pagamento de juros de um financiamento imobiliário comercial, cujas condições podem ser suportadas por famílias com rendas superiores.

Paralelamente, para averiguar se o resultado da seleção estava compatível com o que se pretendia de atendimento ao público-alvo, buscou-se analisar as informações de todos os beneficiários que haviam firmado contrato do PMCMV na modalidade do FAR, até agosto de 2012 e que, portanto, tinham sido avaliados pela Caixa quanto aos critérios de habilitação. Confrontou-se, então, aquela base de dados com a dos veículos registrados em nome desses beneficiários, na base de dados registrada no Registro Nacional de Veículos Automotores – Sistema RENAVAM, de modo que fosse possível identificar a capacidade financeira e, assim, verificar prováveis inconsistências do processo de seleção.

Como resultado apurou-se que, do total de 186.271 beneficiários do Programa, 24.410 possuem veículos (12,95%) e que 4.253 dos beneficiários (2,28%) têm mais de um automóvel registrado. Constataram-se, ainda, as seguintes inconsistências:

- Do total de 186.271 beneficiários analisados, há um total de 1.258 beneficiários, por faixa de patrimônio acima de R\$ 20 mil, cujos veículos têm valor incompatível com a faixa de renda na modalidade de 0 a 3 salários mínimos;
- Dos beneficiários com patrimônio acima de R\$ 100 mil, no total de seis, destacam-se três casos: dois beneficiários que possuem quatro veículos e um beneficiário que possui seis veículos;
- No que concerne ao patrimônio em veículos acima de R\$ 20 mil (valor mínimo de referência dos veículos considerados na análise da auditoria) há indícios de incompatibilidade entre o valor da renda de acordo com o salário recebido apurado pela Relação Anual de Informações Sociais - RAIS 2011 e a capacidade das famílias em adquiri-lo;
- Quatro beneficiários possuem salário recebido apurado pela RAIS 2011 acima de 3 salários mínimos e patrimônio em veículos acima de R\$ 30 mil.

Conforme os dados levantados pela CGU, há indícios de disparidade entre renda e patrimônio nas informações prestadas pelos beneficiários em relação ao banco de dados do RENAVAM, pois, conforme o critério adotado pela fiscalização, não haveria capacidade de poupança e endividamento de um grupo de beneficiários para a aquisição dos veículos que constam no cadastro.

Importa ressaltar que ao se considerar a totalidade dos beneficiários fiscalizados por meio do cruzamento das bases de dados, o quantitativo de registros com indícios de inconsistência é baixo (1.258 dentre 186.271, ou seja, cerca de 0,7% do total) frente à amplitude do Programa. Contudo, a eventual confirmação dos indícios indica malversação da verba pública federal, na medida em que imóveis poderiam ter sido incorretamente destinados a pessoas que não se enquadram nas regras do Programa.

Nesse sentido, em vista da necessidade de esclarecer os casos pontuais com indícios de irregularidade, os resultados da fiscalização foram encaminhados ao Ministério das Cidades, para verificação mais detalhada junto à CAIXA e, conforme cada caso, adoção de providências.

Sob a supervisão do Ministério das Cidades, a CAIXA fez vistorias e diligências em 254 imóveis e confirmou irregularidades em 23 unidades habitacionais. Dessa forma, a CAIXA informou a notificação dos responsáveis para a devida substituição por pessoas aderentes aos critérios de seleção do PMCMV. A partir dessa medida, considerando-se o valor de cada unidade habitacional que passou a ser destinada corretamente estima-se em R\$ 0,98 milhões o benefício financeiro decorrente da atuação inicial da CGU.

Em vista do benefício que a inclusão de novas consultas a banco de dados disponíveis ao Ministério das Cidades, como o RENAVAL, pode proporcionar em termos de maior segurança na verificação do atendimento dos requisitos por parte dos indicados a beneficiários, é que se mantém a recomendação ao gestor federal para se avaliar os custos e as vantagens da adoção sistemática de tal medida.

Por fim, vale mencionar que a melhoria nos normativos é de extrema importância para se garantir a efetividade do Programa, de modo que possa evitar que haja o direcionamento do benefício às pessoas que não se enquadram nos critérios definidos o que, por consequência, exclui o atendimento às famílias de baixa renda, que é o público-alvo a ser atingido e que têm no acesso à moradia um instrumento para a mudança de sua realidade social.

Recomendação: Recomenda-se ao Ministério das Cidades avaliar os custos e as potenciais vantagens de se aperfeiçoar os mecanismos de avaliação financeira dos beneficiários, por exemplo, realizando consulta sobre patrimônio mediante o uso do Sistema RENAVAL.

4.7 Foi realizado o Trabalho Social conforme previsto nos normativos?

O Trabalho Social tem como objetivo proporcionar a execução de um conjunto de ações de caráter informativo e educativo junto aos beneficiários, que promova o exercício da participação cidadã, favoreça a organização da população e a gestão comunitária dos espaços urbanos.

A realização de um trabalho social adequado contribui para a ampliação e manutenção da qualidade de vida das famílias e a sustentabilidade dos empreendimentos. O êxito do PMCMV e o atingimento efetivo dos seus objetivos principais só poderão ser obtidos se o beneficiário possuir condições de manter a Unidade Habitacional adquirida por meio do Programa e, também, que haja a melhoria das suas condições de vida.

Na fiscalização, a verificação de que o trabalho social foi realizado de modo adequado (com a efetiva participação do beneficiário envolvido) tem por objetivo averiguar se a população envolvida está suficientemente esclarecida quanto à inserção em um novo ambiente construtivo de modo que os obstáculos culturais que dificultam a adaptação estão superados ou, pelo menos, que tenha iniciado o processo de conscientização do usuário.

Buscou-se avaliar a adequação do trabalho social (i) por meio da análise do processo de prestação de contas na CAIXA ou na Prefeitura e (ii) por meio de entrevistas com os beneficiários.

Os resultados indicam que há oportunidades de melhoria para a realização do Trabalho Social. Infere-se, com 95% de nível de confiança, que em pelo menos 33,7% dos empreendimentos foi realizado o Trabalho Social, o que representa o mínimo de 232 no universo de 688 empreendimentos. Considerando-se as entrevistas aos beneficiários, sem inferência estatística, houve número importante de pessoas que afirmaram que o mesmo não foi realizado ou que não tomaram conhecimento (293 dentre 766 entrevistados).

4.7.1 Análise processual. O Trabalho Social foi executado?

Considerando a análise processual na CAIXA ou na Prefeitura, verificou-se que constam documentos que comprovam a realização do Trabalho Social para 103 empreendimentos fiscalizados. Dentre os documentos comprobatórios verificou-se a existência de fotos e listas de presenças dos encontros, ou reuniões, realizadas junto aos interessados. Em outros 7 empreendimentos não se identificou todas as evidências da realização.

A partir desses resultados, infere-se, com 95% de nível de confiança, que em pelo menos 33,7% dos empreendimentos foi realizado o Trabalho Social, o que representa o mínimo de 232 no universo de 688 empreendimentos.

4.7.2 Beneficiário. O Trabalho Social foi realizado? O beneficiário participou das atividades?

Considerando-se a perspectiva do beneficiário, por meio de entrevistas verificou-se que 473 beneficiários afirmaram que o Trabalho Social foi realizado, enquanto outros 211 beneficiários afirmaram que o mesmo não foi realizado. Por sua vez, 82 beneficiários afirmaram que não tomaram conhecimento do Trabalho Social.

Dentre os beneficiários que afirmaram que o Trabalho Social foi realizado, 306 afirmaram tam-

bém ter participado das atividades conduzidas. Por sua vez, 65 afirmaram não ter participado das atividades do Trabalho Social.

4.7.3 Providências adotadas pelo gestor federal

O Ministério das Cidades informou que em 23/01/2014 foi publicada a Portaria nº 21, que instituiu o Manual de Trabalho Social, no qual integrou o processo de hierarquização e seleção da demanda, além de terem sido criados novos instrumentos de planejamento em áreas de desenvolvimento sócio territorial do empreendimento e seu entorno circulante.

Em relação à gestão condominial, suas ações deixaram de integrar o escopo do Trabalho Social para compor objeto específico a ser executado sob responsabilidade do Ente Público e na sua impossibilidade, pela instituição financeira.

O Ministério empreende ainda um processo de capacitação dos entes para a correta aplicação do Trabalho Social, tendo sido viabilizado curso à distância em parceria com a Universidade de Santa Catarina e atinge 5.000 alunos, entre técnicos e gestores dos entes federados e instituições financeiras, além de diversas oficinas sobre trabalho social e gestão condominial para 2.000 participantes.

4.8 Qual o nível de satisfação dos beneficiários com a residência adquirida?

Neste tópico, buscou-se obter uma avaliação diferenciada por meio de entrevista direta junto aos beneficiários do Programa. Contudo, em muitos casos, no momento da fiscalização não foi possível localizar o beneficiário previamente selecionado na amostra.

Por tal razão, salienta-se que os resultados coletados na entrevista são apresentados em números absolutos, não se utilizando, neste caso, a inferência estatística. Dessa forma, estes resultados não são extrapolados para o universo de 189.763 unidades habitacionais.

Um fator importante para o Programa é que os imóveis proporcionem aos seus beneficiários um grau de satisfação adequado de forma a trazer benefícios sociais para a comunidade atendida.

O êxito do Programa só pode ser atingido caso os beneficiários estejam satisfeitos com o produto disponibilizado, sendo assim, considerou-se relevante que a fiscalização fizesse uma pesquisa junto a esse público-alvo com o intuito de averiguar qual o seu nível de satisfação.

A partir dos indicadores de satisfação do usuário pôde-se averiguar qual foi o impacto proporcionado e efetivamente percebido pelo beneficiário atendido de modo que houvesse condições de fazer uma análise que extrapolasse as variáveis que fazem uso apenas de dados meramente quantitativos de unidades habitacionais entregues. Tendo-se por base essa preocupação, a fis-

calização levou em consideração aspectos qualitativos relacionados ao empreendimento em si, como, também, para as condições do entorno ao qual a habitação está inserida.

Para responder à questão estratégica, buscou-se identificar o perfil do beneficiário quanto à renda familiar, inscrição no Programa e se o mesmo era o adquirente original; os problemas do empreendimento identificados pelo beneficiário e finalmente o nível de satisfação informado pelo beneficiário. Destaca-se, novamente, que estes resultados não permitem extrapolar as conclusões para todos os beneficiários do Programa, mas apenas aos respondentes deste trabalho.

Quanto ao perfil, os resultados apontam que a maioria dos beneficiários entrevistados (649 dentre 796, ou 81,5%) situavam-se na faixa salarial entre meio e dois salários mínimos. A maioria (753 dentre 796, ou 94,6%) inscreveu-se junto à Prefeitura. O entrevistado selecionado era o adquirente original do imóvel na maioria dos casos (562 dentre 567, ou 99,1%).

Com relação aos problemas das unidades habitacionais e dos empreendimentos, na percepção dos beneficiários, infiltração, trincas e fissuras, vazamentos e problemas com cobertura perfazem 55,9% (422 dentre 754) das falhas relatadas. Ressalta-se, inclusive, que esses mesmos problemas percebidos pelos beneficiários foram também constatados pelos auditores da CGU em inspeções físicas nos empreendimentos.

Em relação aos problemas do empreendimento, foram mais citados pelos beneficiários problemas como a existência de ponto de alagamento em período de chuva (108 dentre 796) e mau funcionamento da iluminação externa (86 dentre 796).

Sobre o nível de satisfação do beneficiário, registra-se que apesar dos problemas relatados, a maioria dos beneficiários entrevistados declarou nível de satisfação alto tanto com a unidade habitacional (539 dentre 796, ou 67,7%) como com o empreendimento (422 dentre 796, ou 53,0%).

4.8.1 Renda familiar e inscrição do beneficiário no Programa

O perfil dos beneficiários do Programa que foram entrevistados, em um total de 796 beneficiários, tem distribuição desigual de faixa de renda sendo que as maiores faixas estão situadas entre os beneficiários que possuem entre zero e meio salário mínimo (71 beneficiários), entre meio a um salário mínimo (342), de um a dois salários mínimos (307), de dois a três salários mínimos (68) e mais de três salários mínimos (8). Ao agregar as faixas salariais verifica-se que, na maioria dos casos (649), os beneficiários situavam-se na faixa salarial entre meio e dois salários mínimos.

Como forma de verificar o pleno atendimento ao procedimento operacional, evidenciou-se que, do total de 793 entrevistados, 753 inscreveu-se junto à Prefeitura.

Nas entrevistas constatou-se que o entrevistado selecionado era o adquirente original do imóvel em 562 entrevistados, de um total de 567 casos. Contudo, ao ser verificado com mais detalhes a situação dos beneficiários, constatou-se haver algum tipo de distorção com os critérios normativos, pois cinco não eram, declaradamente, beneficiários originais e outros 14, que antes tinham sido declarados beneficiários originais, ou eram inquilinos, ou possuíam grau de parentesco com o beneficiário ou era proveniente de invasão do imóvel (neste último caso, o invasor está pleiteando junto à Prefeitura e a Caixa a sua regularização).

4.8.2 Problemas das unidades habitacionais e dos empreendimentos identificados pelo beneficiário

Nesta parte do trabalho buscou-se, diretamente por entrevista junto aos beneficiários, coletar impressões sobre possíveis problemas ou defeitos existentes na unidade habitacional (juntamente com a identificação da tipologia dos problemas citados) e, também, quanto à percepção das condições do entorno, ou seja, da infraestrutura disponibilizada.

Em relação à avaliação sobre a unidade habitacional construída, do total de 796 entrevistas, 369 beneficiários mencionaram não ter identificado nenhum tipo de problema e 426 pessoas afirmaram que tinham identificado defeitos ou problemas em suas moradias.

Para melhor entendimento do que fora mencionado pelos beneficiários, buscou-se agrupar, segundo a tipologia, os principais problemas das unidades habitacionais. Em função da característica da pergunta não ser excludente foi possível ao beneficiário apontar mais de um problema na mesma unidade habitacional, razão esta que explica que, apesar de ter sido citado por 426 beneficiários, houve a apuração de 754 problemas.

Destaca-se que dentre os 754 problemas apontados pelos beneficiários, em 422 casos as falhas estavam relacionadas com infiltração, representando 55,9% do total. Outros problemas apontados com frequência foram trincas ou fissuras (128 casos) e vazamentos (112).

Em relação às condições externas do condomínio (ou do empreendimento) verificou-se que o principal problema se referia à ocorrência de algum ponto de alagamento das vias, no período de chuvas. Esse problema foi citado por 108 beneficiários, de um total de 796 entrevistados.

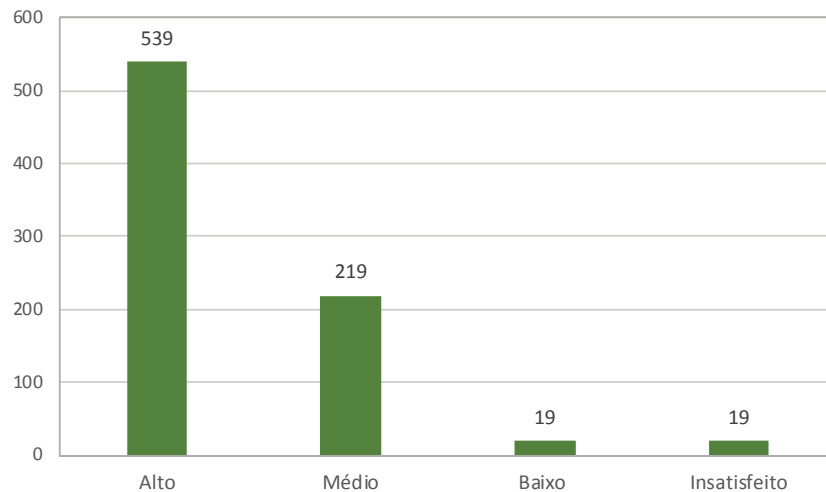
Outro problema citado referia-se ao mau funcionamento da iluminação externa, citado por 86 beneficiários, de um total de 796 entrevistados. Para os beneficiários que afirmaram existir problema neste item, apontou-se que a pendência existia por diferentes motivos: falta de lâmpada, falta de energia e, mesmo quando havia lâmpada, a lâmpada não acendia.

Salienta-se que ao se comparar as constatações dos auditores da CGU nas inspeções físicas dos empreendimentos com o resultado das entrevistas aos beneficiários há coincidência quanto aos principais problemas identificados para as unidades habitacionais, quais sejam, infiltrações, trincas ou fissuras, vazamentos e cobertura.

4.8.3 Nível de Satisfação do Beneficiário

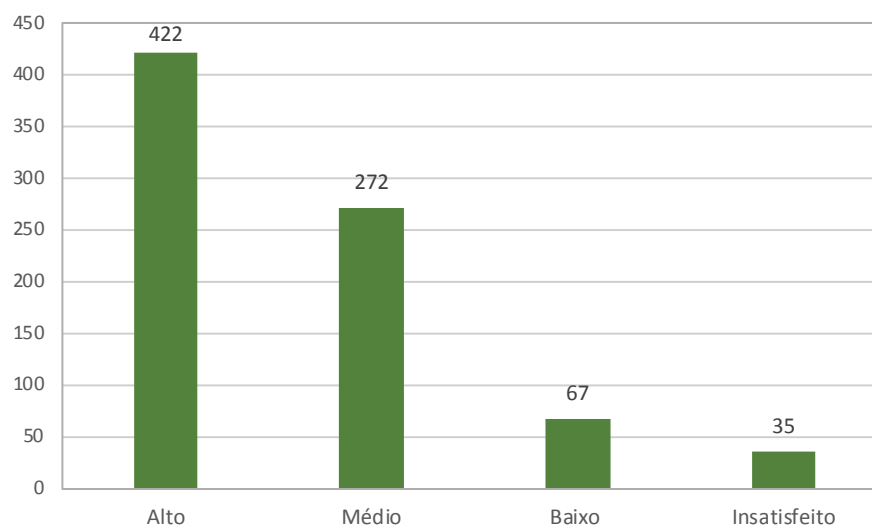
Muito embora tenha se constatado a existência de problemas, notou-se que, do total de 796 beneficiários entrevistados, esse aspecto pouco influenciou no nível de satisfação do beneficiário, ou seja, para 539 beneficiários a satisfação era alta. Apenas 19 dos 796 entrevistados se declararam insatisfeitos com a unidade habitacional.

Gráfico 07: Número de Beneficiários Satisfeitos com a Unidade Habitacional.



Em relação ao empreendimento, também foram entrevistados 796 beneficiários tendo sido verificado que o grau de satisfação com a qualidade do imóvel é alto para 422 beneficiários e novamente apenas 35 beneficiários mencionaram estar insatisfeitos.

Gráfico 08: Número de Beneficiários Satisfeitos com o empreendimento.



5. Conclusão

A partir da amostra estatística selecionada referente a empreendimentos da 1ª Fase do Programa Minha Casa, Minha Vida, modalidade FAR, foram efetivamente fiscalizados pela CGU, de janeiro de 2012 a fevereiro de 2014, o total de 195 empreendimentos, distribuídos em 110 municípios em 20 estados da federação, conforme discriminado no Anexo I.

A partir da inferência estatística, as conclusões a seguir apresentadas, por questão estratégica, aplicam-se ao universo 688 empreendimentos (cerca de 52% do total contratado na 1ª Fase do PMCMV), perfazendo investimentos previstos de cerca de R\$ 8,3 bilhões (cerca de 49% do total).

Em relação aos beneficiários, também se estabeleceu uma amostra de pessoas a serem entrevistadas, por empreendimento, sendo, contudo, ao final da avaliação, não aplicável a inferência estatística em vista do baixo número de respondentes. Dessa forma, salienta-se que as conclusões apresentadas nas questões estratégicas relacionadas aos beneficiários restringem-se somente à amostra de pessoas efetivamente entrevistadas pelos auditores da CGU.

1. O Processo de Escolha da construtora pelo Poder Público ou pela CAIXA, no caso de doação do terreno, está ocorrendo de acordo com as diretrizes estabelecidas pela CAIXA?

De acordo com o apurado nas fiscalizações, somente houve doação do terreno pelo Poder Público em 17 dos 195 empreendimentos fiscalizados. Dentre os 17, em 14 empreendimentos a seleção foi conduzida pelo Poder Público enquanto em 3 casos a CAIXA selecionou a construtora. O desempenho do Poder Público no processo de escolha da construtora foi considerado satisfatório, considerando-se os critérios da divulgação do certame às construtoras, o adequado enquadramento das construtoras conforme as regras definidas no processo de seleção, e, considerando-se, ainda, a correta aplicação de regras para eventual desempate entre construtoras.

2. O Processo de aprovação do empreendimento está de acordo com as características determinadas pelo Programa/CAIXA?

Verificou-se o nível de aderência aos normativos em relação à atividade desenvolvida pela equipe técnica da CAIXA. Esta avaliação foi feita a partir dos resultados da fiscalização em dois momentos: um referente à análise do projeto e outro, quanto à análise da planilha orçamentária.

De acordo com os dados levantados na fiscalização, identificou-se que o nível de aderência aos normativos dos trabalhos desenvolvidos pela CAIXA possui grande variabilidade, conforme o

escopo da atividade. Em resposta à questão estratégica avalia-se que, para a maioria dos casos, o processo de aprovação dos empreendimentos está de acordo com as características determinadas pelo Programa/CAIXA, tanto para a análise do projeto, como para a análise da planilha orçamentária. Ressalta-se, entretanto, que há oportunidade de melhorias em ambas as análises a cargo da CAIXA.

A análise do projeto contempla o exame dos requisitos para unidades habitacionais, infraestrutura do empreendimento e documentação (fundiária, jurídica, seguro e ambiental. Dentre os quesitos avaliados na análise do projeto, verificou-se o menor percentual de aderência aos requisitos previstos para a unidades habitacionais. A partir dos resultados, infere-se, com 95% de nível de confiança, que em pelo menos 58,4% dos processos todos os requisitos foram atendidos, o que significa pelo menos 402 em um universo de 688 empreendimentos.

Na análise desses projetos constatou-se, por exemplo, casos de ausência de análises da CAIXA com relação ao atendimento do percentual mínimo de unidades adaptadas a pessoas com deficiência e casos de ausência de análises a respeito da inadequação de unidade habitacional com área mínima inferior ao estabelecido nos normativos.

Quanto à análise dos orçamentos dos empreendimentos, verificou-se que a CAIXA adotou, como metodologia, a análise de custos agregada, não sendo empregada a avaliação de custos unitários. Em que pese os casos identificados de ausência de detalhamento de BDI e dos encargos sociais das obras contratadas, os valores finais enquadrados nos limites definidos pelo Ministério das Cidades permite concluir que não foram constatados problemas nas atividades desenvolvidas pela CAIXA quanto ao aspecto da avaliação financeira dos empreendimentos.

3. As unidades habitacionais construídas e a infraestrutura estão compatíveis com as especificações previstas no Projeto ou com as alterações aprovadas?

Infere-se, com 95% de nível de confiança, que em pelo menos, 48,9% dos casos há algum problema ou incompatibilidade nas unidades habitacionais em relação às especificações e quantitativos previstos no Projeto. Isso significa que, em pelo menos 336 do universo de 688 empreendimentos há problemas de incompatibilidade ao se comparar a execução e o projeto. As incompatibilidades mais frequentes foram trincas e fissuras, infiltração e vazamentos.

Em relação à infraestrutura do empreendimento, infere-se, com 95% de nível de confiança, que no mínimo em 38,3% dos casos verifica-se aderência da infraestrutura executada às especificações e quantitativos pré-estabelecidos em projeto aprovado. Isso significa que em pelo menos em 264 dentre 688 empreendimentos há compatibilidade entre a infraestrutura realizada e o projeto. As incompatibilidades mais frequentes foram nos itens pavimentação, rede de drenagem e rede de esgotamento sanitário.

Em que pese a quantidade expressiva de incompatibilidades entre os projetos e a execução verificados para as unidades habitacionais e para a infraestrutura dos empreendimentos, registra-

se número reduzido de falhas mais graves, sendo que a Controladoria monitora a solução de problemas construtivos nos empreendimentos cujas falhas construtivas foram apontadas como casos críticos, conforme Anexo II.

4. O Programa está sendo divulgado de forma ampla e adequada para os potenciais beneficiários?

Considerando-se o universo de 688 empreendimentos, infere-se, com 95% de nível de confiança, que em pelo menos 57,6% dos casos a Prefeitura promove ações para a efetiva divulgação do Programa. Isso significa que para pelo menos 396 dentre 688 empreendimentos ocorre a divulgação.

Quanto aos meios utilizados para divulgação, os mais importantes foram, nesta ordem, a prefeitura, jornal, rádio, TV e cartazes/placas/outdoors, dentre outros meios minoritários.

5. No processo de seleção estão sendo priorizados os beneficiários que atendam aos critérios de hierarquização previstos nos normativos do Programa?

Os resultados das fiscalizações indicam que no processo de seleção, de uma maneira geral, estão sendo priorizados os beneficiários que atendem aos critérios de hierarquização previstos nos normativos do Programa. Contudo, é importante salientar que há oportunidades de melhorias para todo o processo, a exemplo do baixo índice (pelo menos 47,0%) de Prefeituras que dispunham de banco de dados contendo as informações da demanda.

Sobre a indicação de beneficiários, verificou-se a reserva das unidades habitacionais para grupos de famílias provenientes de um mesmo assentamento irregular (pelo menos 31,5%), em razão de estarem em área de risco. Registrou-se a reserva de unidades habitacionais para famílias contendo pessoas com deficiência (pelo menos 50,0%) e com pessoas idosas (pelo menos 48,5%).

Com relação ao processo de hierarquização, considerando os critérios nacionais, verificou-se que a Prefeitura contemplou a aplicação do critério das famílias residentes ou que tenham sido desabrigadas de área de risco ou insalubres (pelo menos 52,7%) e também critério de famílias que possuem mulheres como responsável pela unidade familiar. Com respeito aos critérios locais, nem todas as Prefeituras definiram (pelo menos 55,0%), menor número divulgou esses critérios (pelo menos 44,8%) e houve baixa participação dos conselhos de habitação ou de assistência social na aprovação de tais critérios locais (pelo menos 38,2%).

Para a seleção de demanda, verificou-se baixo índice de atendimento dos requisitos do Programa quanto ao agrupamento das demandas para a seleção dos beneficiários (pelo menos 31,6%), e, nos casos em que a demanda era superior à oferta de unidades habitacionais, constatou-se baixo índice (pelo menos 52,5%) quanto a comprovação da efetiva transparência do sorteio. Os meios mais utilizados para a divulgação resultado da seleção foram a Prefeitura e jornais, nesta ordem.

6. Os beneficiários selecionados atendem aos requisitos do Programa?

Por meio do cruzamento de informações de bases de dados, cotejou-se os dados de todos os beneficiários que haviam firmado contrato do PMCMV na modalidade do FAR ante a base de dados registrada no Registro Nacional de Veículos Automotores – Sistema RENAVAM, de modo que fosse possível identificar a capacidade financeira e, assim, verificar prováveis inconsistências do processo de seleção.

Como resultado, verificou-se que o quantitativo de registros com indícios de inconsistência é baixo (1.258 beneficiários possuindo veículos de valor superior a R\$ 20 mil dentre 186.271 beneficiários do Programa, ou seja, cerca de 0,7% do total). Como providência, sob a supervisão do Ministério das Cidades, a CAIXA fez vistorias e diligências em 254 imóveis e confirmou irregularidades em 23 unidades habitacionais, adotando providências para a substituição dos beneficiários.

A partir dessa medida, considerando-se o valor de cada unidade habitacional que passou a ser destinada corretamente estima-se em R\$ 0,98 milhões o benefício financeiro decorrente da atuação inicial da CGU.

7. Foi realizado o Trabalho Social conforme previsto nos normativos?

Buscou-se avaliar a adequação do trabalho social por meio da análise do processo de prestação de contas na CAIXA ou na Prefeitura e por meio de entrevistas com os beneficiários.

Os resultados indicam que há oportunidades de melhoria para a realização do Trabalho Social. Infere-se, com 95% de nível de confiança, que em pelo menos 33,7% dos empreendimentos foi realizado o Trabalho Social, o que representa o mínimo de 232 no universo de 688 empreendimentos. Considerando-se as entrevistas aos beneficiários, sem inferência estatística, houve número importante de pessoas que afirmaram que o mesmo não foi realizado ou que não tomaram conhecimento (293 dentre 766 entrevistados).

8. Qual o nível de satisfação dos beneficiários com a residência adquirida?

Para responder à questão estratégica, buscou-se identificar o perfil do beneficiário quanto à renda familiar, inscrição no Programa e se o mesmo era o adquirente original; os problemas do empreendimento identificados pelo beneficiário e finalmente o nível de satisfação

informado pelo beneficiário. Destaca-se, novamente, que estes resultados não permitem extrapolar as conclusões para todos os beneficiários do Programa, mas apenas aos respondentes deste trabalho.

Quanto ao perfil, os resultados apontam que a maioria dos beneficiários entrevistados (649 dentre 796, ou 81,5%) situavam-se na faixa salarial entre meio e dois salários mínimos. A maioria (753 dentre 796, ou 94,6%) inscreveu-se junto à Prefeitura. O entrevistado selecionado era o adquirente original do imóvel na maioria dos casos (562 dentre 567, ou 99,1%).

Com relação aos problemas das unidades habitacionais e dos empreendimentos, na percepção dos beneficiários, infiltração, trincas e fissuras, vazamentos e problemas com cobertura perfazem 55,9% (422 dentre 754) das falhas relatadas. Ressalta-se, inclusive, que esses mesmos problemas percebidos pelos beneficiários foram também constatados pelos auditores da CGU em inspeções físicas nos empreendimentos. Em relação aos problemas do empreendimento, foram mais citados pelos beneficiários problemas como a existência de pontos de alagamento em período de chuva (108 dentre 796) e mau funcionamento da iluminação externa (86 dentre 796).

Sobre o nível de satisfação do beneficiário, registra-se que apesar dos problemas relatados, a maioria dos beneficiários entrevistados declarou nível de satisfação alto tanto com a unidade habitacional (539 dentre 796, ou 67,7%) como com o empreendimento (422 dentre 796, ou 53,0%).

De modo geral, entende-se que os objetivos maiores do Programa Minha Casa, Minha Vida, dentre eles o de atender à demanda pela construção de moradias para determinados grupos da sociedade, têm sido atingidos. Todavia, ao serem consideradas as evidências de falhas apontadas neste trabalho, nota-se que há, ainda, potencial de melhoria das atividades de gestão, operação e controle, razão esta que justifica a manutenção de um trabalho de monitoramento visando, não somente identificar problemas, mas permitir atuar junto aos gestores com o intuito de se obter propostas de melhoria dos processos e alcançar as metas estabelecidas.

Com relação às recomendações e providências adotadas pelo gestor federal, registra-se que quanto às falhas construtivas das unidades habitacionais e de infraestrutura dos empreendimentos, não emitimos novas recomendações para aperfeiçoamento do acompanhamento do Programa, além das orientações apresentadas desde o envio de relatórios de fiscalização em 2013 e do Relatório de Acompanhamento em 2014.

Isso porque o gestor federal apresentou modificações normativas visando à melhoria do Programa, conforme consta da discussão nas questões estratégicas 4.2 e 4.3, podendo-se destacar a definição da obrigatoriedade da construção de unidades habitacionais modelo, criação do Programa de Olho na Qualidade, a elaboração de Relatório de Diagnóstico da Demanda pelos municípios e o acompanhado de Matriz de Responsabilidade.

Com relação aos empreendimentos identificados com falhas construtivas mais graves, os apontamentos pendentes de esclarecimento ou solução final estão sob monitoramento da CGU, conforme relação de empreendimentos apresentada no Anexo II.

Além do mencionado monitoramento, registra-se que o Tribunal de Contas da União (TCU), em fiscalização realizada entre julho e dezembro de 2015 também detectou falhas construtivas nas unidades habitacionais e na infraestrutura dos empreendimentos do Programa. Nesse sentido, por meio do Acórdão nº 2456/2016 – Plenário determinou ao Ministério das Cidades e à CAIXA que apresentem ao Tribunal, plano de ação para implementar melhorias e correções de falhas na execução apontadas.

Por fim, em vista das falhas identificadas no processo de seleção de beneficiários, recomenda-se ao Ministério das Cidades avaliar os custos e as potenciais vantagens de se aperfeiçoar os mecanismos de avaliação financeira dos beneficiários, por exemplo, realizando consulta sobre patrimônio mediante o uso do Sistema RENAAM.

Empreendimentos fiscalizados, com a indicação dos respectivos contratos (APF), municípios e unidades da federação.

APF	Município	UF
29920919	AÇU	RN
26418260	ÁGUAS LINDAS DE GOIÁS	GO
29558484	ÁGUAS LINDAS DE GOIÁS	GO
29199672	ALAGOINHAS	BA
29398478	ALAGOINHAS	BA
29025594	ANÁPOLIS	GO
31065804	ANÁPOLIS	GO
16517361	APARECIDA DE GOIÂNIA	GO
31844266	AQUIRAZ	CE
29491665	ARAÇATUBA	SP
32230587	ARAÇATUBA	SP
29529258	ARACI	BA
29649856	ARAPIRACA	AL
30595725	ARAPIRACA	AL
28979725	ARARAQUARA	SP
31072737	ARARAQUARA	SP
29156015	BARRETOS	SP
29157927	BARRETOS	SP
30734118	BAURU	SP
32066947	BAURU	SP
30771087	BIRIGUI	SP
33338588	BIRIGUI	SP
29820007	BLUMENAU	SC
30755947	BLUMENAU	SC
29554274	BOA VISTA	RR
30714087	BOA VISTA	RR
31949070	BRUSQUE	SC
31877602	CAÇADOR	SC
31757004	CAETÉ	MG
29160653	CAMAÇARI	BA
30616450	CAMBORIU	SC
29584205	CAMPINAS	SP
29914986	CAMPINAS	SP
29286950	CAMPO GRANDE	MS
29289797	CAMPO GRANDE	MS
30108701	CASA NOVA	BA

APF	Município	UF
30092637	CASCADEL	PR
31747217	CASCADEL	PR
29879600	CAXIAS	MA
29879714	CAXIAS	MA
29238270	CEARÁ-MIRIM	RN
29825451	CEARÁ-MIRIM	RN
30022335	CHAPECÓ	SC
30022555	CHAPECÓ	SC
30380198	CIANORTE	PR
30060666	COLATINA	ES
33214999	COLATINA	ES
30132479	CRUZ ALTA	RS
29514122	CRUZEIRO	SP
29514455	CRUZEIRO	SP
29030604	CUIABÁ	MT
30375422	CUIABÁ	MT
27219813	CURITIBA	PR
29229281	CURITIBA	PR
29501154	DOURADOS	MS
29891989	DOURADOS	MS
29363762	ESTEIO	RS
30082404	ESTEIO	RS
29475524	EUNÁPOLIS	BA
29475742	EUNÁPOLIS	BA
29879045	EXTREMOZ	RN
29880627	EXTREMOZ	RN
29260459	FEIRA DE SANTANA	BA
29915912	FEIRA DE SANTANA	BA
29597623	FORTALEZA	CE
31856118	FORTALEZA	CE
29060187	GOIÂNIA	GO
30474743	GOIÂNIA	GO
30173764	GUARAPUAVA	PR
31825507	GUARAPUAVA	PR
30663329	GUARATINGUETÁ	SP
30663433	GUARATINGUETÁ	SP
29741139	GURUPI	TO
30267653	GURUPI	TO
32164137	IGARAPÉ	MG
32164460	IGARAPÉ	MG
30694481	IGARASSU	PE
34196462	IGARASSU	PE
29367316	ITABERABA	BA

APF	Município	UF
29407596	ITANHAÉM	SP
29407609	ITANHAÉM	SP
29644398	ITAPETINGA	BA
34073567	ITAPETINGA	BA
29414427	ITUIUTABA	MG
29448557	ITUIUTABA	MG
29685708	JABOTICABAL	SP
29685812	JABOTICABAL	SP
30105413	JACAREÍ	SP
32013815	JACAREÍ	SP
31145683	JARAGUÁ DO SUL	SC
31145797	JARAGUÁ DO SUL	SC
29468794	JEQUIÉ	BA
29670018	JEQUIÉ	BA
29298120	JUAZEIRO	BA
29330888	JUAZEIRO	BA
29584319	JUIZ DE FORA	MG
29597404	JUIZ DE FORA	MG
29546324	LAGES	SC
29546438	LAGES	SC
29384035	LAURO DE FREITAS	BA
29384149	LAURO DE FREITAS	BA
29629723	LONDRINA	PR
29913524	LONDRINA	PR
31968638	LUÍS CORREIA	PI
30253219	MARACANAÚ	CE
30253437	MARACANAÚ	CE
30081043	MARANGUAPE	CE
29176147	MARÍLIA	SP
30247529	MARÍLIA	SP
29346040	MARINGA	PR
34717661	MARINGA	PR
29502733	MATA DE SÃO JOÃO	BA
29502952	MATA DE SÃO JOÃO	BA
29215966	MOGI DAS CRUZES	SP
29216094	MOGI DAS CRUZES	SP
30082841	MOJI MIRIM	SP
29678864	NERÓPOLIS	GO
29679119	NERÓPOLIS	GO
29320218	NOVO HAMBURGO	RS
30248763	OURINHOS	SP
30376229	OURINHOS	SP
29924554	PAÇO DO LUMIAR	MA

APF	Município	UF
29924668	PAÇO DO LUMIAR	MA
29670905	PALMAS	TO
29694903	PALMAS	TO
29596712	PARÁ DE MINAS	MG
30058173	PARNAÍBA	PI
30081826	PARNAÍBA	PI
29228602	PARNAMIRIM	RN
32975473	PARNAMIRIM	RN
29200508	PELOTAS	RS
30115427	PELOTAS	RS
30115979	PETROLINA	PE
30519618	PETROLINA	PE
32743343	PIRIPIRI	PI
33919516	PIRIPIRI	PI
31736511	PONTA GROSSA	PR
32048855	PONTA GROSSA	PR
29297105	PORTO ALEGRE	RS
29707343	PORTO ALEGRE	RS
29572147	PORTO SEGURO	BA
29572699	PORTO SEGURO	BA
30091944	QUEIMADOS	RJ
30093098	QUEIMADOS	RJ
29068931	RIBEIRÃO PRETO	SP
29069510	RIBEIRÃO PRETO	SP
29692181	RIO BRANCO	AC
29957668	RIO BRANCO	AC
25332996	RIO DE JANEIRO	RJ
29587723	RIO DE JANEIRO	RJ
29448005	RIO GRANDE	RS
29074735	RIO VERDE	GO
30663098	RIO VERDE	GO
29160985	SALVADOR	BA
32074344	SALVADOR	BA
29248284	SANTA ROSA	RS
30380315	SANTA ROSA	RS
29367202	SANTO ÂNGELO	RS
30442001	SÃO BENTO DO SUL	SC
30443809	SÃO BENTO DO SUL	SC
30376447	SÃO CARLOS	SP
30376553	SÃO CARLOS	SP
29884042	SÃO JOSÉ DO RIO PRETO	SP
29884261	SÃO JOSÉ DO RIO PRETO	SP
30374382	SÃO LEOPOLDO	RS

APF	Município	UF
30680383	SÃO LEOPOLDO	RS
29024899	SÃO PAULO	SP
29344872	SÃO PAULO	SP
29291174	SAPUCAIA DO SUL	RS
29886878	SAPUCAIA DO SUL	RS
29347516	SERRINHA	BA
29368009	SERRINHA	BA
29083506	SERTÃOZINHO	SP
29366957	SERTÃOZINHO	SP
30528261	TANGARÁ DA SERRA	MT
33786926	TELÊMACO BORBA	PR
29171359	TERESINA	PI
32950771	TERESINA	PI
29939689	TIMON	MA
32000064	TIMON	MA
30108479	TOLEDO	PR
34717664	TOLEDO	PR
31075149	TUPÃ	SP
29107311	UBERABA	MG
29412374	UBERABA	MG
29412593	UBERLÂNDIA	MG
29413067	UBERLÂNDIA	MG
34347708	UNIÃO DOS PALMARES	AL
28980524	VÁRZEA GRANDE	MT
29350793	VÁRZEA GRANDE	MT
32854735	VIÇOSA	MG
33215694	VIÇOSA	MG
29468461	VITÓRIA DA CONQUISTA	BA
30005385	VITÓRIA DA CONQUISTA	BA
31817647	VOTUPORANGA	SP

Empreendimentos fiscalizados e com problemas construtivos cuja solução segue sob monitoramento, com a indicação dos respectivos contratos (APF), municípios e unidades da federação.

APF	Município	UF
16517361	APARECIDA DE GOIÂNIA	GO
26418260	ÁGUAS LINDAS DE GOIÁS	GO
29171359	TERESINA	PI
29546324	LAGES	SC
29546438	LAGES	SC
29558484	ÁGUAS LINDAS DE GOIÁS	GO
29572147	PORTO SEGURO	BA
29572699	PORTO SEGURO	BA
29584319	JUIZ DE FORA	MG
29670905	PALMAS	TO
29692181	RIO BRANCO	AC
29957668	RIO BRANCO	AC
30248763	OURINHOS	SP
30442001	SÃO BENTO DO SUL	SC
30443809	SÃO BENTO DO SUL	SC
30528261	TANGARÁ DA SERRA	MT
31757004	CAETÉ	MG
31968638	LUIZ CORREIA	PI
32164137	IGARAPÉ	MG
34347708	UNIÃO DOS PALMARES	AL

MINISTÉRIO DA
**TRANSPARÊNCIA, FISCALIZAÇÃO
E CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO**

