

<b>PROCESSO Nº:</b>	RLA-13/00476513
<b>UNIDADE GESTORA:</b>	Prefeitura Municipal de Florianópolis
<b>RESPONSÁVEL:</b>	César Souza Júnior – Prefeito de Florianópolis; Dário Elias Berger – Ex-Prefeito de Florianópolis; Dalmo Vieira Filho – Secretário de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano de Florianópolis; e José Carlos Ferreira Rauen – Ex-Secretário de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano de Florianópolis
<b>ASSUNTO:</b>	Auditoria Operacional para avaliar a atividade de licenciamento de obras prestada pela Prefeitura Municipal
<b>RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO:</b>	DAE - 015/2014

## 1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Auditoria Operacional para avaliar a atividade de licenciamento de obras prestada pela Prefeitura Municipal, por meio de sua Secretária de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano do Município de Florianópolis (SMDU).

A escolha do tema se deu tendo como base a Programação de Fiscalização deste Tribunal de Contas que em seu Plano de Ação do Controle Externo, definiu como um dos Temas de Maior Relevância (TMR) o meio ambiente, para a sua fiscalização no ano de 2013 e 2014.

A auditoria operacional iniciou-se formalmente em 27/05/2013, com a apresentação da equipe na Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano e findou em 30/10/2013, com a conclusão do Relatório de Instrução Preliminar DAE nº 27/2013 (fls. 186-218).

Em cumprimento ao despacho do Relator do Processo (fl. 218), foram citados em audiência para se manifestarem quanto aos resultados da auditoria operacional, o Sr. Cesar Souza Júnior, Prefeito Municipal de Florianópolis, por meio do Ofício nº 523/14 (fl. 220), de 05/02/2014, e o Sr. Dalmo Vieira filho,

Secretário do Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano de Florianópolis, por meio do Ofício nº 522/2014 (fl. 219), de 05/02/2014.

O Secretário do Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano de Florianópolis, Sr. Dalmo Vieira Filho, protocolou suas razões de justificativa em 10/03/2014, sob nº 003980/2014 (fls. 221-364).

O Prefeito Municipal de Florianópolis, Sr. César Souza Filho não protocolou sua manifestação neste Tribunal, apesar do deferimento de prorrogação do prazo, requerida por meio do Of. OE nº 0435/2014/SECIN (fl. 366).

Em audiência com o Chefe de Gabinete e equipe da Prefeitura Municipal de Florianópolis, em 02/07/2014, questionou-se a ausência de manifestação por parte da PMF ao Relatório de Auditoria.

Em 21/07/2014, Sr. Carlos Eduardo de Souza Neves, Chefe de Gabinete do Prefeito, apresentou Ofício nº 955/2014/SECIN, com o objetivo de complementar a documentação apresentada pelo Sr. Dalmo Vieira Filho (fls. 368-76).

### **1.1. Visão Geral do Auditado**

A Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano - SMDU, vinculada diretamente ao Gabinete do Prefeito de Florianópolis, conforme Lei Complementar Municipal nº. 465, de 28 de junho de 2013, com as competências do Art. 45:

I - coordenar e gerir o processo de planejamento e desenvolvimento urbano, meio ambiente e serviços públicos de Florianópolis, por meio de ações estratégicas que visem soluções integradas para o desenvolvimento sustentável da região; II - coordenar a prestação dos serviços municipais aos cidadãos no que se refere à sua área de atuação; III - coordenar o processo de análise, aprovação de projeto, reforma, expedição de alvarás e habite-se na área da construção civil e serviços públicos; IV - propor políticas e instrumentos de modernização, colaboração e descentralização administrativa, visando a agilização dos procedimentos e processos inerentes à sua área de atuação; V - interagir com as Secretarias Regionais para execução dos programas, projetos e ações de sua área de competência; VI - promover o crescimento integrado e ordenado do Município, com a plena participação dos órgãos vinculados e subordinados; VII - estruturar projetos técnicos de interesse da comunidade para captação de recursos financeiros nacionais e internacionais; VIII - desenvolver projetos urbanísticos que visem o desenvolvimento sustentável; IX - coordenar as ações referentes à elaboração, alteração e execução do Plano Diretor Municipal; e X - desenvolver outras atribuições correlatas que forem designadas pelo

Prefeito Municipal ou atribuídas à Secretaria mediante decreto do Poder Executivo.

O Secretário Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano acumulava a função de Superintendente do Instituto de Planejamento Urbanístico de Florianópolis na época da auditoria.

Para o setor de análise de projetos, ligado à diretoria de arquitetura e urbanismo, a SMDU conta com sete servidores analisando projetos, sendo que destes, três já possuem tempo para aposentadoria.

Por meio de observação direta no decorrer da auditoria foi possível constatar que o setor de análise é dividido em atendimentos para obras unifamiliares (casas para moradia de apenas uma família) e multifamiliares (apartamentos, estruturas que abrigam mais de uma família).

## **1.2. Visão Geral da Auditoria**

Com base nas informações levantadas e nas técnicas aplicadas, o planejamento da auditoria apontou que os estudos deveriam estar relacionados a três temas: a gestão utilizada sobre o processo de licenciamento, legislação pertinente ao licenciamento de obras e quantitativo e produtividade do pessoal em atividade.

### **1.2.1. Objetivo Geral da Auditoria**

O objetivo geral de auditoria foi verificar se a gestão exercida sobre a Atividade de Licenciamento de Obras realizada pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano de Florianópolis possibilita a otimização da sua capacidade operacional, com a metodologia prevista em lei, de forma a atender a demanda existente.

### **1.2.2. Questões de Auditoria**

Para atingir o objetivo geral desta auditoria operacional foram elaboradas três questões de auditoria, conforme demonstrado a seguir:

- 1ª – A gestão exercida sobre a atividade de licenciamento de obras se baseia em metas e objetivos de forma a otimizar o processo de licenciamento?
- 2ª – Os analistas atuantes são suficientes, capacitados e contam com a estrutura adequada para o atendimento da demanda existente?

- 3ª – A legislação vigente pertinente ao processo de licenciamento de obras atende às necessidades atuais da cidade?

### **1.2.3. Metodologia**

A metodologia utilizada para o planejamento da auditoria operacional compreendeu o levantamento de dados e informações por meio de pesquisa documental e internet e solicitação de documentos à Prefeitura Municipal de Florianópolis e à Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano.

A visita de estudo à SMDU foi outra estratégia utilizada na elaboração do planejamento da auditoria, que possibilitou conhecer a estrutura física e operacional da Secretaria.

Todos os procedimentos utilizados na fase de planejamento auxiliaram na aplicação das técnicas SWOT e Diagrama de Verificação de Risco (DVR) para selecionar e definir os temas que mereciam melhorias.

Com as informações levantadas e os temas definidos elaborou-se a matriz de planejamento (fls. 113 a 125) que embasou a execução dos trabalhos.

A metodologia utilizada para a coleta de dados na execução da auditoria compreendeu: análise de documentos, aplicação de lista de verificação, inspeção física, observação direta, registro fotográfico, acompanhamento dos serviços prestados na SMDU e Pró-Cidadão, entrevistas com funcionários e usuários. Como procedimentos para análise dos dados coletados foram utilizados análises documentais comparativas, qualitativas e quantitativas.

Ao final dos trabalhos foi elaborada a matriz de achados, base utilizada para a elaboração deste relatório.

## **2. ANÁLISE**

### **2.1. Inexistência de planejamento estratégico da PMF para SMDU contrariando ao previsto no art. 37 da CF/88 e art. 2º da LC (municipal) n. 465/2013**

A Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano (SMDU), órgão da Administração Municipal Direta, conforme previsto no art. 1º de seu Regimento Interno, possui como atribuições coordenar e gerir o processo

relativo ao Planejamento e Desenvolvimento Urbano, Meio Ambiente e Serviços Públicos da cidade de Florianópolis, por meio de ações e estratégias que visem soluções integradas para o desenvolvimento sustentável da região, em consonância com as diretrizes de planejamento urbano estadual e federal, além de propor e adotar medidas que visem a racionalização de métodos de gestão pública de resultados do Governo Municipal.

A Prefeitura de Florianópolis e a SMDU devem ter ferramentas de planejamento, controle e gestão conforme previsto no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988, onde está previsto que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios tem o dever de assegurar a eficiência dos seus serviços, conforme transcrito:

**Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)

O controle e gestão da Administração Municipal de Florianópolis estão previstas também no art. 2º da Lei Complementar (municipal) n. 465/2013, o qual descreve que a Administração deve ser responsável, transparente e eficiente, podendo assim traçar caminhos gerenciais legalmente definidos, conforme critério descrito:

**Art. 2º.** A Administração Municipal de Florianópolis pautará sua ação pelas disposições constitucionais que lhe são aplicáveis, bem como pelos seguintes princípios:

- I - legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência;
  - II - sustentabilidade, transparência, finalidade, motivação, proporcionalidade, segurança jurídica, razoável duração do processo administrativo, amplo acesso à informação, contraditório e ampla defesa;
  - III - melhoria de qualidade e ampliação da abrangência dos serviços públicos municipais, que deverão observar os princípios da universalidade, igualdade, modicidade e adequação;
  - IV - democratização da ação administrativa e desburocratização das ações administrativas;
  - V - aprimoramento da capacidade institucional da Administração Municipal;
  - VI - integração com a União, o Estado e os Municípios, especialmente para obter os melhores resultados possíveis na prestação de serviços e no atendimento a demandas de competências concorrentes; e
  - VII - ampliação dos processos de participação popular.
- Parágrafo Único - O planejamento da ação administrativa será pautado pelas normas constantes das leis que aprovarem:
- I - o plano plurianual;

- II - as diretrizes orçamentárias;
- III - o orçamento anual; e
- IV - o plano diretor.

O art. 4º do Regimento Interno da SMDU descreve as atribuições da SMDU, como se segue:

**Art. 4º.** A SMDU possui as seguintes atribuições técnicas:

(...)

IX – Desenvolver e implementar diretrizes e metas para a atuação da SMDU, de forma integrada aos Órgãos vinculados e do Governo Municipal;

Por meio de análise documental foi possível confirmar a ausência de planejamento estratégico (ofícios enviados pela SMDU em resposta às requisições) e pesquisa na internet.

A SMDU encaminhou o Plano Plurianual 2010/2013, demonstrativos da execução da despesa da Administração Direta, Indireta e Fundacional e planilha de identificação de projetos, atividades e operações especiais para 2014, por meio do Of. n. 931/2013 (fl. 70-89), em resposta ao item 1 da requisição nº 02 (fl. 69), que trata do planejamento estratégico.

Também informou que não foi identificado na gestão anterior nenhum documento que pudesse sinalizar qualquer tipo de planejamento de ações, tanto para a SMDU quanto para a Diretoria de Arquitetura e Urbanismo, demonstrando a falta de elaboração de planejamento estratégico por meio do Of. n. 442/SMDU/GAF/DA/2013 (fl. 92), em resposta aos itens 1 a 8 da requisição nº 03 (fl. 91).

Ao mesmo tempo, foram realizadas pesquisas no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Florianópolis e na SMDU, aonde não foram encontradas informações que confirmassem a existência de planejamento estratégico.

Como a Administração Pública Municipal não possui o planejamento estratégico, essas ferramentas acabam não existindo também na SMDU, já que a mesma deveria desenvolver e implementar diretrizes e metas, de forma integrada aos órgãos vinculados e do Governo Municipal.

Dentre os efeitos destaca-se a impossibilidade de mensuração das metas, a descontinuidade da gestão, a morosidade dos processos de licenciamento.

Face a todo o exposto, resta à Prefeitura Municipal de Florianópolis e Secretária Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano a necessidade de:

- Realizar e executar planejamento estratégico, para a melhoria do processo de licenciamento de obras, conforme o caput do art. 37 da Constituição Federal, c/c art. 2º da Lei Complementar (municipal) n. 465/2013, incisos I, III, IV e V e art. 4º, inciso IX do Regimento Interno da SMDU.

### **Comentários dos Gestores**

O Sr. César Souza Filho, Prefeito Municipal de Florianópolis, não apresentou justificativas quanto a este item do Relatório.

O Sr. Dalmo Vieira Filho, Secretário de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano do Município de Florianópolis apresentou justificativas ao Relatório de Instrução Preliminar nº 27/2013, nos seguintes termos (fl. 226):

1.4 - Quanto às conclusões detectadas no Relatório de Instrução Preliminar no. 27/2013:

A - Inexistência de Planejamento Estratégico: O assunto, tendo em vista a precariedade dos quadros técnicos da PMF e a urgência dos aspectos de planejamento e controle do crescimento urbano na cidade, está sendo desenvolvido em etapas. A primeira foi a elaboração do Plano Diretor, que atualiza uma série de fatores defasados dos planos anteriores e permite maior objetividade e eficiência na análise de projetos e fiscalização. O segundo será a atualização do Código de Obras, com a criação de uma comissão encarregada de encaminhar propostas para a atualização do texto ao Prefeito Municipal, a renovação dos "checklists" priorizados na análise de projetos e a fixação de metas claras e definidas a analistas e fiscais, todas também através de comissões específicas recém criadas para estes objetivos primários;

Em 21/07/14, Sr. Carlos Eduardo de Souza Neves, Chefe de Gabinete do Prefeito, apresentou Ofício nº 955/2014/SECIN, com o objetivo de complementar a documentação apresentada pelo Sr. Dalmo Vieira Filho (fls. 368-76).

### **Análise dos comentários dos Gestores**

Primeiramente, com relação à documentação apresentada pelo Gabinete do Prefeito da Prefeitura Municipal de Florianópolis, não consta justificativas quanto a este item, de forma que a análise dos comentários do Gestor será realizada com base na resposta do Secretário da SMDU.

De acordo com a resposta do Secretário da SMDU, Sr. Dalmo Vieira Filho, o Planejamento Estratégico “está sendo desenvolvido em etapas” e cita que a primeira foi a elaboração do Plano Diretor. Após, apresenta como etapas seguintes a atualização do Código de Obras, a renovação dos “checklists” para a análise de projetos, bem como a fixação de metas claras e definidas para os analistas e os fiscais, a serem feitas por meio de comissões criadas especificamente para cada uma delas.

Todas essas ações são importantes para que o serviço prestado pela SMDU seja aperfeiçoado, proporcionando um melhor atendimento ao cidadão. No entanto, para que o aprimoramento da capacidade institucional do órgão seja feito de forma contínua, eficiente e transparente é preciso que a SMDU defina um plano de gestão, com diretrizes e metas. Nesse sentido, constitui o Planejamento Estratégico uma das ferramentas de gestão utilizadas por instituições públicas e privadas para o alcance de seus objetivos.

Sobre o assunto, na apresentação de seu Planejamento Estratégico para 2013-2016, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina ressalta que “O Planejamento Estratégico é indispensável para alcançar metas importantes através de soluções adequadas”<sup>1</sup>.

E independentemente de quais os métodos que serão utilizados pela Administração Pública para a elaboração do Planejamento Estratégico, é preciso que os objetivos da Organização estejam previstos em um documento consolidado, com a previsão de curto, médio e longo prazo e quais serão as estratégias utilizadas para alcançá-las.

Em face de todo o exposto, como não foi apresentado um Planejamento Estratégico, consolidado em um documento, conclui-se que não houve mudança quanto ao encontrado na auditoria, de forma que permanece o apontado.

---

<sup>1</sup> [http://www.tce.sc.gov.br/sites/default/files/cartilha\\_planejamento%20estrategico\\_site%20%281%29\\_0.pdf](http://www.tce.sc.gov.br/sites/default/files/cartilha_planejamento%20estrategico_site%20%281%29_0.pdf), acesso em 18/06/2014.

## 2.2. Acúmulo das funções de Secretário da SMDU e Superintendente do IpuF comprometendo o cumprimento das atribuições dos cargos

O inciso XVI do art. 37 da Constituição Federal veda na administração pública o acúmulo remunerado de cargos, empregos e funções públicas, exceção às áreas de educação e saúde, limitadas a dois vínculos e desde que haja compatibilidade de horários, observado, em qualquer caso, o limite estabelecido pela Constituição Federal nos incisos XVI e XVII do art. 37 como se segue:

**Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:

- a) a de dois cargos de professor;
- b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;
- c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas;

XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público (...)

Esta proibição é determinada, para que o acúmulo de funções impeça o servidor de executar suas tarefas e seja capaz de primar pelo princípio da eficiência, preconizado também no art. 37 da Constituição Federal.

Além do previsto na carta Magna, foi usado como critério o estatuto dos servidores públicos do município de Florianópolis - Lei Complementar (municipal) n. 063/2003 – que dispõe sobre o horário e comparecimento ao serviço dos servidores em seus arts. 41 e 45, conforme se segue:

**Art. 41.** A carga horária normal do trabalho do servidor é de 30 (trinta) horas semanais, cumpridas em dias e horários próprios, observada a regulamentação específica (...)

**Art. 45.** Poderá ser alterado o horário de expediente de órgão, unidade administrativa, área de atividade ou de servidor, a critério do Chefe do Poder Executivo Municipal, titulares de Autarquias e de Fundações Municipais, para atender à natureza específica de serviço a ser prestado ou em face de circunstâncias especiais, observado o cumprimento da jornada normal de trabalho, nos termos de regulamento próprio.

Outro critério utilizado foi a Lei Complementar (municipal) n. 465/2013, que dispõe sobre a organização administrativa da prefeitura de Florianópolis, e

versa sobre o regime de trabalho dos servidores em cargo em comissão e assessoramento superior:

**Art. 68.** Os cargos em comissão de direção e assessoramento superior submetem-se à regime de trabalho de dedicação integral, correspondente a quarenta horas semanais, sem direito à remuneração extra.

Por meio de observação "*in loco*", pesquisa na internet e análise documental (ofício reposta n. 442/2013), constatou-se que tanto o Secretário como o Adjunto têm pouca disponibilidade para a SMDU. Dalmo Vieira Filho exerce o cargo em comissão de Secretário Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano, nomeado através do decreto n. 10.727/2013 que foi revogado e substituído pelo decreto n. 11.735/2013. No Of. OE n. 442/2013 encontra-se a informação de que o Secretário Dalmo Vieira Filho é também superintendente do IpuF, nomeado através do decreto n. 10.817/2013, revogado e substituído pelo decreto n. 11.741/2013.

Além disso, conforme foi constatado, por meio da Portaria n. 001/SMDU/2013, o Secretário delegou responsabilidades atreladas ao cargo de Secretário, como a assinatura final dos processos de Consultas de Viabilidade, reconsideração de Consultas de Viabilidade, Certidões, Alvarás de Construção, Habite-se e Defesas Administrativas de Autos de Infração ao Diretor de Arquitetura e Urbanismo o arquiteto Rodolfo Siegfried Matte Filho.

Outra evidência que demonstra a indisponibilidade do Secretário da SMDU é o fato de existir uma minuta de decreto de lei complementar que visa regulamentar algumas medidas de proteção à cidade de Florianópolis, elaborada pelo então diretor e que por falta de tempo do Secretário, ainda não havia sido analisada a época da execução da auditoria.

Ademais, se a administração municipal considera que é possível acumular os cargos de modo não temporário, torna-se factível concluir que pelo menos um deles é desnecessário. Deste modo, devendo ser extinto.

Porém, neste momento, considera-se que os ambos os cargos devem ser necessários, considerando-se que então que o Secretário está com excesso de atribuições, o que inviabiliza a gestão adequada da SMDU, já que a mesma exige dedicação integral.

Diante disso, considerando que se faz necessário um gestor presente na Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento, por ser uma Secretaria acima de tudo executiva, cabe à Prefeitura Municipal de Florianópolis:

- Nomear Secretário Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano com perfil de gestão e disponibilidade para dedicação exclusiva, nos termos do princípio da eficiência previsto no caput do art. 37 da Constituição Federal e art. 68 da Lei Complementar (municipal) n. 465/2013.

### **Comentário do Gestor**

O Sr. César Souza Filho, Prefeito Municipal de Florianópolis, não apresentou justificativas quanto a este item do Relatório de Instrução Preliminar nº 27/2013. No entanto, o Sr. Dalmo Vieira Filho, Secretário de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano do Município de Florianópolis apresentou justificativas ao Relatório de Instrução Preliminar nº 27/2013, nos seguintes termos (fl. 226):

1.4 - Quanto às conclusões detectadas no Relatório de Instrução Preliminar no. 27/2013:

H - Desde 21 de janeiro (Publicação no Diário Oficial em anexo), o Secretário Dalmo Vieira Filho responde apenas a titularidade da SMDU, e não mais em conjunto, na condição de Superintendente do IPUF;

### **Análise dos comentários dos Gestores**

O Secretário da SMDU, Sr. Dalmo Vieira Filho, apresentou cópia da publicação no Diário Oficial Eletrônico, Edição nº 1138 (fl. 364), de 21/01/2014, onde consta o Decreto n. 12.571, em que cessa os efeitos de sua nomeação como Superintendente do IPUF, e o Decreto n. 12.573, com a nomeação para o cargo da Sra. Vanessa Maria Pereira.

Em pesquisa ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Florianópolis<sup>2</sup>, em 23 de junho de 2014, confirmou-se que a Superintendência do IPUF e a SMDU continuam sendo geridas pela Sra. Vanessa Maria Pereira e pelo Sr. Dalmo Vieira Filho, de forma que não persiste mais o apontado na auditoria.

---

<sup>2</sup> [www.pmf.sc.gov.br](http://www.pmf.sc.gov.br)

### 2.3. Sistema de gerenciamento de licenciamento de obras subutilizado

O princípio da eficiência expresso no art. 37, caput da Constituição Federal reformada, em que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios tem o dever de assegurar a eficiência dos seus serviços, conforme transcrito:

**Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2012, p. 84) o princípio da eficiência “apresenta na realidade, dois aspectos: pode ser considerado em relação ao **modo de atuação de agente público**, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao **modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública**, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público”. (grifou-se)

Para efetivar o controle e uma maior eficiência, a Prefeitura de Florianópolis assinou o contrato n. 0352/SMR/2008 com a empresa Poligraph Sistemas e Representações Ltda., para prestação de serviços de consultoria especializada de um sistema de gestão dos processos e documentos no Centro de Atendimento ao Cidadão (Pró-Cidadão), denominado Sistema de Rastreabilidade, que possibilita acompanhar o processo desde sua entrada (Pró-Cidadão) até a emissão do alvará na SMDU, abrangendo a tramitação, documentação anexa ao processo, análise e possibilidade de extração de indicadores (produtividade, tempo médio de atendimento, entre outros). Este termo busca também, a integração com sistemas existentes, customização, instalação, treinamento, implantação e prestação de serviços durante a vigência do supracitado contrato.

Por meio de observação direta, constatou-se que os analistas não utilizam todas as funcionalidades do sistema de rastreabilidade, como exemplo, verificou-se a ausência de controle dos processos encaminhados pelo sistema aos analistas, com a priorização do processo recebido por meio físico, não

seguindo a ordem cronológica de chegada, conforme demonstrado na tramitação de processos fornecida pelo Pró-Cidadão (fls. 148-75). Observou-se também a existência de processos já encaminhados ao Pró-Cidadão fisicamente, com alvarás emitidos, conforme observado nas visitas *in loco* durante a execução da auditoria.

As listagens dos treinamentos do sistema de rastreabilidade fornecidas por meio eletrônico pela Gestão de Modernização de Processos da Prefeitura Municipal de Florianópolis no dia 16/10/2013 (fls. 176-85), mostram que ocorreu um treinamento em 2009, quatro em 2010, dois em 2011 e um em 2012, com a participação de cinco dos sete analistas no curso realizado em 2009 e de apenas um analista em um curso em 2010. Constata-se, assim, que os analistas, além de não receberem atualizações frequentes para a utilização do sistema, pouco tem participado dos treinamentos oferecidos.

Constatou-se, durante as visitas à SMDU ao acompanhar o andamento das tarefas diárias dos analistas, resistência na utilização do sistema por parte dos analistas e colaboradores da SMDU. Sendo assim, o sistema não é usado na sua totalidade, impossibilitando a criação de indicadores, por não haver base de dados confiável no sistema, como por exemplo: período de análise do processo, quantidade de processos analisados por técnico, etc.

Desta forma, cabe ao responsável da Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano de Florianópolis:

- Normatizar e fazer cumprir a utilização do sistema de rastreabilidade com o intuito de que todas as análises sejam realizadas por meio dele, utilizar o Sistema de rastreabilidade para fazer o controle efetivo das análises, por meio da geração de relatórios gerenciais que possibilitem a criação de indicadores e capacitar todos os profissionais envolvidos no processo de licenciamento de obras a fim de utilizar todas as funcionalidades deste sistema.

### **Comentário do Gestor**

O Sr. Dalmo Vieira Filho, Secretário de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano do Município de Florianópolis apresentou justificativas ao Relatório de Instrução Preliminar nº 27/2013, nos seguintes termos (fl. 226):

1.4 - Quanto às conclusões detectadas no Relatório de Instrução Preliminar nº. 27/2013:

B - O contrato em anexo com a empresa pactuada foi no sentido de corrigir o sistema de gerenciamento de obras (doc. junto);

Em complementação à resposta apresentada, por meio de Ofício do Gabinete do Prefeito Municipal de Florianópolis, o Sr. Dalmo Vieira Filho apresentou a seguinte justificativa (fls. 370-71):

No tocante aos itens “B” e “F”, da resposta dessa Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano, informamos a título de complementação, que foi normatizado, com o objetivo de se dar maior eficiência ao sistema de rastreabilidade da Prefeitura de Florianópolis.

Por meio de um estudo interno formado por equipe multidisciplinar de servidores da Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano, tendo como base os elementos apontados no RLA – 13/00476513, no que tange ao Sistema de Rastreabilidade, sua tramitação, análise e possibilidade de extração de indicadores, além disso, implementar de forma mais efetiva a integração com sistemas existentes, customização, instalação, treinamento e por fim, implantação e prestação de serviços, durante a vigência do supracitado contrato, ficou decidido como início dos trabalhos a publicação de uma instrução normativa junto ao Diário Oficial do Município de Florianópolis, determinando as diretrizes e procedimentos afim de atender, entre outros, os critérios desta Secretaria Municipal.

Em petição à parte, será anexada a referida normativa, bem como, o detalhamento do plano de execução a ser determinado pela Comissão Multidisciplinar.

### **Análise do Comentário do Gestor**

Da análise da documentação encaminhada pelo Sr. Dalmo Vieira Filho, verifica-se que o Contrato apresentado, de nº 0352/MR/2008 (fls. 353-56), foi realizado em 02 de junho de 2008, com a possibilidade de prorrogação até o limite imposto pelo art. 57, II, da Lei nº 8.666/93, ou seja, 60 meses. Não foram apresentadas as prorrogações e mesmo que estas tivessem ocorrido, o prazo venceria em junho de 2013, de forma que seria necessário um novo processo licitatório.

De qualquer forma, na complementação à resposta inicialmente apresentada (fls. 369-76), tem-se que a Secretaria de Meio Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano iniciou ações para que o sistema de Rastreabilidade seja eficiente, bem como quanto à capacitação de seus servidores.

Mas, como as ações ainda estão no início, conforme se verifica na Instrução Normativa nº 012/SMDU/GAF/DA/2014, que trata da criação de uma

Comissão Multidisciplinar com o objetivo de estabelecer o critério e o procedimento para o treinamento dos servidores (fls. 377-78).

Ressalta-se que na auditoria se constatou que o sistema não está sendo utilizado em sua totalidade, por haver resistência da utilização do sistema por parte dos analistas e colaboradores. Nesse sentido, além de corrigir as deficiências do sistema, é preciso que a PMF e a SMDU adote o sistema como meio de gerenciar a análise dos processos de licenciamento, em cumprimento ao princípio da eficiência, conforme art. 37, *caput*, da Constituição Federal.

Dessa forma, mantém-se o disposto no Relatório Preliminar nº 27/13 à Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano de Florianópolis, com a apresentação do Plano de Ação para futuro monitoramento.

#### **2.4. Orientação ineficaz ao cidadão requerente do licenciamento de obras quanto a forma de entrega da planta/projeto arquitetônico, conforme estabelecido LC nº 060/2000, art. 31, II e Portaria conjunta nº 001/2012**

O cidadão para obtenção do alvará de licença de obras tem que apresentar cópias da planta/projeto arquitetônico à Prefeitura, além de outros documentos, conforme estabelecido no art. 31, II da Lei Complementar nº 060/2000 (Código de Obras).

Em 12/03/2012 foi publicada a portaria conjunta n. 001/2012, elaborada pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano – SMDU, Secretaria Municipal da Receita – SMR, Instituto de Planejamento Urbano – IPUF, Secretaria Municipal de Obras – SMO e Secretaria do Continente – SMC, que estabelece:

Art 1º. Quando da abertura do processo em uma das Unidades do Pró-Cidadão, as plantas/projetos referidos no artigo 25 da Lei Complementar 060/2000, deverão ser apresentados em mídia digital, no formato “.PDF”, em conjunto com os demais documentos necessários à abertura do processo eletrônico – Aprovação de Projetos com Alvará. (...)

**Art. 2º. Quando da abertura do processo pelo Portal da PMF, o arquivo digital das plantas/projetos em mídia digital, no formato “.PDF” deverá ser anexado, em conjunto com os demais documentos solicitados, seguindo as especificações contidas no artigo 25 da Lei Complementar 060/2000.**

§ 1º. Os servidores responsáveis pela avaliação dos projetos utilizarão, preferencialmente, as plantas/projetos no formato digital, para emissão do parecer;

§2º. Quando necessário, para melhor prestação do serviço público requisitado, os avaliadores poderão solicitar ao requerente que apresente a impressão física do material entregue no formato digital.

Art. 3º. O requerente deverá manter, no local da obra, os projetos na forma impressa, para fins de consulta e conferência da informação pelos fiscais do Município, quando necessário.

Através de observação direta, evidenciou-se que apesar de o Pró-Cidadão exigir as plantas e projetos em arquivo digital "PDF", conforme está no art. 2º da portaria conjunta n. 001/2012, este formato não é aceito e nem utilizado pela SMDU, que exige a planta física, para iniciar a tramitação do processo de licenciamento. Além disso, a SMDU não fez qualquer tipo de manifestação formal para a modificação da norma e também aos cidadãos, informando a respeito dessa exigência da planta/projeto em meio físico.

O procedimento previsto na supracitada Portaria Conjunta mostra-se inadequado para as necessidades dos envolvidos no processo de licenciamento de obras (requerentes, analistas, fiscais de obras, etc.).

Com essas constatações percebe-se que há uma morosidade no processo de licenciamento e muita insatisfação por parte do requerente, conforme informado em entrevista o responsável pelo Pró-cidadão, já que em alguns casos, o requerente não fica sabendo que há necessidade de entregar a planta/projeto físico na SMDU, o que deixa o processo parado.

Conclui-se, que não há isonomia de condições, pois aqueles que sabem que tem que entregar a planta física terão seu licenciamento iniciado mais cedo, contrariando o Estatuto das Cidades – Lei (federal) n. 10.257/2001, art. 2º, inciso XVI, conforme transcrito:

Art. 2º XVI – isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social.

Assim sendo, a Prefeitura Municipal e as Secretarias envolvidas devem:

- Uniformizar o processo de licenciamento quanto à forma de apresentação da planta/projeto para emissão do parecer, observando a isonomia de condições na promoção da ocupação do solo prevista no inc. XVI do art. 2º do Estatuto das Cidades.

Espera-se que, desta maneira, o processo de licenciamento se torne mais eficaz e haja melhoria na prestação do serviço.

### **Comentários dos Gestores**

O Sr. César Souza Filho, Prefeito Municipal de Florianópolis, não apresentou justificativas ao Relatório de Instrução Preliminar nº 27/2013.

O Sr. Dalmo Vieira Filho, Secretário de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano do Município de Florianópolis apresentou justificativas ao Relatório de Instrução Preliminar nº 27/2013, nos seguintes termos (fl. 226):

1.4 - Quanto às conclusões detectadas no Relatório de Instrução Preliminar no. 27/2013:

C - As plantas em papel e nas dimensões adequadas são julgadas indispensáveis pelos analistas de projetos. Efetivamente, se considera que existam dificuldades para que o meio digital possa expressar a dimensão e a correspondência de detalhes que as plantas, cortes e elevações em papel proporcionam. A visão segmentada que caracteriza o meio virtual dificulta a análise adequada nas escalas necessárias ao pleno entendimento de projetos em tempo hábil;

### **Análise dos Comentários dos Gestores**

Em sua resposta, Sr. Dalmo Vieira Filho, afirma que as plantas em meio digital, não conseguem expressar toda a dimensão e detalhes das correspondentes em papel e que para os analistas estas são indispensáveis para análise dos projetos. Por fim, afirma que “A visão segmentada que caracteriza o meio virtual dificulta a análise adequada nas escalas necessárias ao pleno entendimento de projetos em tempo hábil”.

Nesse sentido, a resposta do Secretário da SMDU reforça a necessidade de que o processo de licenciamento seja unificado quanto à sua forma de apresentação, seja por meio digital ou/e por meio físico, com o objetivo de que o processo seja mais célere, com isonomia de condições em todo o seu procedimento.

Isso significa que a ausência da apresentação da planta física no início de todo o procedimento mostrou-se inadequada e teve como consequência a morosidade no processo de licenciamento, pois há a necessidade de se esperar pela planta física para que o licenciamento seja analisado, isso sem contar na necessidade de intimação do requerente para que a apresente. Outra consequência é a ausência de isonomia de condições na análise dos processos,

uma vez que aqueles que possuem o conhecimento da necessidade da apresentação da planta física acabam por ter o licenciamento analisado mais rapidamente do que aqueles que não os possuem.

Dessa forma, a resposta do Sr. Dalmo Vieira Filho corrobora com o achado na auditoria, de forma que se mantém o proposto inicialmente à Prefeitura Municipal e às Secretarias envolvidas.

**2.5. Ausência de transparência dos atos de licenciamento de obras, contrariando os princípios publicidade e eficiência do art. 37 da Constituição Federal, o art. 8, V, § 2º da Lei Federal n. 12.527/2011 e art. 2º, I e II da Lei Complementar (municipal) n. 465/2013**

A SMDU tem como funções a coordenação do processo de licenciamento de obras como a análise, a aprovação de projeto, a reforma, a expedição de alvarás e o habite-se na área da construção civil e serviços públicos, e ainda, como todo órgão da administração pública direta e indireta, ela tem o dever de assegurar o princípio da publicidade e eficiência dos seus atos, conforme transcrito:

O art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988, estabelece que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios tem o dever de assegurar os princípios da publicidade e a eficiência dos seus serviços, conforme se segue:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...)

No parágrafo 3º, inciso II do supracitado artigo, está prevista a criação de lei que disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública e regulará o acesso dos mesmos às informações sobre atos do governo, conforme transcrito:

§3º. A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente (..)  
II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII.

Já o inciso XXXIII do art. 5º da Constituição Federal (CF) de 1988 determina que todo cidadão tem o direito pleno ao acesso da informação pública e garantir o exercício pleno do direito de acesso, conforme transcrito:

Art. 5º XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

A Lei n. 12.527/2011 foi criada para regulamentar o previsto no inciso XXXIII do art. 5º da CF e institui como princípio fundamental o acesso à informação pública, que é a regra. Para garantir o exercício pleno do direito de acesso previsto na Constituição Federal, esta Lei define os mecanismos, prazos e procedimentos para a entrega das informações solicitadas à administração pública pelos cidadãos. Além disso, a Lei determina que os órgãos e entidades públicas deverão divulgar um rol mínimo de informações proativamente por meio da internet, conforme transcrito:

Art. 8º. É dever dos órgãos e entidades públicas de promover, independentemente de requerimentos, a divulgação em local de fácil acesso, no âmbito de suas competências, de informações de interesse coletivo ou geral por eles produzidas ou custodiadas.

(...)

V - dados gerais para o acompanhamento de programas, ações, projetos e obras de órgãos e entidades;

(...)

§ 2º Para cumprimento do disposto no caput, os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet);

Outro critério importante a ser observado é a Lei Complementar (municipal) n. 465/2013, que em seu art. 2º, inc. I e II, determina que a administração municipal de Florianópolis deve pautar suas ações, dentre outras coisas, pelos princípios da publicidade, da eficiência, da transparência e amplo acesso à informação, conforme se segue:

Art. 2º. A Administração Municipal de Florianópolis pautará sua ação pelas disposições constitucionais que lhe são aplicáveis, bem como pelos seguintes princípios:

I - legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência;

II - sustentabilidade, transparência, finalidade, motivação, proporcionalidade, segurança jurídica, razoável duração do processo administrativo, amplo acesso à informação, contraditório e ampla defesa;

Através de consultas ao sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Florianópolis não foram encontradas à disposição do cidadão a consulta aos processos de licenciamento de obras. Análise documental da amostra selecionada para avaliação da tramitação dos processos - levantamento realizado pela atual gestão dos alvarás emitidos no último semestre de 2012 - constata a não obediência à ordem cronológica de chegada dos processos de licenciamento de obras, tramitação/documentação fora do padrão e a não consideração aos pareceres de órgãos consultivos.

Ao pesquisar sítios eletrônicos de outros municípios, constatou-se que o município de São Paulo adota a publicação das listagens dos processos aprovados a cada mês em seu sítio eletrônico (<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/licenciamentos/servicos/index.php?p=3334>), contendo informações do solicitante, do empreendimento, conforme demonstrado a seguir:

**Figura 01:** Sítio eletrônico do município de São Paulo com a listagem de alvarás disponível

The screenshot shows the website interface for the Prefeitura de São Paulo, specifically the 'Secretaria Municipal de Licenciamento' section. The main content area displays a table titled 'Relatórios' with the subtitle 'Relação dos processos aprovados'. The table is organized by year (2013 to 2002) and month (jan to dez). A red arrow points to the 'RELATÓRIOS' menu item in the left sidebar.

2013	2012	2011	2010	2009	2008
jan	jan	jan	jan	jan	jan
fev	fev	fev	fev	fev	fev
mar	mar	mar	mar	mar	mar
abr	abr	abr	abr	abr	abr
mai	mai	mai	mai	mai	mai
jun	jun	jun	jun	jun	jun
jul	jul	jul	jul	jul	jul
ago	ago	ago	ago	ago	ago
set	set	set	set	set	set
out	out	out	out	out	out
nov	nov	nov	nov	nov	nov
dez	dez	dez	dez	dez	dez

2007	2006	2005	2004	2003	2002
jan	jan	jan	jan	jan	-
fev	fev	fev	fev	fev	-

Fonte: [www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/licenciamentos/servicos/index.php?p=3334](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/licenciamentos/servicos/index.php?p=3334)

Ao selecionar o mês, no caso outubro/13, tem-se a listagem, conforme segue:

**Figura 02:** Planilha de processos licenciados em outubro/13 no município de São Paulo

Alvará	Processo	Descrição	Bairro	Área da construção (m²)	Proprietário	Área do terreno (m²)	Endereço	Aprovação
2013.28.965-00	2012-0.135.360-9	RECONSIDERACAO DE DESPACHO DE	JD SAO RAFAEL		JOAO EVANGELISTA MACEDO	338,00	AV SENADOR TEOTONIO VILELA 000303	08/10/2013
2013.29.342-00	2011-0.143.903-0	ALVARA DE APROVACAO E EXECUCAO DE	JD ELISA MARIA	72,30	HELIO SHIMADA	165,00	R EDUARDO VIEIRA DE MELO LT.15 QD.29	11/10/2013
2013.29.343-00	2011-0.143.903-0	AUTO DE REGULARIZACAO	JD ELISA MARIA		HELIO SHIMADA	165,00	R EDUARDO VIEIRA DE MELO LT.15 QD.29	11/10/2013
2013.30.287-00	2009-0.199.229-1	RECONSIDERACAO DE DESPACHO DE	CERQUEIRA CESAR		CONDOMINIO EDIFICIO DELPHIS	535,29	AL LORENA 00799	21/10/2013
2013.41.793-02	2013-0.128.443-8	APOSTILAMENTO DE ALVARA DE	CAIPO BELO	37.428,36	LIVRA EVEN EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS	4.963,27	R SABRIELE D'ANNUNZIO 00824	16/10/2013
2013.28.770-00	1994-0.058.853-3	RECONSIDERACAO DE DESPACHO DE	VL CARRAO		METALURGICA AROUCA LTDA	7.209,00	R OSWALDO AROUCA 404	07/10/2013
2013.28.963-00	2011-0.234.038-3	RECONSIDERACAO DE DESPACHO DE	PINHEIROS		NOELLY RUSSO FERREIRA	215,00	R CONDE DE SOUSEL 00132	08/10/2013
2013.30.922-00	2011-0.008.813-8	RECONSIDERACAO DE DESPACHO ALVARA	PQ. SAO DOMINGOS	134,32	EDUIMA COELHO DA CONCEICAO	420,00	R JOSELYR DE MOURA BASTOS 000072	28/10/2013
2013.32.638-02	2013-0.206.280-4	PROJETO MODIFICATIVO DE ALVARA DE	BUTANTA	1.080,20	GUI COMERCIO E ADMINISTRACAO DE BENS	5.621,20	VIA RAPOSO TAVARES 008450	09/10/2013
2013.28.970-00	2012-0.120.938-9	ALVARA DE APROVACAO E EXECUCAO DE	CAPOA REDONDO		MAOPII EMPREENDIMENTOS E PARTICIPACAOES	2.287,38	AV COMENDADOR SANTANINA 000360	08/10/2013
2013.29.788-00	2007-0.139.352-2	ALVARA DE APROVACAO E EXECUCAO DE	CASA VERDE		OSMAR VIANNA	882,10	AV BARCELONA 103	16/10/2013
2010.45.775-01	2013-0.203.333-2	APOSTILAMENTO DE ALVARA DE	GUAIANASES		NEMO ADM. E PARTICIPACAO LTDA E OUTRO	1.811,90	ES DO LAGEDO VELHO 889 VILA ESTELA	02/10/2013
2013.28.135-00	2009-0.138.785-1	ALVARA DE APROVACAO E EXECUCAO DE	VILA SILVIA	570,50	JOSE GONZALEZ	1.045,00	R AUGUSTO CARLOS BAUMAN 00327	09/10/2013
2013.28.174-00	2009-0.042.126-2	ALVARA DE APROVACAO E EXECUCAO DE	LAPA	49,50	RAIZEN COMBUSTIVEIS S/A.	1.384,70	AV ERMANO MARCHETTI 00535	01/10/2013
2013.28.280-00	2010-0.147.882-3	ALVARA DE APROVACAO E EXECUCAO DE	PERDIZES	119,70	MANUEL JOAQUIM ANDRADE	371,70	AV FRANCISCO MATARAZZO 00217	02/10/2013
2013.30.851-00	2007-0.073.045-8	ALVARA DE APROVACAO E EXECUCAO DE	AGUA BRANCA	288,07	CARLOS PAIS TAVARES DOS REIS	624,65	PC DOS INCONFIDENTES 00105	25/10/2013
2013.31.316-00	2009-0.248.030-4	RECONSIDERACAO DE DESPACHO DE	JARDIM ANGELA		THIAGO AUGUSTO ANDRE E OUTROS.	734,60	ES MBOI MIRIM 2129	15/10/2013
2013.30.850-00	2013-0.176.184-8	AUTO DE REGULARIZACAO	BRAS		OLIVIA SOARES TERREIRO, ANDRE SOARES	701,45	R ORIENTE 000498	25/10/2013
2013.28.277-00	2008-0.145.195-3	ALVARA DE APROVACAO E EXECUCAO DE	VILA SILVIA	77,27	JORGE CRESPO TREMPIS E OUTRO	298,10	R CAREIRO 11	02/10/2013
2013.29.935-00	2012-0.155.759-0	ALVARA DE APROVACAO E EXECUCAO DE	VILA OLIMPIA	769,38	COMIR ANTONIO MARTINO	775,92	R RIBEIRAO CLARO 00091	17/10/2013
2013.28.178-00	2009-0.156.023-0	ALVARA DE APROVACAO E EXECUCAO DE	MANDAQUI	203,00	JOSE MARTINS LAGINHA NETO E OUTROS	2.708,20	AV ENGENHEIRO CAETANO ALVARES	01/10/2013
2013.28.193-00	2012-0.353.370-1	ALVARA DE EXECUCAO DE	SANTO AMARO		CONDOMINIO CENTRO COMERCIAL BORBA GATO	2.287,38	AV ADOLFO PINHEIRO 00384	01/10/2013
2013.29.247-00	2013-0.156.641-8	ALVARA DE APROVACAO E EXECUCAO DE	CONSOLACAO		PROMOART PROMOCOES ARTISTICAS S/C LTDA	402,50	R AUGUSTA 1592 1596 E 1598	10/10/2013
2013.19.139-01	2013-0.222.532-0	APOSTILAMENTO DE ALVARA DE	MOEMA	60,29	MONICA FEDER MROZEK E OUTRO	3.045,00	AL DOS MARCATINS 62	16/10/2013
2013.28.971-00	2012-0.157.794-9	ALVARA DE APROVACAO E EXECUCAO DE	VL NOVA YORK	222,72	JORGE TAKASHI TSUJII	400,00	R APARECIDA DE SAO MARCOS 00559	08/10/2013
2013.29.625-00	2009-0.265.320-9	RECONSIDERACAO DE DESPACHO DE	VILA BRASIL	15,00	ANTONIO DOS SANTOS	125,00	R FORTE DE SAO MARCOS 000225	15/10/2013
2013.30.849-00	2010-0.332.480-7	ALVARA DE APROVACAO E EXECUCAO DE	VL LEOPOLDINA	102,99	EMPREENDIMENTOS CRUZ LTDA	1.022,90	AV IMPERATRIZ LEOPOLDINA 1884	25/10/2013
2013.29.483-00	2010-0.332.907-8	RECONSIDERACAO DE DESPACHO DE	CAMBUCI	141,96	ESPOLIO DE VALENTIN POTENZA	1.884,00	R DO LAVAPES 000426 448	14/10/2013
2013.30.476-00	2007-0.034.878-9	ALVARA DE APROVACAO E EXECUCAO DE	CAMBUCI	322,98	HERINTER ADMINISTRACAO E PARTICIPACAOES	7.277,40	R CLIMACO BARBOSA 00060	22/10/2013
2007.08.997-02	2009-0.218.914-8	APOSTILAMENTO DE ALVARA DE	BUTANTA	13.678,23	GUI COMERCIO E ADMINISTRACAO DE BENS	8.932,00	VIA RAPOSO TAVARES 008450	14/10/2013
2013.24.448-01	2012-0.052.172-9	APOSTILAMENTO DE ALVARA DE	CAPOA REDONDO		SCVARCO SAO PAULO EMPREENDIMENTOS E		AV ELLIS MAAS 00541	23/10/2013
2013.28.568-00	2004-1.009.855-4	RECONSIDERACAO DO DESPACHO DE	LINHAO		MONICA GUTIERREZ ESTEVEZ BRANCHER	488,00	AV ANTONIO MUNHOZ BONILHA 001168	04/10/2013
2013.30.904-00	2003-1.027.930-1	RECONSIDERACAO DO DESPACHO DE	JABAQUARA		CORAL BRASIL PARTICIPACAOES LTDA.	1.383,00	AC A AV ENG ARMANDO DE A. PEREIRA	28/10/2013
2013.28.177-00	2003-1.012.362-0	RECONSIDERACAO DO DESPACHO DE	AGUA BRANCA		EMPREENDIMENTOS LO-MIA ADMINISTRACAO E	1.403,40	AV FRANCISCO MATARAZZO 000454	01/10/2013
2013.28.350-00	2004-1.006.056-0	RECONSIDERACAO DO DESPACHO DE	MOOCA		JAIR FERNANDES E OUTROS	600,00	R FELIZMIL FERNANDES 448 455	02/10/2013
2013.30.294-00	2003-1.034.878-1	RECONSIDERACAO DO DESPACHO DE	SANTANA		HAIGAZUM KASSARDJIAN	1.315,00	R ALFERES MAGALHAES 00315 329	21/10/2013
2013.28.589-00	2003-1.046.844-9	RECONSIDERACAO DO DESPACHO DE	SANTO AMARO		SEIKI TERUYA	378,00	R VOLUNTARIO DELMIRO SAMPAIO	04/10/2013
2013.28.114-00	2003-1.006.916-1	AUTO DE REGULARIZACAO LEI	TATUAPE		ANTONIO MARCO VICARI CIPELLI E OUTROS	770,25	R SAO GIL 00159	09/10/2013

Fonte: [www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/licenciamentos/servicos/index.php?p=3334](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/licenciamentos/servicos/index.php?p=3334)

Fica evidente a adoção da boa prática neste município, demonstrando a viabilidade de ser transparente e contribuir para um controle social satisfatório.

Tem-se assim como efeitos à não disponibilidade das informações em Florianópolis o desrespeito à ordem cronológica de análise de processos no setor responsável da SMDU, morosidade nos processos de licenciamento, descontrole da condução do processo de licenciamento de obras, descontentamento e desinformação do usuário, ausência de controle social pelo cidadão, ausência de gestão pela SMDU, insegurança jurídica, análise não uniforme, desrespeito ao parecer de órgãos consultivos e não atendimento aos requisitos documentais previstos na legislação.

Deste modo, objetivando a eficiência do serviço público, a publicidade e transparência aos atos de licenciamento de obras e ainda promover o controle social, resta a Prefeitura Municipal de Florianópolis:

- Disponibilizar no sítio eletrônico da PMF listagem das solicitações e concessões de licenciamento de obras contendo no mínimo: data de entrada do processo no Pró-Cidadão, status atualizado com a respectiva data, objeto, requerente, proprietário, unidade de abertura do processo, local do empreendimento/obra, observando o princípio da publicidade previsto no caput do art. 37 da Constituição Federal c/c art. 8º, inciso V e §2º e 3º da Lei (federal) n. 12.527/2011 e art. 2º, incisos I e II da Lei Complementar (municipal) n. 465/2013.

Com isso espera-se a melhoria na qualidade do serviço prestado, transparência nos processos de licenciamento de obras e promover o controle social.

### **Comentário do Gestor**

O Sr. César Souza Filho, Prefeito Municipal de Florianópolis, apesar do deferimento de prorrogação do prazo para se manifestar, requerida por meio do Of. OE n. 0435/2014/SECIN (fl. 366), não apresentou justificativas ao Relatório de Instrução Preliminar nº 27/2013. Posteriormente, por meio do Gabinete do Prefeito Municipal de Florianópolis, o Sr. Dalmo Vieira Filho, Secretário da SMDU, apresentou a seguinte complementação quanto a este item (fls. 370-7):

Atinente ao item 2.5, do Relatório de Instrução Preliminar DAE – 27/2013, o Município de Florianópolis, em especial a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano – SMDU, procura de todas as formas dar transparência aos atos de licenciamento de obras, com o objetivo de se atender os princípios da publicidade e eficiência, positivados no artigo 37, da Constituição Federal, bem como o artigo 8º, inciso V, parágrafo segundo, da Lei n. 12527/2011 e o art. 2º, inciso I e II, da Lei Complementar n. 465/2013, da seguinte forma: será estabelecido em Instrução Normativa que determina mensalmente o encaminhamento para a Assessoria de Comunicação da Prefeitura Municipal de Florianópolis, os números de aprovação de licenciamento de obras uni e multifamiliares, bem como também as obras não aprovadas, dando desta forma, dentro dos limites técnicos e orçamentários, a publicidade de seus atos.

### **Análise do Comentário do Gestor**

A SMDU estabeleceu que sejam encaminhados os números de aprovação de licenciamento de obras unifamiliares e multifamiliares e o Relatório de Obras não aprovadas à Assessoria de Comunicação da Prefeitura Municipal de Florianópolis, conforme Instrução Normativa nº 013/SMDU/GAF/DA/2014.

O encaminhamento dos dados ao Setor responsável pela publicidade dos atos da Prefeitura é uma das ações a serem realizadas para que haja transparência dos atos de licenciamento de obras. No entanto, para que essa ação se complete é imprescindível que haja a publicação da listagem de todas as solicitações e concessões de licenciamento de obras.

Em 01/07/14, novamente se realizou consulta ao endereço eletrônico da Prefeitura Municipal de Florianópolis e não se encontrava disponível ao cidadão a consulta aos processos de licenciamento de obras.

Dessa forma, com o intuito de que os atos de licenciamento de obras sejam eficientes, transparentes e que seja possível o exercício do controle social pela população, mantém-se o apontado no Relatório de Auditoria Preliminar nº 27/2013.

## **2.6. Ausência de prazo e responsáveis para as etapas de análise dos processos de licenciamento de obras**

Por meio de fluxograma encaminhado pela SMDU, em resposta à requisição 01 (fl. 36), é possível entender o caminho percorrido para que se tenha um projeto licenciado junto a esta Secretaria.

Os cidadãos dão entrada com a documentação, com pedido de licenciamento no Pró-cidadão, este abre os processos, que são encaminhados para SMDU, onde inicialmente será recebido pela Fiscalização, o fiscal irá até o local da obra, com o intuito de verificar se o projeto está de acordo com o local. Depois será encaminhado para o setor do plano diretor, que se manifesta quanto à consulta de viabilidade, na sequência o processo é encaminhado para o setor de análise, que dará ou não parecer do deferimento quanto à emissão da(o) licenciamento/alvará, após esta etapa o processo vai para o setor de registro, este realiza autenticação das plantas e emissão de guias (pagamento das taxas). Com as taxas pagas na secretaria de finanças (Banco), o cidadão entrega as guias pagas no Pró-cidadão, que encaminha à SMDU, e por fim, o Secretário ou Diretor de Arquitetura e Urbanismo assinam o processo de licenciamento/alvará.

Para definir quem são os responsáveis para dar parecer e licenciar obras é preciso conceituar atividades, funções, carreiras e cargos.

As atividades exclusivas do Poder Executivo, algumas funções, como a função fiscalização tributária, previdenciária e trabalhista; a função auditoria-controle interno; a função segurança; a função polícia administrativa (inspeção sanitária, agropecuária, polícia do meio ambiente); a função planejamento/formulação/implementação de políticas públicas / gestão governamental; a função regulação / fiscalização de mercados; a função jurídica / advocacia e defensoria pública; a função legislativa; a função judicial<sup>3</sup>.

Tais carreiras ou funções a elas associadas estão, necessariamente, vinculadas à adoção ou manutenção do regime estatutário. Esse regime é necessário para elas, porque, como afirma CROZIER, “certo número de funções administrativas devem ser absolutamente protegidas contra as intervenções dos administrados e contra o favoritismo dos superiores susceptíveis de serem influenciados por considerações externas”. Além disso, “o problema não é o estatuto, e sim sua uniformidade e a forma como é aplicado”. A adoção do regime estatutário, e sim sua uniformidade e a forma como é aplicado”. A adoção do regime estatutário, reiteradamente caracterizado e reconhecido como próprio e específico das carreiras típicas de Estado visa dar aos seus membros garantias no exercício de seus cargos contra o poder político e discricionário, já que é inerente a tais atividades a possibilidade de contrariar interesses poderosos no exercício de suas atividades, identificadas com os interesses permanentes do Estado. Em consequência, a impossibilidade de que seja adotado regime jurídico diferenciado para servidores de uma mesma carreira ou categoria impõe que as carreiras e categorias típicas de Estado sejam precisamente identificáveis, ou seja, que seus membros não possam ser confundidos com servidores da mesma categoria em exercício em outros órgãos onde exerçam atividades não típicas<sup>4</sup>.

Haverá, portanto, quatro espécies de servidor: o ocupante de emprego público, não estável; o ocupante de cargo público efetivo que ainda não adquiriu a estabilidade, exercendo ou não atividade exclusiva de Estado; o ocupante de cargo público efetivo, estável, que não exerce atividade exclusiva de Estado; o

---

<sup>3</sup> BERNARDES, Hugo Gueiros. Serviço público: função pública, tipicidade; critérios distintivos. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília; Senado federal Subsecretaria de Edições Técnicas, ano 29, nº 118, p. 111-26, abr.-jun. 1993. P. 116.

<sup>4</sup> CROZIER, Michel. **Estado Modesto, Estado Moderno**: estratégia para outra mudança. FUNCEP: Brasília, 1989, p. 171.

ocupante de cargo público efetivo, estável, que exerce atividade exclusiva de Estado<sup>5</sup>.

Em função destes limites, podem ser, *a priori*, definidas como típicas de Estado, no âmbito do Poder Executivo, inequivocamente, as carreiras e categorias cujas atividades sejam típicas, exclusivas e permanentes do Estado, exijam qualificação profissional específicas e sejam exclusivas ou comprovadamente principais, entre outras, a fiscalização e a de licenciar obras.

Neste sentido, a Lei Complementar Municipal de Florianópolis nº 428/2012, de 04 de abril de 2012, define no art. 2º, III o que é Cargo.

“Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, considerar-se-á: (...)  
III - Cargo: a soma de atribuições e funções a serem exercidas, da mesma natureza, em caráter permanente, por servidor sujeito ao regime Estatutário;

A Lei municipal nº 3.381, de 20 de dezembro de 1989, que institui o plano de carreira dos cargos e empregos do quadro único de pessoal civil da administração direta, enquadra no Anexo I, Classe: IX, o engenheiro civil (nº de ordem 091), que se enquadra nas atribuições de licenciamento de obras. Esta lei modificou o anexo I da lei municipal nº 2.897 de 1988.

As atribuições dos engenheiros estão previstas no art. 28 do Decreto nº 23.569/1933, conforme elencado a seguir:

- a) trabalhos topográficos e geodésicos;
- b) o estudo, projeto, direção, fiscalização e construção de edifícios, com todas as suas obras complementares;
- c) o estudo, projeto, direção, fiscalização e construção das estradas de rodagem e de ferro;
- d) o estudo, projeto, direção, fiscalização e construção das obras de captação e abastecimento de água;
- e) o estudo, projeto, direção, fiscalização e construção de obras de drenagem e irrigação;
- f) o estudo, projeto, direção, fiscalização e construção das obras destinadas ao aproveitamento de energia e dos trabalhos relativos às máquinas e fábricas;
- g) o estudo, projeto, direção, fiscalização e construção das obras relativas a portos, rios e canais e dos concernentes aos aeroportos;
- h) o estudo, projeto, direção, fiscalização e construção das obras peculiares ao saneamento urbano e rural;
- i) projeto, direção e fiscalização dos serviços de urbanismo;
- j) a engenharia legal, nos assuntos correlacionados com a especificação das alíneas a a i;
- l) perícias e arbitramentos referentes à matéria das alíneas anteriores.

---

<sup>5</sup> SANTOS, Luiz Alberto dos. **Critérios para definição de atividades exclusivas de Estado e o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado**. ANESP: Brasília, 1999. p. 7.

Ao mesmo tempo, os Agentes políticos que “são os componentes do Governo nos seus primeiros escalões, investidos em cargos, funções, mandatos ou comissões, por nomeação, eleição, designação ou delegação para o exercício de atribuições constitucionais<sup>6</sup>”, têm atribuições diferentes daqueles que exercem carreiras típicas de Estado.

A Lei Orgânica do Município de Florianópolis, promulgada em 05 de abril de 1990, estabeleceu aos Secretários Municipais:

Art. 80 - São auxiliares diretos do Prefeito, os Secretários Municipais ou Diretores equivalentes.

Parágrafo Único - Os cargos previstos neste artigo são de confiança do Prefeito, de livre nomeação e demissão, cujas atribuições, competência, deveres e responsabilidades serão definidos em lei.

Art. 82 - Além de outras atribuições delegadas ou previstas em lei, aos Secretários ou Diretores equivalentes compete:

I - subscrever atos e regulamentos referentes aos seus órgãos;

II - expedir instruções para a boa execução das leis, decretos e regulamentos;

III - apresentar ao Prefeito relatório anual das atividades de sua Secretaria ou Diretoria equivalente;

(...)

§ 1º - Os decretos, atos e regulamentos referentes às Secretarias ou Diretorias equivalentes, aos serviços autônomos ou autárquicos subordinados às mesmas, serão referendados pelos titulares respectivos em conjunto com o Secretário.

§ 2º - A infringência do inciso IV deste artigo sem comprovada justificação, importa em crime de responsabilidade.

Art. 83 - São solidariamente responsáveis com o Prefeito os auxiliares diretos pelos atos que, em conjunto, assinarem, ordenarem ou praticarem.

A regulamentação do parágrafo único do art. 80 da Lei Orgânica ocorreu por meio da edição da Lei Complementar nº 348, de 27 de janeiro de 2009, conforme segue.

Art. 19 Os Secretários Municipais e Regionais, auxiliares diretos e imediatos do Prefeito Municipal, exercem atribuições previstas na Lei Orgânica do Município, demais leis municipais e regulamentos, com o apoio dos servidores públicos titulares de cargos de provimento em comissão e dos de provimento efetivo.

Art. 20 No exercício de suas atribuições cabe aos Secretários Municipais e Regionais:

I - expedir portarias e ordens de serviço disciplinadoras das atividades integrantes da área de competência das respectivas Secretarias Municipais e Secretarias Regionais;

II - respeitada a legislação pertinente, distribuir os servidores públicos pelos diversos órgãos internos das Secretarias Municipais e Secretarias Regionais que dirigem e atribuir-lhes tarefas funcionais executivas;

III - ordenar, fiscalizar e impugnar despesas públicas;

---

<sup>6</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2003. P. 75.

- IV - assinar contratos, convênios, acordos e outros atos administrativos bilaterais ou multilaterais dentro de sua competência e quando não for legalmente exigida a assinatura do Prefeito Municipal;
- V - revogar, anular e sustar ou determinar a sustação de atos administrativos que contrariem os princípios constitucionais e legais da administração pública, na área de sua competência;
- VI - receber reclamações relativas à prestação de serviços públicos, decidir e promover as correções exigidas;
- VII - decidir, mediante despacho exarado em processo, sobre pedidos cuja matéria se insira na área de sua competência; e
- VIII - exercer outras atividades e atribuições delegadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal.

Assim, a atribuição do Agente Político, neste caso, do Secretário ou do Diretor de Arquitetura e Urbanismo era de assinar o alvará ao final do processo de licenciamento.

Quanto à distribuição dos processos e prazos por cada uma das etapas do licenciamento, não são fixados pelo Código de Obras e pelo plano diretor. Através de observação direta e entrevista com os analistas dos processos de licenciamento de obras, houve a ratificação da informação de ausência de prazo para cada uma das etapas dos processos.

Desta forma, buscou-se a comprovação das informações obtidas por meio de análise dos processos licenciados em dezembro de 2012. Este estudo teve como foco, verificar se a análise dos processos obedecia à ordem cronológica ou se houve favorecimento e se os procedimentos adequados foram seguidos.

Tendo como base a listagem dos processos que tiveram seu alvará concedido em dezembro de 2012, cuja solicitação de aprovação e projeto se deram simultaneamente, chega-se ao montante de 79 processos, conforme demonstrado no Apêndice 01 do Relatório de Instrução nº DAE 27/2013.

Dos 79 alvarás concedidos em dezembro de 2012, 15 não foram analisados pelo corpo técnico e tiveram os respectivos alvarás emitidos pelo Secretário ou pelo Secretário Adjunto da administração anterior, conforme demonstrado a seguir:

**Quadro 02:** Listagem dos processos com alvará emitido em dezembro/2012 analisados pelo Ex-Secretário e Ex- Secretário Adjunto

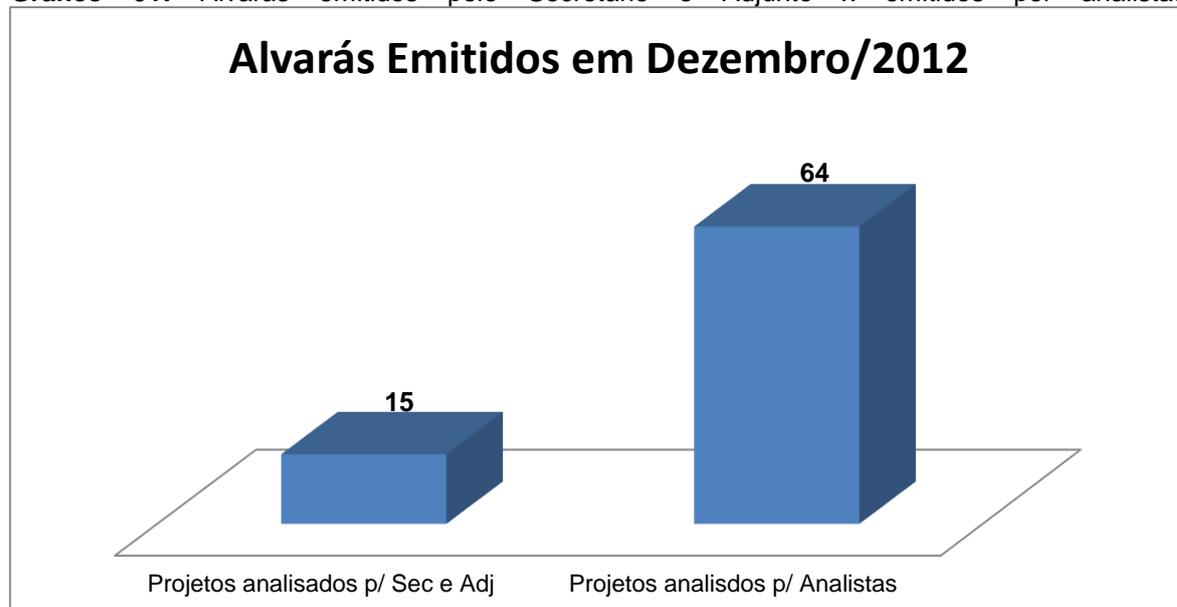
Nº projeto	data aprovação	Nº alvará	data alvará	nº processo alvará	data processo	Atendente
332012	04/12/12	1204	05/12/12	40579/12-0	06/11/12	FABIO SEC ADJ

Nº projeto	data aprovação	Nº alvará	data alvará	nº processo alvará	data processo	Atendente
61144	11/12/12	1304	26/12/12	31203/12-0	04/09/12	FABIO SEC ADJ
61185	20/12/12	1302	21/12/12	49053/12-0	18/12/12	FABIO SEC ADJ
61187	21/12/12	1330	27/12/12	42883/12-0	21/11/12	FABIO SEC ADJ
61112	03/12/12	1266	18/12/12	45884/12-0	05/12/12	RAUEN SECRETARIO
61115	04/12/12	1227	10/12/12	25074/12-0	17/07/12	RAUEN SECRETARIO
61137	07/12/12	1243	13/12/12	18432/12-0	23/05/12	RAUEN SECRETARIO
61135	07/12/12	1265	18/12/12	17210/12-0	15/05/12	RAUEN SECRETARIO
61133	07/12/12	1288	20/12/12	33925/12-0	25/09/12	RAUEN SECRETARIO
61128	07/12/12	1339	27/12/12	08487/12-0	02/03/12	RAUEN SECRETARIO
61156	12/12/12	1245	13/12/12	34003/12-0	25/09/12	RAUEN SECRETARIO
61154	12/12/12	1251	14/12/12	40393/12-0	05/11/12	RAUEN SECRETARIO
61192	21/12/12	1334	27/12/12	46494/12-0	07/12/12	RAUEN SECRETARIO
61193	21/12/12	1338	27/12/12	136738/11-0	22/12/11	RAUEN SECRETARIO
61205	28/12/12	1341	28/12/12	13472/12-0	12/04/12	RAUEN SECRETARIO

**Fonte:** Listagem de alvarás concedidos em 2012 (fls. 09-33)

Desta forma, constata-se que em 19% dos processos com alvarás concedidos em dezembro de 2012 não tiveram análise técnica. Ressalta-se que a incumbência de analisar o projeto e deferir ou não a emissão do alvará é responsabilidade dos servidores de carreira.

**Gráfico 01:** Alvarás emitidos pelo Secretário e Adjunto x emitidos por analistas



**Fonte:** Listagem de alvarás concedidos em 2012 (fls. 09-33)

Avaliou-se a tramitação de dez processos dos quinze que tiveram a emissão o alvará sem a análise técnica, na qual foi possível constatar as irregularidades expostas a seguir:

**45884/12** – no caso deste processo, foi verificado que a planilha de fiscalização estava em branco, bem como a consulta de viabilidade. Importante ressaltar que este documento estava assinado pelo Secretário Rauen, sem parecer do responsável pelo Plano Diretor e do Secretário Adjunto, Fábio Ritzmann, assinou este mesmo documento pelo Diretor da área. Na sequência o processo foi tramitado do plano diretor diretamente para o Secretário, quando deveria ser repassado para o setor de análises. Na sequência foi encaminhado diretamente para registro. Ressalta-se a não existência de plantas arquivadas no sistema virtual.

Em relação à ordem cronológica, este processo é datado de 05/12/2012, sendo que a data da aprovação do projeto é anterior à abertura do processo, 03/12/2012, e a emissão do alvará em 18/12/2012, conforme demonstrado. Desta forma, visto que o tempo entre entrada do processo a emissão do alvará foi 13 dias, analisando a listagem de alvarás concedidos em 2012 – Apêndice 01 do Relatório de Instrução nº DAE 27/2013 – é possível constatar a burla à ordem cronológica.

**Quadro 03:** Demonstrativo de aprovação de projeto processo 61112

n projeto (a)	data aprovação (b)	Nº alvará (c)	data alvará (d)	nº processo alvará (e)	data processo (f)	(b)-(f) (dias)	(d)-(f) (dias)	Atendente
61112	03/12/12	1266	18/12/12	45884/12-0	05/12/12	-2	13	RAUEN

**Fonte:** Listagem de alvarás concedidos em 2012 (fls. 09-33)

**25074/12** – Em relação à análise deste processo, não houve nenhuma discrepância. O analista responsável após avaliação do projeto elaborou lista de pendências bastante extensa e mandou ao Pró-Cidadão, para dar ciência ao requerente. Quando retornou para reanálise, pelo trâmite normal deveria voltar para o mesmo analista, no entanto foi encaminhado diretamente para o ex-Secretário Adjunto, Fábio Ritzmann, que deferiu sem qualquer análise formal dos técnicos, visto que não há parecer dos analistas em atividade.

Importante salientar que até 01/11/2012 o processo ficou sob responsabilidade do analista, quando chegou à carga do ex-Secretário Adjunto foi aprovado em 04/12/2012, praticamente um mês. Embora o processo tenha sido aberto em julho, a partir de seu retorno (01/11) ele foi tratado como prioridade.

**Quadro 04:** Demonstrativo de aprovação de projeto processo 61115

n projeto (a)	data aprovação (b)	Nº alvará (c)	data alvará (d)	nº processo alvará (e)	data processo (f)	(b)-(f)	(d)-(f)	Atendente
61115	04/12/12	1227	10/12/12	25074/12-0	17/07/12	140	146	RAUEN

**Fonte:** Listagem de alvarás concedidos em 2012 (fls. 09-33)

**18432/12** - Até o plano diretor não se observou qualquer questão fora da normalidade. No setor de análise o projeto foi estudado e em decorrência do mesmo surgiram duas listagens de pendências que foram encaminhadas por email ao requerente, no entanto tal processo foi direcionado para o ex-Secretário, Rauem, a pedido do mesmo e emitido o deferimento sem o parecer e assinatura do analista. Não há projeto salvo no sistema virtual.

Ressalta-se que o projeto ficou parado desde sua abertura até o dia 06/12/2012, aguardando o atendimento da listagem de pendências encaminhada pelo analista, que não constam do processo, por este motivo presume-se que não foram atendidas. No dia seguinte à movimentação do processo para a carga do ex-Secretário houve a aprovação do projeto e na sequência, 13/12/2012, o alvará foi emitido.

**Quadro 05:** Demonstrativo de aprovação de projeto processo 61137

n projeto (a)	data aprovação (b)	Nº alvará (c)	data alvará (d)	nº processo alvará (e)	data processo (f)	(b)-(f)	(d)-(f)	Atendente
61137	07/12/12	1243	13/12/12	18432/12-0	23/05/12	198	204	RAUEN

**Fonte:** Listagem de alvarás concedidos em 2012 (fls. 09-33)

**17210/12** – O requerente entrou com solicitação para aprovação e emissão de alvará de um projeto residencial multifamiliar no Pró-Cidadão do Continente, por ser uma obra desta região, no entanto, tal processo foi encaminhado para a carga do ex-Secretário Rauem, sem passar pelo setor de análise. Salienta-se que o processo foi aberto em 15/05/2012 e encaminhado em 06/12/2012 ao ex-Secretário, que aprovou o projeto no dia seguinte, fato que demonstra a priorização deste projeto.

**Quadro 06:** Demonstrativo de aprovação de projeto processo 61135

n projeto (a)	data aprovação (b)	Nº alvará (c)	data alvará (d)	nº processo alvará (e)	data processo (f)	(b)-(f)	(d)-(f)	Atendente
61135	07/12/12	1265	18/12/12	17210/12-0	15/05/12	206	217	RAUEN

**Fonte:** Listagem de alvarás concedidos em 2012 (fls. 09-33)

**33925/12** – O processo foi aberto em 25/09/2012 e tramitou até o setor de análise, neste setor, o analista mandou ao requerente duas planilhas de pendências, sendo que parte delas foram atendidas, no entanto, permaneceu no aguardo das demais pendências, que não foram anexadas ao processo, por este motivo, entende-se que não foram atendidas. O ex-Secretário Rauen solicitou a transferência do processo para sua carga em 06/12/2012, aprovou o projeto em 07/12/2012 e o alvará foi emitido em 20/12/2012.

**Quadro 07:** Demonstrativo de aprovação de projeto processo 61133

n projeto (a)	data aprovação (b)	Nº alvará (c)	data alvará (d)	nº processo alvará (e)	data processo (f)	(b)-(f)	(d)-(f)	Atendente
61133	07/12/12	1288	20/12/12	33925/12-0	25/09/12	73	86	RAUEN

**Fonte:** Listagem de alvarás concedidos em 2012 (fls. 09-33)

**8487/12** – Este processo refere-se à solicitação de aprovação de projeto e emissão de alvará de um estabelecimento comercial. A solicitação transcorreu normalmente até chegar ao setor de análise, que constatou que a obra não estava de acordo com o projeto apresentado. O processo ficou parado entre 21/03/2012 e 04/12/2012, aguardando as regularizações solicitadas. Ocorre que em 04/12/2012, por solicitação, o processo foi encaminhado à carga do então Secretário, Rauen, que concedeu o deferimento em 07/12/2012 e o alvará foi emitido em 27/12/2012.

**Quadro 08:** Demonstrativo de aprovação de projeto processo 61128

n projeto (a)	data aprovação (b)	Nº alvará (c)	data alvará (d)	nº processo alvará (e)	data processo (f)	(b)-(f)	(d)-(f)	Atendente
61128	07/12/12	1339	27/12/12	08487/12-0	02/03/12	280	300	RAUEN

**Fonte:** Listagem de alvarás concedidos em 2012 (fls. 09-33)

**34003/12** – Trata-se de uma solicitação de alvará (19.000 m2). O analista responsável encaminhou planilha de pendências e encaminhou processo para Ipuf que se manifestou contrário à obra. Quando o processo retornou

daquele Instituto, no dia 05/12/2012, foi para o ex-Secretário Rauen, que deferiu a análise. O projeto foi aprovado em 12/12/2012 e alvará emitido no dia seguinte.

**Quadro 09:** Demonstrativo de aprovação de projeto processo 61156

n projeto (a)	data aprovação (b)	Nº alvará (c)	data alvará (d)	nº processo alvará (e)	data processo (f)	(b)-(f)	(d)-(f)	Atendente
61156	12/12/12	1245	13/12/12	34003/12-0	25/09/12	78	79	RAUEN

**Fonte:** Listagem de alvarás concedidos em 2012 (fls. 09-33)

**40393/12** – O processo em questão foi aberto em 05/11/2012, inicialmente apenas para solicitação de aprovação de projeto, sem alvará. Foi emitido parecer do Ipuf contrário ao empreendimento. No momento da fiscalização, constatou-se a existência de um barraco de obras no local, representando que a construção já havia iniciado. O plano diretor também se manifestou contrário, conforme consulta de viabilidade que proibia o empreendimento. A pedido, o processo foi tramitado para o ex-Secretário Rauen, em 10/12/2012, que providenciou lançamento das taxas, fato que demonstra a conversão do processo para emissão de alvará e não mais apenas para aprovação de projeto. Não há no processo qualquer análise ou parecer embasando a aprovação em questão. Se for verificada a planilha de licenciamentos de dezembro (Apêndice 01 do Relatório de Instrução nº DAE 27/2013), temos evidências da não obediência da ordem cronológica também neste caso, visto que inúmeros processos foram abertos antes e não tiveram seu licenciamento concedido com a mesma rapidez.

**Quadro 10:** Demonstrativo de aprovação de projeto processo 61154

n projeto (a)	data aprovação (b)	Nº alvará (c)	data alvará (d)	nº processo alvará (e)	data processo (f)	(b)-(f)	(d)-(f)	Atendente
61154	12/12/12	1251	14/12/12	40393/12-0	05/11/12	37	39	RAUEN

**Fonte:** Listagem de alvarás concedidos em 2012 (fls. 09-33)

**49053/12** – O processo tramitou normalmente até chegar ao setor de análise, no entanto, foi solicitada a retirada da carga do analista para ser encaminhado ao ex-Secretário Adjunto. A planilha de deferimento e o alvará foram assinados por Fábio Ritzmann, sem qualquer demonstrativo de análise. Importante ressaltar que o processo entrou em 18/12/2012 e teve seu projeto aprovado em 20/12/2012 e alvará assinado em 21/12/2012.

**Quadro 11:** Demonstrativo de aprovação de projeto processo 61185

n projeto (a)	data aprovação (b)	Nº alvará (c)	data alvará (d)	nº processo alvará (e)	data processo (f)	(b)-(f)	(d)-(f)	Atendente
61185	20/12/12	1302	21/12/12	49053/12-0	18/12/12	2	3	FABIO

**Fonte:** Listagem de alvarás concedidos em 2012 (fls. 09-33)

Os projetos de licenciamento de obras e emissões de alvarás acima foram concedidos por agentes políticos, de forma irregular, contrariando os princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, do art. 37 da Constituição Federal, ainda, o não atendimento da ordem cronológica de entrada dos processos.

Tendo como base os casos acima demonstrados, fica claro a não obediência à ordem cronológica, a ausência de critérios para distribuição dos processos, de quem tem a responsabilidade de análise do processo, por cada etapa dele, acarretando em morosidade na análise dos processos que não são priorizados. Por outro lado, o cidadão está desinformado e descontente.

Deste modo, objetivando o atendimento do art. 37 da Constituição Federal, que trata dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência do serviço público, ainda, o atendimento da Lei Orgânica de Florianópolis e as Leis Complementares nºs 348/2009 e 428/2012, a lei municipal 3381/89, resta a Prefeitura Municipal de Florianópolis e à SMDU:

- Estabelecer prazos, responsáveis e a forma de distribuição em cada etapa do processo de licenciamento de obras;
- Atender a ordem cronológica de chegada dos processos de licenciamento de obras;
- Normatizar as atribuições dos cargos dos envolvidos no processo de licenciamento de obras;

Com isso espera-se a melhoria na qualidade do serviço prestado e o respeito à ordem cronológica de análise dos processos de licenciamento de obras.

## **Comentários dos Gestores**

O Sr. César Souza Filho, Prefeito Municipal de Florianópolis, apesar do deferimento de prorrogação do prazo para se manifestar, requerida por meio do Of. OE n. 0435/2014/SECIN (fl. 366), não apresentou justificativas ao Relatório de Instrução Preliminar nº 27/2013.

O Sr. Dalmo Vieira Filho, Secretário de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano do Município de Florianópolis apresentou justificativas ao Relatório de Instrução Preliminar nº 27/2013, nos seguintes termos (fl. 226):

### 1.2 - Da vigência do novo Plano Diretor

Muitos dos problemas acima relacionados passavam, justificadamente, por uma aprovação de um novo Plano Diretor, diante da necessidade de se implantar não só um novo marco legal ao direito de construir, mas também o atendimento às questões básicas internas no ambiente da Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano de Florianópolis, tais como melhor eficiência e real transparência no trâmite interno de pedidos de alvarás de construção, outorga de habite-se e etc., mas também uma nova visão urbanística para a cidade e a sua regular ocupação do solo.

Com a aprovação do Novo Plano Diretor de Florianópolis, através da edição da Lei Complementar nº. 482/2014, a Secretaria de Meio Ambiente recebeu o novo texto legal, documento este indispensável para que se pudesse avançar nas questões que coincidentemente foram detectadas pelo relatório preliminar do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina.

### 1.3 - Iniciativas propostas e delegadas pelo Secretário de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano:

Alternativa concreta consiste em decretar uma fase de transição onde a tônica seja enfatizar que o planejamento e controle urbanos migrem para a razoabilidade, objetividade e, finalmente, para a formalidade. Cada um desses passos é fundamental: a razoabilidade decorre de regras e entendimentos compreensíveis, assimilados no rol das coisas plausíveis pela maioria da população.

A objetividade decorre dos valores sociais estarem facilmente perceptíveis no conjunto de leis e práticas administrativas seguidas, podendo então, ser incorporados às práticas administrativas e aos atos legais criados para formalizar os processos.

Propõem-se praticar os processos administrativos no âmbito da SMDU a partir dos seguintes parâmetros, baseados na objetividade e concretude das exigências, da fiscalização, análises e aprovações de projetos, da seguinte forma:

(...)

- Estabelecer Cronogramas e prazos de análises por parte dos técnicos pré-estabelecidos.

### 1.4 - Quanto às conclusões detectadas no Relatório de Instrução Preliminar no. 27/2013:

(...)

D - A atualização e capacitação dos servidores que atuam na Análise e Aprovação de Projetos, emissão de Consultas de Viabilidade, "Habite-se" e Fiscalização, envolvendo não apenas a SMDU, mas também suas vinculadas, o IPUF, a SESP e a FLORAM, além da Secretaria do Continente, **será procedida tendo como base o novo Plano Diretor.**

As Consultas de Viabilidade serão efetivadas pela Internet, assim como a rastreabilidade. Novas práticas de metas a serem seguidas pelos técnicos e novos sistemas de controle do uso do solo estão sendo

providenciados, com a edição de comissão para atendimento à esta finalidade. A orientação repassada à Diretoria é de proceder a todos os procedimentos mediante a ordens de protocolo. Apenas projetos institucionais, de evidente interesse público, podem configurar exceção a essa regra(item 2.6) do relatório, objeto também de edição de uma instrução normativa interna para essa finalidade;

Posteriormente, por meio do Gabinete do Prefeito Municipal de Florianópolis, o Sr. Dalmo Vieira Filho, Secretário da SMDU, apresentou a complementação as suas razões de justificativas, mas não trouxe fatos novos quanto a este item (fls. 369-76).

### **Análise dos Comentários dos Gestores**

O Sr. Dalmo Vieira Filho afirmou que muitas questões apontadas pelo Relatório de Auditoria Preliminar nº 27/2013 serão resolvidas tendo como base o novo plano diretor, instituído por meio da Lei Complementar (municipal) nº 482/14. Especificamente quanto a este item apresenta como proposta, nos processos administrativos da SMDU, o estabelecimento de “cronogramas e prazos de análises por parte dos técnicos pré-estabelecidos”.

Declarou, ainda que o Plano Diretor de Florianópolis, além de constituir um marco legal no direito de construir, tem como escopo implantar o “atendimento às questões básicas internas no ambiente da Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano de Florianópolis, tais como melhor eficiência e real transparência no trâmite interno de pedidos de alvarás de construção, outorga de habite-se e etc.”

Quanto ao atendimento da ordem cronológica afirmou que orientou o atendimento de “todos os procedimentos mediante a ordens de protocolo” e que apenas em “projetos especiais, de evidente interesse público” podem constituir exceção à regra.

Além disso, afirmou também que uma Comissão está sendo constituída com a finalidade de instituir novas práticas de metas aos analistas, bem como novos sistemas de controle do uso do solo.

Nesse sentido, foram estabelecidas as seguintes Instruções Normativas nº 006/SMDU/GAF/DA2014, nº 007/SMDU/GAF/DA2014 e nº 008/SMDU/GAF/DA2014, publicadas no DOE nº 1169, de 07 de março de 2014

(fls. 326-7), para a adequação de procedimentos, legislação (Código de Obras), bem como a capacitação dos servidores.

Com a Instrução Normativa nº 006/SMDU/GAF/DA2014 foi criada uma Comissão Especial para a Revisão dos Procedimentos de Análise de Projetos, com o objetivo de revisar a “metodologia de verificação de lista e itens priorizados quando da análise de projetos a serem cumpridos pelo corpo técnico da SMDU”.

Já a Instrução Normativa nº 007/SMDU/GAF/DA2014 criou a Comissão Especial para Revisão do Código de Obras, com o intuito de adequá-lo ao novo Plano Diretor.

E a Instrução Normativa nº 008/SMDU/GAF/DA2014 criou a “Comissão Especial para a Capacitação dos Servidores, especificamente destinada para aqueles que atuam na Análise e Aprovação de Projetos, emissão de Consultas de Viabilidade, “Habite-se” e fiscalização, envolvendo não apenas a SMDU, mas também suas vinculadas, o IPUF, a SESP e a FLORAM, além da Secretaria do Continente”.

Conforme se verifica, a SMDU apresentou algumas ações em atendimento ao apontado no Relatório Preliminar de Auditoria nº 27/2013. No entanto, como as ações ainda se encontram em fase de estudos e não foram estabelecidas as normas para que haja a melhora na qualidade do serviço prestado, bem como o respeito à ordem cronológica de análise dos processos de licenciamento de obras, mantém-se as medidas sugeridas inicialmente.

#### **2.7. Ausência de controle do cumprimento da jornada de trabalho dos analistas, conforme estabelecido na LC (municipal) nº 063/2003, art. 43, na Lei nº 4.320/64, arts. 62 e 63, § 1º, incisos I, II e III, ainda o princípio da eficiência e legalidade do art. 37 da Constituição Federal**

A Lei Complementar (LC) nº 063/2003 do Município de Florianópolis, institui a obrigatoriedade do cumprimento mensal de 30 horas ao mês por parte dos funcionários ligados à rede municipal.

Quanto ao registro de frequência a suprarreferenciada Lei Complementar preconiza em seu artigo 43:

Art. 43 O comparecimento ao serviço é obrigatório e será diariamente controlado:

I - através de registro de frequência mecânico ou eletrônico;

II - por outro meio hábil, autorizado pelo Chefe Poder Executivo Municipal, titulares de Autarquias e Fundações Municipais, na forma de regulamento próprio;

III - por outro meio hábil, autorizado pelo Chefe do Poder Legislativo Municipal, na sua área de abrangência.

O cumprimento da jornada de trabalho é uma obrigação que está expressa na LC (municipal) nº 063/2003, art. 43, I a III. O controle da jornada de trabalho deveria acontecer por meio do registro do ponto de forma mecânica ou eletrônico. A partir do registro do ponto, apura-se o objeto que deve ser pago, para que ocorra a liquidação da despesa, preconizada nos arts. 62 e 63, § 1º, incisos I, II e III da Lei nº 4320/64.

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação;

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito;

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

Além disso, para o bom desempenho da administração pública, ou a prestação do serviço ao cidadão, o servidor deve cumprir sua jornada de trabalho e seus deveres diários, conforme o princípio da eficiência do art. 37 da Constituição Federal.

Por observação direta, verificou-se que os analistas não batem o ponto no relógio instalado na Secretária Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano, conforme foto 520.

O controle do registro de ponto se dá por meio de assinatura em folha de frequência (fls. 102-110), conforme resposta a requisição de documentos 03, no Ofício 442/2013 (fl. 92).

Os superiores não controlam o ponto de seus subordinados, ainda, não contam com barreiras físicas e monitoramento eletrônico.

**Imagem 01:** Relógio ponto instalado na SMDU



**Fonte:** Foto nº 520 – agosto/2013 - TCE-SC

As evidências expostas dão conta da possibilidade de subutilização da capacidade operacional da SMDU, visto que não há controle formal da prestação do serviço, conforme apontado no item 2.9 deste relatório. Também, a remuneração em desacordo com a jornada de trabalho.

Deste modo, para que a Prefeitura Municipal de Florianópolis e SMDU acompanhe e controle o serviço, resta a mesma:

- Exigir a utilização do sistema de ponto instalado para o controle efetivo da jornada de trabalho, ainda, inserindo barreiras físicas e monitoramento eletrônico, visando a regular liquidação da despesa, observando o princípio da eficiência previsto no caput do art. 37 da Constituição Federal, c/c arts. 62 e 63 da Lei (federal) n. 4.320/1964 e art. 43 da Lei Complementar (municipal) n. 063/2003.

Com isso, espera-se que aumente a produtividade dos analistas e se efetue os pagamentos de acordo com a prestação de serviço comprovada.

### **Comentários dos Gestores**

O Sr. César Souza Filho, Prefeito Municipal de Florianópolis, apesar do deferimento de prorrogação do prazo para se manifestar, requerida por meio do Of. OE n. 0435/2014/SECIN (fl. 366), não apresentou justificativas ao Relatório de Instrução Preliminar nº 27/2013.

O Sr. Dalmo Vieira Filho, Secretário de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano do Município de Florianópolis apresentou justificativas ao Relatório de Instrução Preliminar nº 27/2013, nos seguintes termos (fl. 226):

1.4 - Quanto às conclusões detectadas no Relatório de Instrução Preliminar no. 27/2013:

E - O controle efetivo da jornada de trabalho dos analistas também já foi objeto de deliberação, através de criação de uma comissão com essa finalidade, quando da mudança de endereço da Secretaria (contrato de locação em anexo a se iniciar em junho de 2014), o controle estará estabelecido através de catracas que serão orçadas. Produtividades mensais mínimas deverão ser estabelecidas segundo o critério a ser deliberado pela comissão criada.

Posteriormente, por meio do Gabinete do Prefeito Municipal de Florianópolis, o Sr. Dalmo Vieira Filho, Secretário da SMDU, apresentou a complementação as suas razões de justificativas, mas não trouxe fatos novos quanto a este item (fls. 369-76).

### **Análise dos Comentários dos Gestores**

Conforme se verifica na resposta do Sr. Dalmo Vieira Filho, Secretário da SMDU, a Ausência de controle do cumprimento da jornada de trabalho dos analistas ainda será objeto de deliberação de uma comissão a ser criada para este fim, quando da mudança de endereço da Secretaria, de forma que ainda persiste o constatado na auditoria, ou seja, a ausência de controle do cumprimento da jornada de trabalho dos analistas.

Com isso, reitera-se à Prefeitura Municipal de Florianópolis e à SMDU a adoção das medidas propostas no Relatório Preliminar de Auditoria.

**2.8. Sistema de geoprocessamento desatualizado, aumentando o tempo de análise do processo de licenciamento, contrariando o princípio da eficiência do art. 37 da Constituição Federal, e os art. 62 e 63 da Lei nº 4320/62**

O geoprocessamento “é o processamento informatizado de dados georreferenciados. Utiliza programas de computador que permitem o uso de informações cartográficas (mapas, cartas topográficas e plantas) e informações a que se possa associar coordenadas desses mapas, cartas ou plantas. Pode ser utilizado para diversas aplicações”, conceito extraído do site da Wikipedia (<http://pt.wikipedia.org/wiki/Geoprocessamento>).

Segundo o site da Prefeitura Municipal de Florianópolis (PMF) "o geoprocessamento foi desenvolvido para assessorar a administração pública através de informações confiáveis e de fácil acesso, o geoprocessamento corporativo é um software que disponibiliza para seu usuário informações que podem ser acessadas de qualquer lugar onde exista uma conexão internet, com informações de uma base cartográfica precisa, validada por um banco de dados atualizado diariamente." <http://geo.pmf.sc.gov.br/download/tutorial.php#1> – acesso 08/11/13.

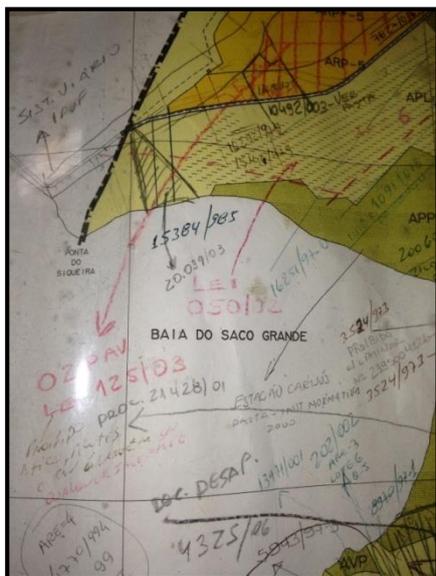
O fundamental deste software é que ele seja atualizado, para não prejudicar os serviços que necessitam acessar diariamente.

Neste sentido, a gestão anterior da PMF realizou o contrato de prestação de serviço 699/SMCTDES/2012 (fls. 127-33), de 18/09/2012, com o objetivo de atualização tecnológica do sistema geoprocessamento corporativo, conforme cláusula primeira.

Este contrato teve pagamentos no montante de R\$ 543.568,00, em 24/07/2013, conforme pesquisa no sistema deste Tribunal (e-Sfinge) realizada em 13/11/2013, sendo que o sistema e-Sfinge estava atualizado até o quarto bimestre, ou seja agosto/13. No entanto, até o final da execução da auditoria (agosto/13), o software estava desatualizado.

A atualização citada no parágrafo anterior é corroborada no objeto do instrumento contratual, permitindo assim que os profissionais da administração pública municipal pudessem acessar os mapas com todas as informações contidas no plano diretor, considerando todos os detalhes previstos na legislação vigente, possibilitando maior agilidade na prestação do serviço.





Fonte: Fotos nº 237, 238, 239 e 240 – agosto/2013 - TCE-SC

Pela alegação dos analistas de que o sistema não está atualizado, objeto contratual, ainda a ocorrência de pagamentos no mês de julho/13, sem a contraprestação do serviço, evidenciando o descumprimento da Lei nº 4.320/1964 em seus artigos 62 e 63, § 1º, incisos I, II e III:

Art. 62. O pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular liquidação;

Art. 63. A liquidação da despesa consiste na verificação do direito adquirido pelo credor tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

§ 1º Essa verificação tem por fim apurar:

I - a origem e o objeto do que se deve pagar;

II - a importância exata a pagar;

III - a quem se deve pagar a importância, para extinguir a obrigação.

A não observância às cláusulas contratuais, no que tange ao cumprimento do objeto, atualizando a base de dados, acarreta em retrabalho por parte dos diversos setores ligados à atividade de licenciamento de obras, por consequência morosidade no processo de licenciamento de obras e com prejuízos ao cidadão requerente.

A administração pública tem que primar pelo princípio da eficiência, quanto ao “**modo de atuação de agente público**”, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao **modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública**, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na

prestação do serviço público, Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2012, p. 84).”

Deste modo, para que a Prefeitura Municipal de Florianópolis e SMDU disponibilize as condições necessárias para o trabalho dos analistas, ainda a apuração da contraprestação do serviço do contrato supra, resta a mesma:

- Atualizar o software do geoprocessamento, para dar condições de trabalho aos analistas da SMDU, a fim de garantir melhor eficiência do serviço prestado, conforme caput do art. 37 da Constituição Federal, princípio da eficiência.

Espera-se que a partir da atualização do software, se tenha otimização da capacidade operacional da SMDU, ainda, menor tempo de resposta dos serviços prestados ao cidadão.

### **Comentários dos Gestores**

O Sr. César Souza Filho, Prefeito Municipal de Florianópolis, apesar do deferimento de prorrogação do prazo para se manifestar, requerida por meio do Of. OE n. 0435/2014/SECIN (fl. 366), não apresentou justificativas ao Relatório de Instrução Preliminar nº 27/2013.

O Sr. Dalmo Vieira Filho, Secretário de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano do Município de Florianópolis apresentou justificativas ao Relatório de Instrução Preliminar nº 27/2013, nos seguintes termos (fl. 226):

1.4 - Quanto às conclusões detectadas no Relatório de Instrução Preliminar no. 27/2013:

F - Há um contrato firmado com empresa, estabelecido pela PMF no sentido de atender o item do sistema de geoprocessamento desatualizado, com o advento do novo plano diretor.

Posteriormente, por meio do Gabinete do Prefeito Municipal de Florianópolis, o Sr. Dalmo Vieira Filho, Secretário da SMDU, apresentou a complementação as suas razões de justificativas, mas não trouxe fatos novos quanto a este item (fls. 369-76).

### **Análise dos Comentários dos Gestores**

O contrato nº 699/SMCTDES/2012, apresentado pelo Sr. Dalmo Vieira (fls. 357-63), tendo como objeto “Prestação de serviços técnicos especializados na manutenção incremental e atualização tecnológica do sistema geoprocessamento corporativo (...)” foi estabelecido em 18 de setembro de 2012 e tinha como vigência 12 meses após a sua publicação no Diário Oficial. Esse contrato foi objeto de análise pela equipe de auditoria, apurando-se, inclusive, que houve o pagamento pelos serviços prestados, mas não foi constatada a contraprestação do serviço contratado por parte da contratada, pois o sistema de geoprocessamento se encontrava desatualizado quando da realização da auditoria.

De acordo com a resposta do Secretário da SMDU será feita a atualização do sistema de geoprocessamento após o estabelecimento do novo plano diretor.

O Plano Diretor foi estabelecido por meio da Lei Complementar (municipal) nº 482/14, de forma que já é possível a atualização do sistema de geoprocessamento.

No entanto, não houve manifestação quanto à realização de novo contrato para o período subsequente, tendo em vista a ausência de previsão de prorrogação do contrato nº 699/SMCTDES/2012 e a necessidade das mudanças advindas do novo plano diretor.

Considerando-se que não houve manifestação quanto à apuração do cumprimento do contrato nº 699/SMCTDES/2012, pela ausência de atualização do sistema de geoprocessamento, bem como a necessidade de adequação com o novo plano diretor, mantém-se que a Prefeitura Municipal de Florianópolis e a SMDU disponibilize as condições necessárias para o trabalho dos analistas, por meio da adoção das seguintes medidas:

- Atualizar o software do geoprocessamento, para dar condições de trabalho aos analistas da SMDU, a fim de garantir melhor eficiência do serviço prestado, conforme caput do art. 37 da Constituição Federal, princípio da eficiência.

## **2.9. Baixa produção dos analistas em relação à demanda existente de processos de licenciamento de obras, em desconformidade com o princípio da eficiência e dos deveres instituídos no art. 143 do estatuto dos servidores**

É imprescindível que o servidor público desempenhe suas atribuições, em consonância com o dever administrativo de eficiência, para que não haja morosidade do serviço público e seja atendido o interesse coletivo.

O princípio da eficiência administrativa é visto como meio de efetivar políticas públicas, com maior produtividade, conjugando boa prestação do serviço, com menor tempo e menor dispêndio de recursos financeiros do Estado, a fim de cumprir com o verdadeiro interesse público.

Neste sentido, o estatuto dos servidores do município de Florianópolis (LC nº 063/2003) estabelece uma jornada de 30 horas semanais, conforme art. 41.

Art. 41 A carga horária normal do trabalho do servidor é de 30 (trinta) horas semanais, cumpridas em dias e horários próprios, observada a regulamentação específica.

No mesmo estatuto, estabelece aos servidores os direitos e deveres, nestes, o art. 143 estabelece:

Art. 143 São deveres do servidor:  
I - exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo;  
(...)  
III - ser assíduo e pontual ao serviço;  
IV - procurar permanentemente a melhoria e o desenvolvimento da qualidade dos serviços prestados;  
V - cumprir e fazer cumprir as normas legais e regulamentares;  
(...)  
VIII - representar contra ilegalidade, omissão ou abuso de poder;  
IX - buscar capacitar-se profissionalmente, inclusive aproveitando os cursos promovidos pela Administração Pública Municipal; (...)

Abaixo se apresenta a demanda de processos de licenciamento de obras, as reclamações dos cidadãos e a produção dos analistas da SMDU.

### **2.9.1. Demanda existente**

A morosidade no processo de licenciamento de obras, relatada no período de levantamento da auditoria por usuários dos serviços da SMDU e por órgãos que possuem contato direto com usuários - CREA, ASBEA, CAU, empresários do ramo da construção - foi fator determinante para escolha do objeto deste trabalho.

A causa alegada para tal morosidade, na maioria das vezes, era a falta de profissionais analistas, para atendimento da demanda existente.

Buscou-se então verificar primeiramente a demanda existente. No entanto em entrevista com o diretor e por meio de análise documental, ficou claro que não se conhecia a demanda existente, não havia um estudo da mesma, possibilitando a determinação de metas e objetivos para os analistas e nem tão pouco verificar se o quantitativo de pessoal é ou não adequado à demanda.

Desta forma, iniciou-se os estudos para conhecimento da demanda por licenciamentos de obras no município de Florianópolis. Para isso, solicitou-se inicialmente os processos que foram abertos entre janeiro e dezembro de 2012 junto ao Pró-Cidadão, informado por meio do Of. n. 260/2013, em resposta à requisição DAE 01/2013 (fls. 09-33);

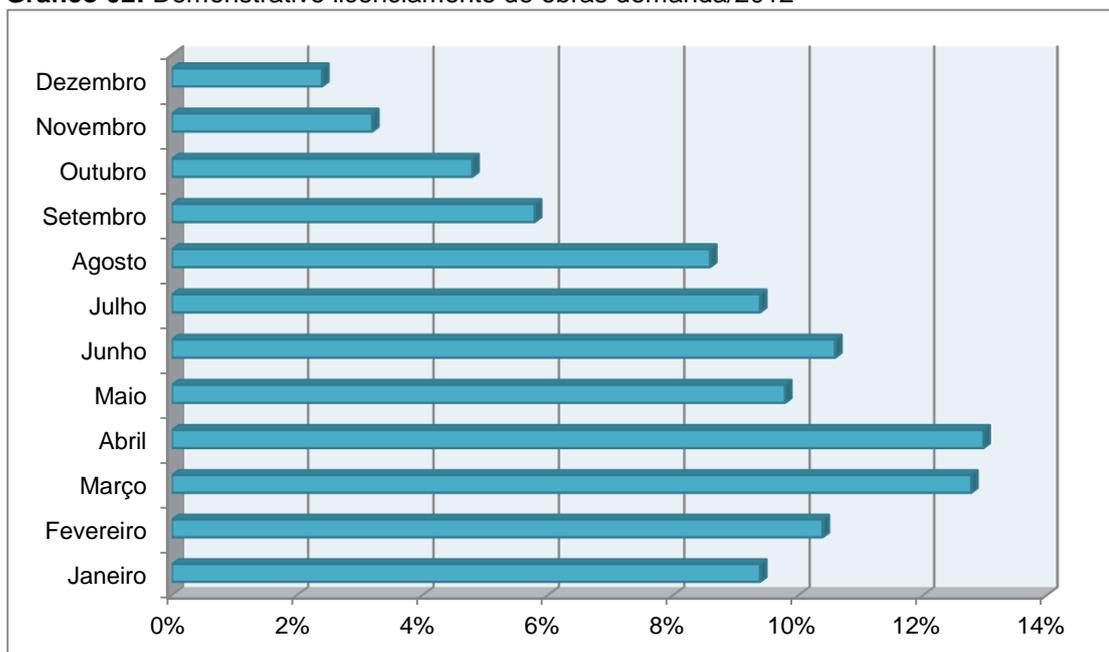
Analisando a listagem dos processos que deram entrada no ano de 2012, chegou-se a 501 processos que foram protocolados junto ao Pró-Cidadão para solicitação de licenciamento de obras:

**Quadro 12:** Demonstrativo licenciamento de obras demanda/12

<b>Mês de referência</b>	<b>Quantidade de processos abertos em 2012</b>	<b>%</b>
Janeiro	47	<b>9%</b>
Fevereiro	52	<b>10%</b>
Março	64	<b>13%</b>
Abril	65	<b>13%</b>
Maiο	49	<b>10%</b>
Junho	53	<b>11%</b>
Julho	47	<b>9%</b>
Agosto	43	<b>9%</b>
Setembro	29	<b>6%</b>
Outubro	24	<b>5%</b>
Novembro	16	<b>3%</b>
Dezembro	12	<b>2%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>501</b>	<b>100%</b>

**Fonte:** Listagem de processos que deram entrada em 2012 (fls. 09-33).

**Gráfico 02:** Demonstrativo licenciamento de obras demanda/2012



**Fonte:** Listagem de processos que deram entrada em 2012 (fls. 09-33).

Tendo como base o quadro e gráfico exposto anteriormente, é possível constatar que a demanda do primeiro semestre foi maior que a do segundo, tendo como pico os meses de março e abril.

### **2.9.2. Produtividade dos analistas**

Com base na análise da demanda realizada no item anterior, é possível afirmar que no ano de 2012 houve uma demanda para licenciamento de obras de 501 projetos, o que representou em média 41,75 processos ao mês.

Sabe-se ainda que no período da auditoria a SMDU contava com o trabalho de sete analistas, todos com carga horária de seis horas diárias. Estes analistas estavam divididos em dois setores:

- Análise de projetos unifamiliar e desmembramento – composto por três analistas;
- Análise de projetos multifamiliar, comercial e loteamento – composto por quatro analistas.

No decorrer da análise, quando se trata de análises unifamiliares estão contidos os projetos unifamiliares e desmembramentos. No caso do multifamiliar, estarão os projetos multifamiliares e comercial.

Importante ressaltar que não foi localizado na amostra analisada nenhum processo de loteamento, por este motivo, embora se saiba seu tempo médio de análise, o mesmo não foi considerado nos cálculos.

Conforme informado pela SMDU por meio do Ofício 260/SMDU/GAF/DA/2013 em resposta à requisição de documentos DAE 01/2013, tem-se o tempo necessário para análise dos processos por tipo de obra e por porte da mesma:

**Quadro 13:** Horas para análise dos processos, por tipo de obra

<b>Tipo de Obra</b>	<b>Pequeno Porte (horas)</b>	<b>Grande Porte (horas)</b>
Unifamiliar	2	3
Multifamiliar	6	12
Comercial	6	12
Desmembramento	2	3
Loteamento	18	36

**Fonte:** Ofício 260/SMDU/GAF/DA/2013 (fl. 05).

Tendo em vista a quantificação da capacidade operacional dos analistas em exercício e com base nas informações fornecidas no decorrer deste item, fez-se a análise a seguir:

Para efeitos de cálculo, considerar-se-á neste relatório que capacidade operacional mensal é a quantidade de processos que podem ser analisados ao mês por analista.

Se for considerado que o tempo médio de análise (TMA) para obras unifamiliares e desmembramentos é em média 2,5 horas (média aritmética do pequeno e grande porte), que cada analista possui uma carga horária de 6 horas úteis, mas que terá em média 30 minutos de pausa, que o analista terá que atender no plantão por 2 dias ao mês, o que representa 12 horas de trabalho, e que possui 21 dias úteis de férias ao ano e mais aproximadamente 7 dias por ano não produtivos por conta de recesso, capacitação, entre outros, chega-se ao cálculo a seguir:

**Disponibilidade do analista** = ((6 horas ao dia - 0,5 horas ao dia de pausa) x 18,67 dias (21 dias de trabalho ao mês – 2,33 dias de férias, recesso, capacitação, entre outros, ao mês) – 12 horas de plantão = **90,68** horas de trabalho ao mês

**Capacidade operacional por analista** = 90,68 horas de trabalho ao mês / 2,5 horas de análise = **36,27** processos

**Capacidade operacional do setor unifamiliar ao mês** = 36 x 3 analistas = **108** processos para analisar ao mês (unifamiliars e/ou desmembramentos)

*\*Considerando que o mês possui 21 dias úteis (média de janeiro a dezembro/12)*

No caso do setor multifamiliar, que analisa processos multifamiliars e comerciais, tem-se que o TMA é de nove horas (média aritmética do pequeno e grande porte), conforme informado pela SMDU, seguindo a linha utilizada para o setor multifamiliar tem-se o seguinte panorama:

**Disponibilidade do analista** = ((6 horas ao dia - 0,5 horas ao dia de pausa) x 18,67 dias de trabalho ao mês (21 dias de trabalho ao mês – 2,33 dias de férias, recesso, capacitação, entre outros, ao mês) – 12 horas de plantão = **90,68** horas de trabalho ao mês

**Capacidade operacional por analista** = 90,68 horas de trabalho ao mês / 9 horas de análise = **10,07** processos

**Capacidade operacional do setor multifamiliar** = 10 processos por analista x 4 analistas = **40** processos para analisar ao mês (multifamiliars e/ou comercial)

Desta forma, é possível afirmar que, tendo como base o TMA informado pela SMDU de análise dos processos de licenciamento de obras, e o quantitativo atual de analistas, é possível a análise de aproximadamente 108 processos unifamiliars e 40 processos multifamiliars ao mês, totalizando uma produção do setor de análise de aproximadamente 148 processos por mês.

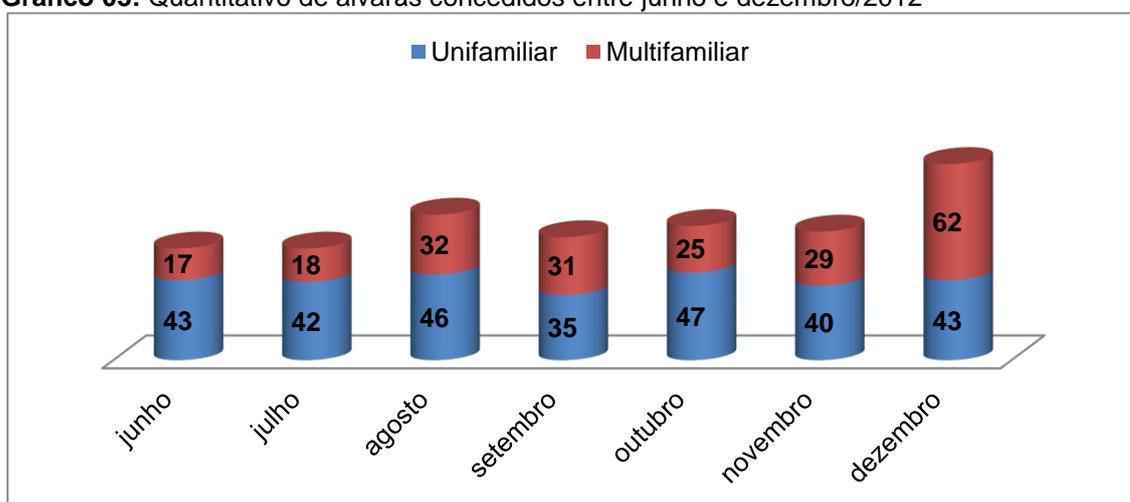
Considerando a listagem de processos analisados no ano de 2012 (fls. 37-67), fornecida por meio do Of. 260/SMDU/GAF/DA/2013 em resposta a Requisição DAE 01, tem-se o quantitativo de processos analisados/licenciados resultando-se aos quantitativos abaixo:

**Quadro 14:** Quantitativo de alvarás concedidos entre junho e dezembro/2012

Mês	Total de Alvarás (ao mês)	Unifamiliar	Multifamiliar
junho	60	43	17
julho	60	42	18
agosto	78	46	32
setembro	66	35	31
outubro	72	47	25
novembro	69	40	29
dezembro	105	43	62
<b>TOTAL</b>	<b>510</b>	<b>296</b>	<b>214</b>

**Fonte:** Listagem de alvarás concedidos entre junho e dezembro/2012 (fls. 37-67)

**Gráfico 03:** Quantitativo de alvarás concedidos entre junho e dezembro/2012



**Fonte:** Listagem de alvarás concedidos entre junho e dezembro/2012 (fls. 37-67)

Novamente para efeitos de cálculo, considerar-se-á neste relatório que produção real é a quantidade de análises realizadas em 2012, tendo como base a listagem de alvarás emitidos fornecida pela SMDU.

Tomando como base a listagem fornecida pela SMDU, com os quantitativos de alvarás concedidos entre junho e dezembro de 2012, é possível quantificar a produção média por analista, conforme cálculo a seguir:

Importante salientar, que a capacidade de produção ao mês, calculada no quadro a seguir, é diferente do cálculo anterior, porque considerou os dias úteis exatos ao mês de referência.

O cálculo a seguir foi realizado conforme demonstrado:

**Disponibilidade do analista** = ((6 horas ao dia - 0,5 horas ao dia de pausa) x dias trabalhados (dias úteis ao mês – 2,33 dias de férias, recesso, capacitação, entre outros, ao mês) – 12 horas de plantão = horas de trabalho ao mês.

**Capacidade operacional por analista** = horas de trabalho ao mês / 2,5 horas de análise = **número de processos**

**Capacidade operacional do setor unifamiliar ao mês** = número de processos x 3 analistas = processos para analisar ao mês.

**Quadro 15:** Setor unifamiliar – capacidade operacional (a.m.)

Mês	Dias Úteis	Horas de Trabalho	TMA (horas)	Capacidade de produção (p/ analista)
Junho	20	85,18	2,5	34
Julho	22	96,16	2,5	38
Agosto	23	101,687	2,5	41
Setembro	19	79,68	2,5	32
Outubro	22	96,18	2,5	38
Novembro	20	85,18	2,5	34
Dezembro	20	85,18	2,5	34

Fonte: TCE e Ofício 260/SMDU/GAF/DA/2013 (fl. 05).

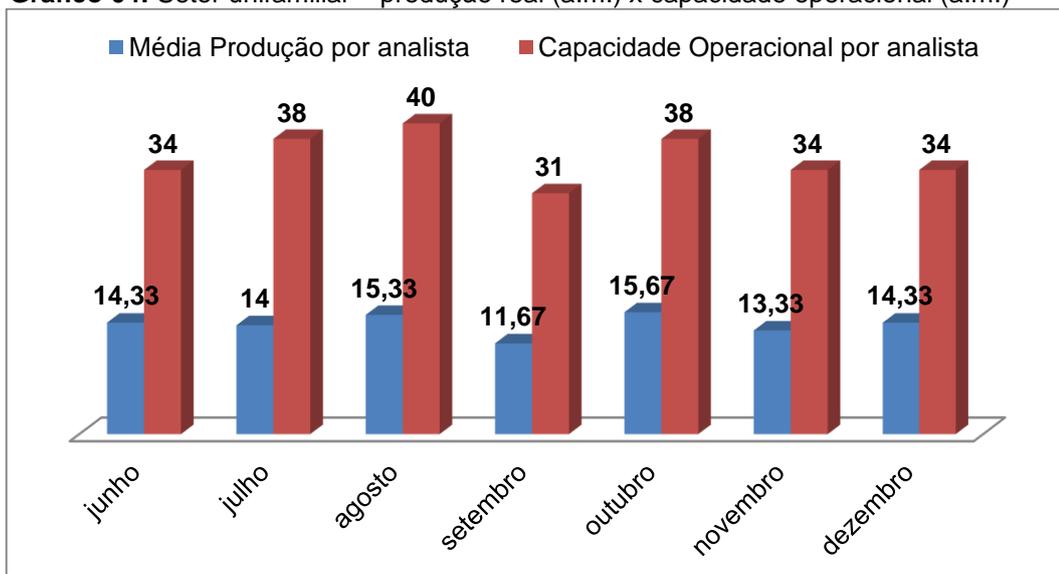
**Quadro 16:** Setor unifamiliar – produção real (a.m.) x capacidade operacional (a.m.)

Mês	Total de Alvarás (ao mês)	Unifamiliar	Média Produção por analista (Unifamiliar)*	Capacidade Operacional por analista (Unifamiliar)
junho	60	43	14,33	34
julho	60	42	14,00	38
agosto	78	46	15,33	40
setembro	66	35	11,67	31
outubro	72	47	15,67	38
novembro	69	40	13,33	34
dezembro	105	43	14,33	34
<b>TOTAL</b>	<b>510</b>	<b>296</b>	<b>14,10</b>	<b>35,57</b>

Fonte: Listagem de alvarás concedidos entre junho e dezembro/2012 (fls. 37 a 67)

\* Nesta média de produção estão considerados também as análises realizadas pelo Secretário e Secretário Adjunto.

**Gráfico 04:** Setor unifamiliar – produção real (a.m.) x capacidade operacional (a.m.)



**Fonte:** Listagem de alvarás concedidos entre junho e dezembro/2012 (fls. 37-67)

Para o setor de unifamiliar, visto que conta-se com três analistas, chega-se a média de pouco mais de 14 licenciamentos ao mês por analista e estima-se uma capacidade operacional do setor, ou seja, quanto o setor pode produzir – considerando o TMA informado pela SMDU – de 35 processos ao mês.

No caso do setor multifamiliar, visto que há quatro analistas disponíveis para este tipo de análise, chega-se a média de pouco mais de sete licenciamentos ao mês por analista, tendo como base a produção real. Quanto à capacidade operacional, quanto poderiam produzir, chega-se a 10 processos ao mês, conforme demonstrado.

Para este cálculo foi utilizado o número de dias úteis ao mês, tendo como base a fórmula a seguir:

**Disponibilidade do analista** = ((6 horas ao dia - 0,5 horas ao dia de pausa) x dias úteis de trabalho ao mês (dias úteis de trabalho ao mês – 2,33 dias de férias, recesso, capacitação, entre outros, ao mês) – 12 horas de plantão = horas de trabalho ao mês

**Capacidade operacional por analista** = horas de trabalho ao mês / 9 horas de análise = número de processos

**Capacidade operacional do setor multifamiliar** = processos por analista x 4 analistas = processos para analisar ao mês

**Quadro 17:** Setor multifamiliar – capacidade operacional (a.m.)

Mês	Dias Úteis	Horas de Trabalho	TMA (horas)	Capacidade de produção (p/ analista)
Junho	20	85,18	9	9
Julho	22	96,16	9	11
Agosto	23	101,687	9	11
Setembro	19	79,68	9	9
Outubro	22	96,18	9	11
Novembro	20	85,18	9	9
Dezembro	20	85,18	9	9

Fonte: TCE e Ofício 260/SMDU/GAF/DA/2013 (fl. 05).

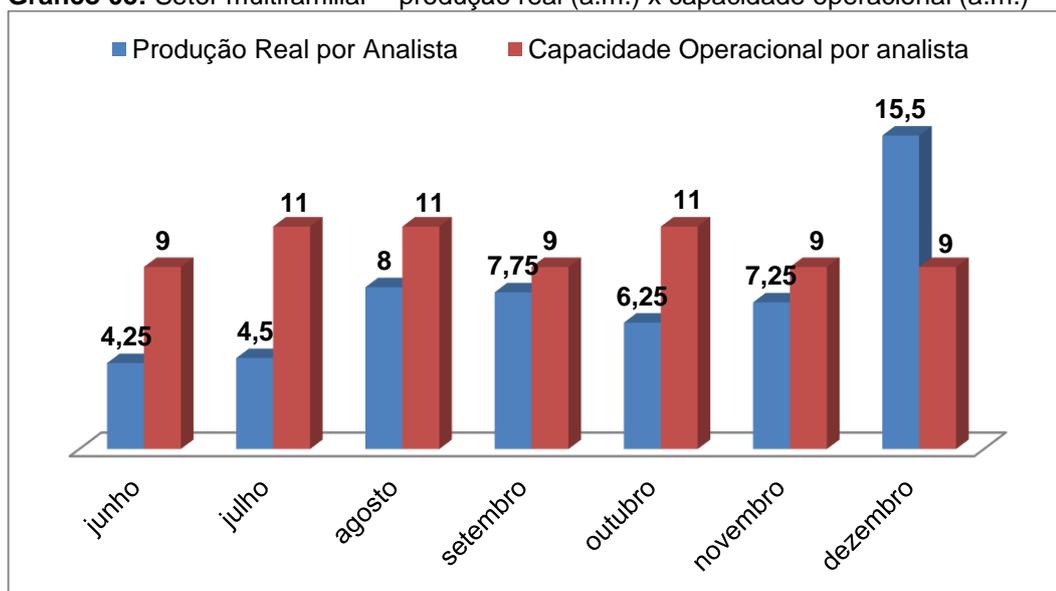
**Quadro 18:** Setor multifamiliar – produção real (a.m.) x capacidade operacional (a.m.)

Mês	Total de Alvarás (ao mês)	Multifamiliar	Produção atual Média por analista mês (Multifamiliar)*	Capacidade Operacional por analista pelo TMA (Multifamiliar)
junho	60	17	4,25	9
julho	60	18	4,5	11
agosto	78	32	8	11
setembro	66	31	7,75	9
outubro	72	25	6,25	11
novembro	69	29	7,25	9
dezembro	105	62	15,5	9
<b>TOTAL</b>	<b>510</b>	<b>214</b>	<b>7,64</b>	<b>10</b>

Fonte: Listagem de alvarás concedidos entre junho e dezembro/2012 (fls. 37-67)

\* Nesta média de produção estão considerados também as análises realizadas pelo Secretário e Secretário Adjunto.

**Gráfico 05:** Setor multifamiliar – produção real (a.m.) x capacidade operacional (a.m.)



**Fonte:** Listagem de alvarás concedidos entre junho e dezembro/2012 (fls. 37-67)

Fez-se um confronto entre a produção efetiva e a capacidade operacional, constatou-se que a produção dos analistas está baixa, visto que nas análises unifamiliares chegou-se ao máximo de 42% de produtividade, frente à capacidade operacional. Importante ressaltar que na produção efetiva do setor estão considerados também os licenciamentos concedidos pelo Secretário e Secretário Adjunto.

**Quadro 19:** Quantitativo de alvarás concedidos entre junho e dezembro/2012

Mês	Produção Real Uni	Dias Úteis	TMA Uni	Horas de Trabalho	Capacidade Operacional (a.m. por analista)	Capacidade Operacional (a.m. por setor)	Produção Real - Capacidade Operacional	% da Produção Real Frente a Ideal
junho	43	20	2,5	85,18	34	102	-59	42%
julho	42	22	2,5	96,16	38	115	-73	36%
agosto	46	23	2,5	101,687	41	122	-76	38%
setembro	35	19	2,5	79,68	32	96	-61	37%
outubro	47	22	2,5	96,18	38	115	-68	41%
novembro	40	20	2,5	85,18	34	102	-62	39%
dezembro	43	20	2,5	85,18	34	102	-59	42%

**Fonte:** Listagem de alvarás concedidos entre junho e dezembro/2012 (fls. 37-67)

Adotou-se o mesmo procedimento para avaliar a produção do setor de análises de obras multifamiliares. Chegou-se a uma realidade diferente do setor unifamiliar, visto que em todos os meses o percentual foi igual ou maior a 42% e

em dezembro, último mês de governo da gestão passada, superou-se os 100% (capacidade máxima).

**Quadro 20:** Quantitativo de alvarás concedidos entre junho e dezembro/2012

Mês	Produção Real Multi	Dias Úteis	TMA Multi	Horas de Trabalho	Capacidade Operacional (a.m. por analista)	Capacidade Operacional (a.m. por setor)	Produção Real - Capacidade Operacional	% da Produção Real Frente a Ideal
junho	17	20	9	85,18	9	38	-21	45%
julho	18	22	9	96,16	11	43	-25	42%
agosto	32	23	9	101,687	11	45	-13	71%
setembro	31	19	9	79,68	9	35	-4	88%
outubro	25	22	9	96,18	11	43	-18	58%
novembro	29	20	9	85,18	9	38	-9	77%
dezembro	62	20	9	85,18	9	38	24	164%

**Fonte:** Listagem de alvarás concedidos entre junho e dezembro/2012 (fls. 37-67)

Tendo como base o exposto até o momento neste capítulo, é possível afirmar que a produção dos analistas é baixa, tendo como exceção o mês de dezembro de 2012, último mês de mandato da gestão anterior, em que foi superada a capacidade operacional máxima em 64% no caso das análises de empreendimentos multifamiliares.

É importante salientar que no decorrer da auditoria constatou-se a não existência de uniformidade na metodologia de trabalho dos analistas. Cada um desenvolve seus próprios mecanismos. Importante ressaltar que dois dos analistas desenvolveram um checklist que fornece a listagem das pendências que serão encaminhadas ao requerente, o que pode ser visto como uma boa prática.

Outro fator que contribui para a baixa produtividade é a ausência de metas e objetivos traçados para os analistas, mais precisamente ao setor de análises.

Não há também norma que determine prazo máximo e responsável para cada uma das etapas do licenciamento. Desta forma, tendo como base os processos analisados em 2012 (listagem fornecida pela SMDU), verificou-se que existem processos que levam até nove anos para obter o licenciamento (processo 60861). Se os prazos e responsáveis fossem normatizados estaria garantida a razoabilidade na duração do processo proporcionando a celeridade do serviço prestado.

Percebeu-se ainda, que o sistema de gerenciamento (Rastreabilidade) não é utilizado da maneira correta. Nem todos os processos são analisados pelo sistema, muitos deles não são recebidos, sendo trabalhado apenas no processo físico. Visto que a extração dos dados vem deste sistema de gestão, entende-se que a base de cálculo utilizada não é confiável.

Deste modo, considerando o princípio da eficiência, previsto no art. 37 da Constituição Federal, resta à Prefeitura Municipal de Florianópolis e Direção da SMDU:

- Definir metas e objetivos aos analistas e monitorá-las por meio do sistema de rastreabilidade, possibilitando a criação de indicadores;

Espera-se que com a adoção das medidas supracitadas, tenha-se uma melhora na prestação do serviço de licenciamento de obras, tornando o setor de licenciamento de obras da SMDU mais eficiente.

### **Comentários dos Gestores**

O Sr. César Souza Filho, Prefeito Municipal de Florianópolis, apesar do deferimento de prorrogação do prazo para se manifestar, requerida por meio do Of. OE n. 0435/2014/SECIN (fl. 366), não apresentou justificativas ao Relatório de Instrução Preliminar nº 27/2013.

O Sr. Dalmo Vieira Filho, Secretário de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano do Município de Florianópolis apresentou justificativas ao Relatório de Instrução Preliminar nº 27/2013, por meio de documentos juntados às fls. 326 e 327, e resposta ao item, conforme segue (fl. 226):

1.4 - Quanto às conclusões detectadas no Relatório de Instrução Preliminar no. 27/2013:

G - Está sendo proposto concurso público para a atualização do quadro de funcionários (correio eletrônico com resposta apresentada pela FGV) e **o controle interno foi estabelecido por instrução normativa interna que estabelece metas e prazos para os analistas. (grifou-se)**

Posteriormente, em complementação à resposta apresentada, por meio de Ofício do Gabinete do Prefeito Municipal de Florianópolis, o Sr. Dalmo Vieira

Filho apresentou a seguinte justificativa (fls. 370-1), bem como juntou a documentação (fls. 372-376):

No tocante aos itens “B” e “F”, da resposta dessa Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano, informamos a título de complementação, que foi normatizado, com o objetivo de se dar maior eficiência ao sistema de rastreabilidade da Prefeitura de Florianópolis.

Por meio de um estudo interno formado por equipe multidisciplinar de servidores da Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano, tendo como base os elementos apontados no RLA – 13/00476513, no que tange ao Sistema de Rastreabilidade, sua tramitação, análise e possibilidade de extração de indicadores, além disso, implementar de forma mais efetiva a integração com sistemas existentes, customização, instalação, treinamento e por fim, implantação e prestação de serviços, durante a vigência do supracitado contrato, ficou decidido como início dos trabalhos a publicação de uma instrução normativa junto ao Diário Oficial do Município de Florianópolis, determinando as diretrizes e procedimentos afim de atender, entre outros, os critérios desta Secretaria Municipal.

Em petição à parte, será anexada a referida normativa, bem como, o detalhamento do plano de execução a ser determinado pela Comissão Multidisciplinar.

### **Análise dos Comentários dos Gestores**

De acordo com a resposta do Secretário da SMDU, o Controle Interno estabeleceu instrução normativa interna com a instituição de metas e prazos para os analistas.

Da análise dos documentos juntados aos autos, verifica-se que com a edição da Lei Complementar (municipal) nº 482/2014, Plano Diretor de Florianópolis, foram estabelecidas as Instruções Normativas nº 006/SMDU/GAF/DA/2014, nº 007/SMDU/GAF/DA/2014 e nº 008/SMDU/GAF/DA/2014, publicadas no DOE nº 1169, de 07 de março de 2014, para a adequação de procedimentos, legislação (código de obras), bem como a capacitação dos servidores.

Com a Instrução Normativa nº 006/SMDU/GAF/DA/2014 foi criada uma Comissão Especial para a Revisão dos Procedimentos de Análise de Projetos com o objetivo de revisar a “metodologia de verificação de lista e itens priorizados quando da análise de projetos a serem cumpridos pelo corpo técnico da SMDU”.

Já a Instrução Normativa nº 007/SMDU/GAF/DA/2014 criou a Comissão Especial para Revisão do Código de Obras com o intuito de adequá-lo ao novo Plano Diretor.

E a Instrução Normativa nº 008/SMDU/GAF/DA/2014 criou a “Comissão Especial para a Capacitação dos Servidores, especificamente

destinada para aqueles que atuam na Análise e Aprovação de Projetos, emissão de Consultas de Viabilidade, “Habite-se” e fiscalização, envolvendo não apenas a SMDU, mas também suas vinculadas, o IPUF, a SESP e a FLORAM, além da Secretaria do Continente”.

Posteriormente, na complementação às suas justificativas, o gestor apresentou a Instrução Normativa nº 012/SMDU/GAF/DA/2014, que estabelece a realização de treinamento e atualização no Sistema de Rastreabilidade por todos os servidores municipais da SMDU (fls. 377-378).

Dessa forma, já foram tomadas algumas medidas para que haja uma melhora na prestação do serviço de licenciamento de obras. No entanto, ainda não foram definidas metas e objetivos aos analistas, com o respectivo monitoramento por meio do sistema de rastreabilidade, de forma que se mantém o apontado no Relatório Preliminar de Auditoria nº 27/2013.

### **2.9.3. Número de analistas suficiente para o atendimento da demanda**

Segundo informações preliminares fornecidas em entrevistas, a principal causa da morosidade é a falta de pessoal, principalmente de analistas.

Após se conhecer a demanda existente de processos de licenciamento de obras e a capacidade de produção dos analistas, foi possível fazer o confronto entre as duas variáveis, a fim de verificar se o quantitativo de analistas em atividade era suficiente para o atendimento da demanda.

Considerou-se como demanda, para efeitos de cálculo, os processos abertos, conforme listagem recebida da SMDU. No entanto é necessário considerar o estoque existente, informação que não foi fornecida pela SMDU.

A demanda, já demonstrada anteriormente, neste relatório, foi quantificada com base nos processos abertos em 2012, conforme listagem fornecida pela SMDU, em resposta à Requisição DAE 01.

**Quadro 21:** Demonstrativo licenciamento de obras demanda/2012

<b>Mês de referência</b>	<b>Quantidade de processos abertos em 2012</b>	<b>%</b>
Janeiro	47	<b>9%</b>
Fevereiro	52	<b>10%</b>
Março	64	<b>13%</b>

Mês de referência	Quantidade de processos abertos em 2012	%
Abril	65	13%
Maio	49	10%
Junho	53	11%
Julho	47	9%
Agosto	43	9%
Setembro	29	6%
Outubro	24	5%
Novembro	16	3%
Dezembro	12	2%
<b>TOTAL</b>	<b>501</b>	<b>100%</b>

**Fonte:** Listagem de processos que deram entrada em 2012 (fls. 09-33).

Para o primeiro mês de cálculo da análise, considerou-se o estoque inicial igual à zero, pois SMDU não forneceu a demanda reprimida, ou seja, o estoque. Considerou-se que apenas 20% dos processos de licenciamento de obras abertos são aprovados em sua primeira análise, que os demais (80%) retornam em média duas vezes, obtendo assim o quantitativo a seguir:

**Média de processos que deram entrada entre junho e dezembro/12** =  $(53 + 47 + 43 + 29 + 24 + 16 + 12) / 7$  meses = **32** processos ao mês

**Número de processos que retornam\*** =  $(32 \times 80\%) \times 2 = 51,20$  processos ao mês

**Estoque** = Demanda mensal + Processos que retornam ao mês – Processos analisados ao mês.

**Estoque Junho** = 53 processos que deram entrada no Pró-cidadão + 51,20 que retornam ao mês – 60 processos analisados = 44,20 processos em estoque ao final de junho/2012. Este valor será somado ao quantitativo de processos a analisar de julho/2012 e assim sucessivamente.

**\* Critério Adotado = 80% da média dos processos abertos ao mês, considerando que estes retornam 2 vezes.**

Considerou-se então, para o cálculo que além dos processos abertos ao mês, ter-se-ia para analisar também o adicional de 51,20 processos ao mês, decorrente dos retornos existentes que, conforme critério adotado:

Também foi utilizada para o cálculo a produção real dos analistas ao mês, demonstrada mais uma vez a seguir:

**Quadro 22:** Setor unifamiliar – produção real (a.m.) x capacidade operacional (a.m.)

Mês	Total de Alvarás (ao mês)	Unifamiliar	Média Produção por analista (Unifamiliar)	Capacidade Operacional por analista (Unifamiliar)
junho	60	43	14,33	34
julho	60	42	14,00	38
agosto	78	46	15,33	40
setembro	66	35	11,67	31
outubro	72	47	15,67	38
novembro	69	40	13,33	34
dezembro	105	43	14,33	34
<b>TOTAL</b>	<b>510</b>	<b>296</b>	<b>14,10</b>	<b>35,57</b>

**Fonte:** Listagem de alvarás concedidos entre junho e dezembro/2012 (fls. 37-67).

**Quadro 23:** Setor multifamiliar – produção real (a.m.) x capacidade operacional (a.m.)

Mês	Total de Alvarás (ao mês)	Multifamiliar	Média por analista (Multifamiliar)	Capacidade Operacional por analista (Multifamiliar)
junho	60	17	4,25	9
julho	60	18	4,5	11
agosto	78	32	8	11
setembro	66	31	7,75	9
outubro	72	25	6,25	11
novembro	69	29	7,25	9
dezembro	105	62	15,5	9
<b>TOTAL</b>	<b>510</b>	<b>214</b>	<b>7,64</b>	<b>10</b>

**Fonte:** Listagem de alvarás concedidos entre junho e dezembro/2012 (fls. 37-67)

Tendo como base as informações obtidas anteriormente e o estoque calculado, chega-se ao quadro a seguir:

**Quadro 24:** Diferença entre a capacidade de produção e a produção real

Mês	Proc. abertos 2012	Tx. retorno	Novos + Retorno	Total Alvarás (a.m.)	Estoque	Demanda + estoque	Capacidade de prod*	b - a
						(a)	(b)	
jun	53	51,2	104,2	60	44,2	104,2	140	36
jul	47	51,2	98,2	60	38,2	142,4	157	14
ago	43	51,2	94,2	78	16,2	132,4	165	33
set	29	51,2	80,2	66	14,2	96,4	128	32
out	24	51,2	75,2	72	3,2	89,4	157	67
nov	16	51,2	67,2	69	-1,8	70,4	140	69
dez	12	51,2	63,2	105	-41,8	61,4	140	78
	<b>224</b>			<b>510</b>				

**Fonte:** Listagem de processos que deram entrada em 2012 (fls. 09-33)

*\*Somatório da capacidade de produção unifamiliar por analista x 3 + multifamiliar por analista x 4*

Baseando-se apenas no quadro, é possível afirmar que há analistas em atividade suficientes, para o atendimento da demanda existente.

No entanto, ressalta-se que no ano que vem (2014), pelo menos três analistas completarão tempo de serviço para aposentadoria.

Ressalta-se também que os dados utilizados para análise são frágeis, pois o sistema de rastreabilidade, que os dados são extraídos, não é utilizado da maneira correta, o que pode acarretar no fornecimento de informações equivocadas. Além disso, não foi informado o número de processos em estoque e por este motivo utilizou-se de estimativas, que não necessariamente representam a realidade.

Um dos efeitos é a falta de capacidade de mensuração do serviço prestado por analista do setor da SMDU.

Assim sendo, considerando todo exposto, no que tange à demanda e quantitativo de pessoal, e pelo princípio da eficiência, previsto no art. 37 da Constituição Federal, resta à Prefeitura Municipal de Florianópolis e Direção da SMDU:

- Realizar concurso público para contratação de analistas para a SMDU, considerando que pelo menos três dos sete analistas em atividade poderão se aposentar em 2014;

Desta forma, entende-se que o licenciamento de obras será prestado de maneira satisfatória aos usuários do serviço.

### **Comentários dos Gestores**

O Sr. César Souza Filho, Prefeito Municipal de Florianópolis, apesar do deferimento de prorrogação do prazo para se manifestar, requerida por meio do Of. OE n. 0435/2014/SECIN (fl. 366), não apresentou justificativas ao Relatório de Instrução Preliminar nº 27/2013.

O Sr. Dalmo Vieira Filho, Secretário de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano do Município de Florianópolis apresentou justificativas ao Relatório de Instrução Preliminar nº 27/2013, nos seguintes termos (fl. 226):

1.4 - Quanto às conclusões detectadas no Relatório de Instrução Preliminar no. 27/2013:

G - Está sendo proposto concurso público para a atualização do quadro de funcionários (correio eletrônico com resposta apresentada pela FGV) e o controle interno foi estabelecido por instrução normativa interna que estabelece metas e prazos para os analistas.

Posteriormente, por meio do Gabinete do Prefeito Municipal de Florianópolis, o Sr. Dalmo Vieira Filho, Secretário da SMDU, apresentou a complementação as suas razões de justificativas, mas não trouxe fatos novos quanto a este item (fls. 369-76).

### **Análise dos Comentários dos Gestores**

De acordo com resposta do Secretário da SMDU “Está sendo proposto concurso público para a atualização do quadro de funcionários (correio eletrônico com resposta apresentada pela FGV) (...)”.

Entretanto, como ainda não houve a realização do concurso público e a nomeação dos analistas para a SMDU, persiste o número insuficiente de profissionais para o atendimento da demanda, de forma que se mantém o apontado no Relatório de Preliminar de Auditoria nº 27/2013.

### **2.10. Emissão de alvarás com base em Plano Diretor desatualizado, contrariando o art. 40, § 3º da Lei (federal) nº 10.257/01**

Para que o proprietário de imóvel exerça o direito de construir e reformar é necessário que atenda as exigências estipuladas pela prescrição

edilícia do município e as leis de parcelamento, zoneamento, uso e ocupação do solo, bem como legislação correspondente.

O proprietário do imóvel deve requerer na Prefeitura Municipal a concessão da licença para construir ou reformar. O setor competente na Prefeitura Municipal analisa o pedido do proprietário, que vem acompanhado de documentos, projetos, peças gráficas, memoriais, de acordo com a previsão legal da matéria (art. 4º do Código de Obras).

Quando o pedido está de acordo com a legislação, o Poder Público Municipal concede o Alvará, que vai permitir ao proprietário construir ou reformar, no prazo de vigência deste.

No município de Florianópolis, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano tem como atribuição técnica a coordenação do processo de aprovação de projeto, reforma, expedição de alvará (art. 4º do Regimento Interno).

Dentre a legislação utilizada na análise da aprovação de licença para construir, o Plano Diretor tem destaque por ser o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, conforme preconiza o art. 182 da CF/88. De acordo com a CF/88, o plano diretor é obrigatório para municípios com mais de 20.000 habitantes e a competência para a sua proposição é do Poder Público Municipal que deve remeter à Câmara Municipal para a sua aprovação:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º - A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

(...)

Os artigos 182 e 183 da CF/88 foram regulamentados pela Lei (federal) nº 10.257/01, e conforme art. 1º, parágrafo único, o Estatuto da Cidade, estabelece “normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental”.

De acordo com o art. 40 do Estatuto da Cidade, o plano diretor é parte integrante do planejamento municipal e deve ser revisto, pelo menos, a cada 10 anos:

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

§ 1º O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

§ 2º O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo.

§ 3º A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.

§ 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;

II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

E, como se verifica no artigo supracitado, no processo de elaboração do plano diretor, é necessária a participação popular, por meio da promoção de audiências públicas e debates com a presença da população e associações representativas dos vários segmentos da comunidade.

No município de Florianópolis, os Planos Diretores vigentes e utilizados como base para a emissão dos alvarás são: Lei (municipal) nº 2.193/85, de 03/01/85 para os Balneários e Lei Complementar (municipal) nº 01/97, de 03/10/97.

Os planos diretores dos balneários e da sede sofreram várias alterações até a data da realização da auditoria, no entanto, não foi revisto o plano diretor, na forma do art. 40, § 3º do Estatuto da Cidade.

De acordo com o estatuto da cidade, os municípios tiveram, inicialmente, um prazo de cinco anos para apresentarem os planos diretores, com a participação da população na sua concepção. Em decorrência de que muitos municípios, como Florianópolis, não terem cumprido o prazo, este foi estendido para a data de 30 de junho de 2008, por meio da lei (federal) nº 11.673/08, que deu nova redação ao art. 50 do Estatuto da Cidade.

No caso de Florianópolis, foi somente em 2006, por meio do Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis, que se iniciou a elaboração do Plano Diretor Participativo, que não foi concluído até a presente data, em 2013.

Para tanto, foi instituída, por meio da Portaria nº 003/SMDU/2013, uma Comissão, composta por técnicos da Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano, do Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis, e da Secretaria Municipal de Habitação e Saneamento Ambiental, com recomendações ao Secretário de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano para que se manifestassem quanto aos empreendimentos com as características previstas no Decreto (municipal) nº 10.819/13.

De acordo com o art. 1º da Portaria nº 003/SMDU/2013, o objetivo da Comissão foi de “estabelecer parâmetros provisórios que garantam a compatibilização das construções com índices de qualidade de vida desejáveis aos moradores”.

Em 02 de abril de 2013, a Comissão apresentou o resultado do estudo, com recomendações ao Secretário de Estado do Município da SMDU, até a aprovação do novo Plano Diretor Participativo, com vistas a “salvaguardar Florianópolis”, conforme segue:

As medidas sugeridas visam salvaguardar Florianópolis, o seu meio ambiente e a sua condição urbana, minimizando os impactos negativos que atualmente já afligem toda a sociedade, prevenindo que omissões do presente possam comprometer todo o futuro da cidade e a qualidade de vida de seus moradores. Até pelo viés econômico, considerando os altíssimos custos de mitigação dos problemas resultantes das deficiências do planejamento urbano, é dever da gestão pública sustar ilegalidades e desatenções capazes de tornar irremediáveis os danos em curso. As ações propostas buscam garantir a correspondência da atividade construtiva com os padrões atuais de desenvolvimento urbano, priorizando a obrigatoriedade das ofertas de abastecimento de água, energia elétrica, esgoto sanitário, coleta de lixo, atendimentos de emergências e fluxos de serviços, incidindo sobre mobilidade, resguardo da paisagem, do meio ambiente e do patrimônio cultural do município.  
(...) Grifou-se.

Em 14 de março de 2013, o Núcleo Gestor do Plano Diretor de Florianópolis distribuiu uma nota sobre a necessidade da retomada dos trabalhos do Plano Diretor Participativo, conforme segue:

“As notícias de que o embargo dos alvarás de prédios na cidade vai expirar tornam ainda mais urgente a elaboração do plano diretor. Considerando que quase um quarto do ano já se passou sem notícias, os integrantes do Núcleo Gestor Municipal do Plano Diretor Participativo de Florianópolis estão solicitando uma reunião com o prefeito e/ou o Presidente de IPUF Dalmo Viera para saber como o novo governo pretende dar continuidade à elaboração de um Plano Diretor para a cidade, num processo participativo.

Os representantes eleitos em seus bairros, para acompanhar o processo, têm solicitado essa reunião desde o ano passado – mas até agora não obtiveram resposta. Por isto, hoje estamos protocolando o pedido, e promovendo um pequeno evento público, para chamar atenção sobre a importância da participação da sociedade na elaboração do plano.

Ficamos bastante animados com as declarações do novo prefeito, que sempre indicou que o Plano Diretor é uma prioridade e que as audiências públicas seriam chamadas para dar continuidade. Queremos enfatizar que o processo já tem um histórico muito rico, com anos de intensa participação comunitária que possibilitou propostas importantíssimas para a cidade.

É da maior importância que as propostas encaminhadas até agora sejam respeitadas e que a sociedade tenha a oportunidade de acompanhar de perto todo o processo da elaboração do plano. Isto, de fato, é o que determina a lei federal que governa a gestão urbana, o Estatuto da Cidade. O artigo II da lei determina como diretriz: “gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;”

O último governo cometeu o grande erro tentar ignorar as diretrizes elaboradas e aprovadas nos trabalhos detalhados conduzidos nos 13 distritos comunitários criados para executar o processo, o que tem atrasado significativamente a elaboração de uma proposta legítima do Plano Diretor para apresentá-la à Câmara Municipal.

O Plano Diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento urbano, e que determina a forma de ocupação do território, além de orientar o orçamento do município e o sistema tributário. A única maneira de fazer um plano legítimo e legal é com estreita participação comunitária coordenada pelo Núcleo Gestor Municipal e seus 39 representantes. Esses representantes incluem os 13 representantes distritais, 10 do governo e mais 10 de outras entidades de sociedade civil, como a União Floripolitana de Entidades Comunitárias, o IAB, a ACIF, a OAB, a UFSC, o CDL, a CONSEG, a Aliança Nativa, a Federação de Entidades Ecológicas de Santa Catarina e outras.

Sabemos que os problemas da cidade como o trânsito, a má qualidade da habitação popular, o uso e a ocupação do solo de forma desordenada, a má qualidade do saneamento e do abastecimento de água, dentre outros, somente podem ser resolvidos com o Plano Diretor, e todos sabem que esses assuntos não podem esperar muito. Lembramos que o novo prefeito sempre afirmou que o plano seria realizado dentro de um ano, tendo se comprometido em dar continuidade ao processo que estava em curso, mas qualquer que seja o prazo, este terá que ser marcado pela sua qualidade e por sua legitimidade, a qual somente a participação pública pode garantir.”

Corroborando a necessidade de sua atualização, há várias notícias na mídia demonstrando que a população está preocupada com o crescimento desordenado da região metropolitana, principalmente com relação às mudanças de zoneamento (fls. 140-7).

Um dos pontos a se observar é a ausência da regulamentação do Estudo de Impacto de Vizinhança, previsto nos arts. 36 a 39 do Estatuto da Cidade, a ser feito por meio de Lei Municipal e pode estar previsto no plano

diretor participativo. Como o assunto não está regulamentado no município de Florianópolis, há decisões no sentido de que não pode ser exigida a sua realização, como no caso da Ponta do Coral (fls. 134 a 139). Ressalta-se que devido a sua importância, foi considerado como um achado específico da presente Auditoria.

Outro ponto a ser enfatizado, é que a ausência de um plano diretor atualizado tem impacto direto na mobilidade urbana, e conseqüentemente afeta a qualidade de vida de seus moradores. Aliás, tema este que tem sido discutido por todos os seguimentos da sociedade, pois já está comprometendo a qualidade de vida dos habitantes de Florianópolis.

Conforme notícias no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Florianópolis, o plano foi retomado com a realização do I Seminário da Cidade, em 25 e 26 de março, e na data da publicação dessa nota (10 de outubro de 2013), encontra-se na fase de debate com as comunidades:

Após meses de esforço concentrado de técnicos e dirigentes da Administração Municipal, o IPUF (Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis) está encaminhando a minuta do novo Plano Diretor para debate com as comunidades.

Esse processo de discussão dos novos rumos para o planejamento da cidade começou ainda em março, com a realização do I Seminário da Cidade, e pôde ser aprofundado na 5ª Conferência da Cidade, em maio. Em setembro, a minuta chegou às comunidades por intermédio de mais de 40 oficinas setoriais promovidas do dia 25 de setembro até terça-feira (8 de outubro), reunindo cerca de 650 pessoas.

A proposta de Plano Diretor foi disponibilizada na página da PMF da internet, no dia 25/09/2013, no endereço eletrônico <http://www.pmf.sc.gov.br/sites/planodiretor/>.

O Poder Executivo Municipal de Florianópolis encaminhou o Projeto de Lei Complementar (PLC), que institui o Plano Diretor de Urbanismo do município de Florianópolis, que foi protocolado no dia 18/10/2013, na Câmara Municipal de Florianópolis, que foi lido no expediente do Plenário do dia 21/10/2013, tem o nº PLC/01292/2013.

Tendo em vista que ocorreu o encaminhamento do PLC à Câmara Municipal de Florianópolis e esta apreciará a matéria, resta a Prefeitura Municipal de Florianópolis e SMDU:

- Executar os licenciamentos de acordo com Plano Diretor, conforme o previsto no Estatuto da Cidade e Constituição Federal, art. 182.
- Consolidar a legislação vigente e normatizar a forma de prever os responsáveis e prazos para cada uma das etapas do processo de licenciamento de obras.

Espera-se com o novo Plano Diretor uma cidade mais justa, a preservação do meio ambiente e a sua condição urbana, a minimização dos impactos negativos, a prevenção de omissões que possam comprometer todo o futuro da cidade e a qualidade de vida de seus cidadãos.

### **Comentários dos Gestores**

O Sr. César Souza Filho, Prefeito Municipal de Florianópolis, apesar do deferimento de prorrogação do prazo para se manifestar, requerida por meio do Of. OE n. 0435/2014/SECIN (fl. 366), não apresentou justificativas ao Relatório de Instrução Preliminar nº 27/2013.

O Sr. Dalmo Vieira Filho, Secretário de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano do Município de Florianópolis juntou aos autos o Plano Diretor e cópia do DOE nº 1169 (fl. 221-327), bem como justificativas ao Relatório de Instrução Preliminar nº 27/2013, nos seguintes termos (fl. 226):

1.4 - Quanto às conclusões detectadas no Relatório de Instrução Preliminar no. 27/2013:

I - O novo Plano Diretor foi aprovado em janeiro de 2014 e suas atualizações podem ser mensuradas pelo documento apresentado (Plano Diretor anexado na íntegra).

Posteriormente, por meio do Gabinete do Prefeito Municipal de Florianópolis, o Sr. Dalmo Vieira Filho, Secretário da SMDU, apresentou a complementação as suas razões de justificativas, mas não trouxe fatos novos quanto a este item (fls. 369-76).

### **Análise dos Comentários dos Gestores**

Da análise dos documentos juntados aos autos verifica-se que com a edição da Lei Complementar (municipal) nº 482/2014, Plano Diretor de

Florianópolis, foram estabelecidas as Instruções Normativas nº 006/SMDU/GAF/DA2014, nº 007/SMDU/GAF/DA2014 e nº 008/SMDU/GAF/DA2014, publicadas no DOE nº 1169, de 07 de março de 2014, para a adequação de procedimentos, legislação (código de obras), bem como a capacitação dos servidores.

Com isso, o Plano Diretor foi estabelecido e já foram tomadas algumas medidas no sentido de consolidar a legislação de acordo com a nova norma. No entanto, ainda falta que essas ações sejam finalizadas e os licenciamentos sejam aprovados com base no Plano Diretor, estabelecido por meio da Lei Complementar (municipal) nº 482/2014, mantendo-se o apontado no Relatório Preliminar de Auditoria nº 27/2013.

#### **2.11. Ausência de Lei Municipal que verse sobre Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), conforme arts. 36 e 37 da Lei (federal) nº 10.257/01**

Com a regulamentação dos arts. 182 e 183 da Constituição, por meio do Estatuto da Cidade, foram apresentados instrumentos para a proteção da cidade, de seus habitantes e do meio ambiente. Dentre eles, como o direito a preempção, a gestão democrática da cidade, destaca-se o Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV.

O EIV é um instrumento que tem como objetivo avaliar o impacto que o estabelecimento de determinados empreendimentos ou atividades causaram à comunidade, apresentando os impactos positivos e negativos para a cidade, e se é pertinente a sua implantação, bem como as formas de atenuação dos impactos negativos no local em que o empreendimento ou atividade se instalará.

Tudo isso deriva de uma mudança no direito urbano-ambiental, em que o direito de propriedade é separado do direito de construir, de forma que a propriedade deve cumprir com a sua função social (art. 182 da CF/88).

Considerando-se a importância da avaliação dos impactos da construção na cidade, tem-se que a análise da licença para construir ultrapassa a verificação do cumprimento das normas do plano urbanístico, do zoneamento e de outras tradicionais normas urbanísticas.

Isso demonstra que o empreendimento a ser autorizado está intrinsecamente relacionado com a cidade, da mesma forma que a cidade está ligada ao empreendimento.

O Estudo de Impacto de Vizinhança está previsto nos arts. 36 a 37 da Lei (federal) nº 10.257/01 - do Estatuto da Cidade, conforme segue:

Art. 36. Lei municipal definirá os empreendimentos e atividades privados ou públicos em área urbana que dependerão de elaboração de estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV) para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento a cargo do Poder Público municipal.

Art. 37. O EIV será executado de forma a contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades, incluindo a análise, no mínimo, das seguintes questões:

I – adensamento populacional;

II – equipamentos urbanos e comunitários;

III – uso e ocupação do solo;

IV – valorização imobiliária;

V – geração de tráfego e demanda por transporte público;

VI – ventilação e iluminação;

VII – paisagem urbana e patrimônio natural e cultural.

Parágrafo único. Dar-se-á publicidade aos documentos integrantes do EIV, que ficarão disponíveis para consulta, no órgão competente do Poder Público municipal, por qualquer interessado.

Art. 38. A elaboração do EIV não substitui a elaboração e a aprovação de estudo prévio de impacto ambiental (EIA), requeridas nos termos da legislação ambiental.

Conforme descrito no art. 36 do Estatuto da Cidade, o EIV depende da regulamentação municipal para a sua utilização, ou seja, é preciso que haja a definição, por meio de Lei Municipal, dos empreendimentos e atividades que precisaram da elaboração do estudo para que o Município o exija na análise dos processos de licenciamento.

Em Florianópolis, não há Lei Municipal que disponha sobre a regulamentação do EIV. Em 2008, por meio do Projeto de Lei PLC/00952/2008, a matéria tramitou na Câmara de Vereadores, que não o acolheu e foi arquivada após ter sido rejeitada em Plenário.

O EIV pode vir regulamentado no Plano Diretor Participativo, forma como a maioria dos municípios tem disposto sobre o assunto. Mas, se for por Lei Municipal, por ser um instrumento da gestão urbano-ambiental deve estar integrado ao Plano Diretor.

Sobre o assunto, no Plano Diretor, após a definição das funções sociais da cidade e da propriedade, devem constar os critérios para a aplicação

do EIV, conforme disposto na Resolução do Conselho das Cidades nº 34/05, em seu art. 3º, II:

Art. 3º. Definidas as funções sociais da cidade e da propriedade urbana, nos termos do artigo 2º, o Plano Diretor deverá:

(...)

II. determinar critérios para a aplicação do instrumento estudo de impacto de vizinhança;

Recentemente, a 2ª Câmara de Direito Público da comarca da Capital decidiu que o Instituto de Planejamento Urbano de Florianópolis não pode exigir o EIV para a concessão de licença de construção de um projeto turístico denominado Parque Hotel Marina – Parque do Coral, pela ausência de regulamentação de lei municipal (fl. 134-9).

A ausência de regulamentação do Estudo de Impacto de Vizinhança tem como impacto a concessão de licenças para construir baseadas na legislação presente que não prevê os impactos das obras na cidade e por isso não há o cumprimento da função social da propriedade previsto no art. 182 da CF/88.

Têm também como consequência o planejamento territorial deficiente e o crescimento desordenado da cidade, de forma que a qualidade de vida dos habitantes de Florianópolis é prejudicada.

No Projeto de Lei Complementar (PLC), que está na Câmara Municipal de Florianópolis, PLC/01292/2013, que institui o Plano Diretor de Urbanismo do município de Florianópolis, prevê no Capítulo X o Estudo de Impacto de Vizinhança, nos arts. 251 a 269, cita-se o primeiro art. do EIV.

Art. 251. Fica instituído no Município de Florianópolis o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) e respectivo Relatório de Impacto de Vizinhança (RIV), nos termos dos artigos 36, 37 e 38 da Lei Federal n. 10.257, de 2001- Estatuto da Cidade.

Tendo em vistas, que a Municipalidade encaminhou a Câmara Municipal de Florianópolis a Proposta de Plano Diretor Urbanístico e junto a este o EIV, ainda, consta no art. 269 a regulamentação do procedimento de análise, rejeição e aprovação do EIV e do estudo específico de localização, no que couber, no prazo de noventa dias, resta a Prefeitura Municipal de Florianópolis e SMDU:

- Regulamentar e exigir o estudo prévio dos impactos relativos a aspectos urbanísticos como requisito para obtenção do licenciamento de construção, ampliação ou funcionamento de empreendimentos e atividades, públicos ou privados, potencialmente causadores de impactos.

Espera-se com o EIV, a minimização dos impactos urbanísticos positivos e negativos, decorrentes da implantação de empreendimentos e atividades sobre determinada área de influência, definindo medidas mitigadoras e compensatórias, sempre que não for possível a eliminação integral dos impactos negativos.

### **Comentários dos Gestores**

O Sr. César Souza Filho, Prefeito Municipal de Florianópolis, apesar do deferimento de prorrogação do prazo para se manifestar, requerida por meio do Of. OE n. 0435/2014/SECIN (fl. 366), não apresentou justificativas ao Relatório de Instrução Preliminar nº 27/2013.

O Sr. Dalmo Vieira Filho, Secretário de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano do Município de Florianópolis apresentou justificativas ao Relatório de Instrução Preliminar nº 27/2013, nos seguintes termos (fl. 226):

1.4 - Quanto às conclusões detectadas no Relatório de Instrução Preliminar no. 27/2013:

J - O Estudo de Impacto de Vizinhança integra o novo Plano Diretor, o que faz de Florianópolis um dos poucos municípios brasileiros que transformou em lei essa orientação do Estatuto das Cidades (Plano Diretor anexado na íntegra).

Posteriormente, por meio do Gabinete do Prefeito Municipal de Florianópolis, o Sr. Dalmo Vieira Filho, Secretário da SMDU, apresentou a complementação as suas razões de justificativas, mas não trouxe fatos novos quanto a este item (fls. 369-76).

### **Análise dos Comentários do Gestor**

De acordo com o Plano Diretor de Florianópolis, o Estudo de Impacto de Vizinhança foi instituído no Município de Florianópolis, conforme se verifica na Lei Complementar (municipal) nº 482/14, em seus artigos 265 a 283.

O art. 283 da Lei Complementar (municipal) nº 482/14, assim estabelece quanto à regulamentação do procedimento de análise:

Art. 283. O Poder Executivo Municipal regulamentará o procedimento de análise, rejeição e aprovação do EIV e do estudo específico de localização, no que couber, no prazo de noventa dias após a publicação da presente Lei Complementar.

No entanto, após pesquisa no endereço eletrônico da Prefeitura ([www.pmf.sc.gov.br](http://www.pmf.sc.gov.br)), em 26/06/14, verificou-se que apesar de já transcorridos 90 dias da publicação da Lei Complementar (municipal) nº 482/14, conforme previsto em seu art. 283, ainda não houve a regulamentação do procedimento de análise, de rejeição e de aprovação do EIV, bem como de estudo específico de localização, por parte do Poder Executivo Municipal.

Em relação a estudo específico decorrente de localização, o Decreto nº 12.925/14, que regulamentou o Plano Diretor, apresentou um caso em que será necessário o EIV por esse motivo, conforme segue:

Art. 6º. Todas as áreas contíguas ao Aterro da Via Expressa Sul, até a Rua João Motta Espezim serão consideradas integrantes do projeto geral de qualificação daquele setor urbano.

Parágrafo Único - No setor, para todas as construções maiores do que dois pavimentos, será exigido Estudo de Impacto de Vizinhança, Estudo de Impacto no Trânsito, Adequação à Paisagem e aos parâmetros das duas Áreas de Urbanização Especial vizinhas, no Saco dos Limões e no aterro propriamente dito.

Dessa forma, mantém-se as medidas apontadas no Relatório Preliminar de Auditoria nº 27/2013, quanto a regulamentação dos procedimentos do EIV, bem como quanto a necessidade de se exigir o Estudo de Impacto de Vizinhança, nas hipóteses do art. 273 do Plano Diretor e do art. 6º do Decreto (municipal) nº 12.925/14, que o regulamentou, de forma que isso será verificado no monitoramentos da auditoria.

### **3. CONCLUSÃO**

Considerando que a auditoria operacional compreende o exame de funções, subfunções, programas, projetos, atividades, operações especiais, ações, áreas, processos, ciclos operacionais, serviços e sistemas governamentais com o objetivo de emitir comentários sobre o desempenho dos órgãos e entidades da Administração Pública estadual e municipal, e sobre o resultado de

projetos realizados pela iniciativa privada sob delegação, ou mediante contrato de gestão ou congêneres, bem como sobre o resultado das políticas, programas e projetos públicos pautado em critérios de economicidade, eficiência, eficácia e efetividade, equidade, ética e proteção ao meio ambiente, além dos aspectos de legalidade (art. 1º da Resolução nº TC-79/2013);

Considerando os comentários e as justificativas do Secretário da Secretaria do Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano de Florianópolis acerca das constatações apuradas durante a realização da auditoria, constantes às fls. 221 a 364;

Considerando que o Prefeito Municipal de Florianópolis, apesar do deferimento de prorrogação do prazo para se manifestar, requerida por meio do Of. OE n. 0435/2014/SECIN (fl. 366), não se manifestou acerca das constatações apuradas durante a realização da auditoria.

Considerando que este Relatório será encaminhado ao Conselheiro Relator, ouvido preliminarmente o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, para que seja proferida a decisão no Tribunal Pleno, contendo as determinações e recomendações aos gestores públicos;

Considerando que o Tribunal Pleno poderá determinar ao gestor a apresentação de um Plano de Ação, estabelecendo prazos para o cumprimento das determinações e recomendações (art. 5º da Resolução nº TC-079/2013);

Considerando que os gestores deverão apresentar Plano de Ação, que será analisado por esta Diretoria e, se aprovado, terá a natureza de um compromisso acordado entre o Tribunal Pleno e os gestores responsáveis pelo órgão ou entidade, servindo de base para acompanhamento do cumprimento das determinações e a implementação das recomendações, atuado em processo específico de monitoramento (art. 9º, §2º da Resolução nº TC-079/2013);

A Diretoria de Atividades Especiais conclui, com fulcro nos artigos 59, inc. V e 113 da Constituição Estadual c/c artigo 1º, inc. V, da Lei Complementar (estadual) nº 202/00, sugerindo o seguinte:

**3.1** Conhecer o Relatório de Auditoria Operacional realizada na Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano do Município de Florianópolis, que avaliou a atividade de licenciamento de obras prestado pela Prefeitura Municipal de Florianópolis.

**3.2** Conceder à Prefeitura Municipal de Florianópolis e à Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da data da publicação desta Deliberação no Diário Oficial Eletrônico (DOTC-e), com fulcro no inciso III do art. 5º da Resolução nº TC-79/2013, de 06 de maio de 2013, para que apresente a este Tribunal de Contas, Plano de Ação estabelecendo responsáveis, atividades e prazos visando o cumprimento das determinações e a implementação das recomendações a seguir:

### **3.3 Determinações:**

#### **3.3.1 Determinar à Prefeitura Municipal de Florianópolis e à Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano**

**3.3.1.1** Atenda a ordem cronológica de chegada dos processos de licenciamento de obras, em atendimento aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, na forma do caput do art. 37 da Constituição Federal (item 2.6 do Relatório);

**3.3.1.2** Exija a utilização do sistema de ponto instalado para o controle efetivo da jornada de trabalho, inserindo barreiras físicas e monitoramento eletrônico, visando a regular liquidação da despesa, observando o princípio da eficiência previsto no caput do art. 37 da Constituição Federal, c/c arts. 62 e 63 da Lei (federal) n. 4.320/1964 e art. 43 da Lei Complementar (municipal) n. 063/2003 (item 2.7 do Relatório);

**3.3.1.3** Execute os licenciamentos de acordo com o Plano Diretor, conforme o previsto no art. 40 do Estatuto da Cidade e no art. 182 da Constituição Federal (Item 2.10 do Relatório);

**3.3.1.4** Exija o estudo prévio dos impactos relativos a aspectos urbanísticos como requisito para obtenção do licenciamento de construção, ampliação ou funcionamento de empreendimentos e atividades, públicos ou privados, potencialmente causadores de impactos, conforme arts. 36 e 37 da Lei (federal) nº 10.257/01 c/c artigos 265 a 283 da Lei Complementar (municipal) nº 482/14 (Item 2.11 do Relatório);

### **3.3.2 Determinar à Prefeitura Municipal de Florianópolis:**

**3.3.2.1** Disponibilize no sítio eletrônico da PMF listagem das solicitações e concessões de licenciamento de obras contendo no mínimo: data de entrada do processo no Pró-Cidadão, status atualizado com a respectiva data, objeto, requerente, proprietário, unidade de abertura do processo, local do empreendimento/obra, observando o princípio da publicidade previsto no caput do art. 37 da Constituição Federal c/c art. 8º, inciso V e §2º e 3º da Lei (federal) n. 12.527/2011 e art. 2º, incisos I II da Lei Complementar (municipal) n. 465/2013 SMDU (item 2.5 do Relatório);

**3.3.2.2** Regule o procedimento de análise, rejeição e aprovação do EIV e o estudo específico de localização, no que couber, conforme previsto na Lei Complementar (municipal) nº 482/14 (Item 2.11 do Relatório).

### **3.4 Recomendações:**

#### **3.4.1 Recomendar à Prefeitura Municipal de Florianópolis e à Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano:**

**3.4.1.1** Realize e execute o planejamento estratégico, para a melhoria do processo de licenciamento de obras (item 2.1 do Relatório);

**3.4.1.2** Uniformize o processo de licenciamento quanto à forma de apresentação da planta/projeto para emissão do parecer, observando a isonomia de condições na promoção da ocupação do solo (item 2.4 do Relatório);

**3.4.1.3** Consolide a legislação, estabeleça prazos, responsáveis e a forma de distribuição em cada etapa do processo de licenciamento de obras (item 2.6 e 2.10 do Relatório);

**3.4.1.4** Normatize as atribuições dos cargos dos envolvidos no processo de licenciamento de obras (item 2.6 do Relatório);

**3.4.1.5** Atualizar o software do geoprocessamento, para dar condições de trabalho aos analistas da SMDU, a fim de garantir melhor eficiência do serviço prestado (item 2.8 do Relatório);

**3.4.1.6** Realizar concurso público para contratação de analistas para a SMDU, considerando que pelo menos três dos sete analistas em atividade poderão se aposentar em 2014 (item 2.9 do Relatório);

**3.4.2 Recomendar à Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano**

**3.4.2.1** Normatize e faça cumprir a utilização do sistema de rastreabilidade com o intuito de que todas as análises sejam realizadas por meio dele, bem como utilize o Sistema de rastreabilidade para fazer o controle efetivo das análises, por meio da geração de relatórios gerenciais que possibilitem a criação de indicadores e capacite todos os profissionais envolvidos no processo de licenciamento de obras a fim de utilizar todas as funcionalidades deste sistema SMDU (item 2.3 do Relatório).

É o Relatório.

Diretoria de Atividades Especiais, em 02 de junho de 2014.

TATIANA MAGGIO  
AUDITOR FISCAL DE CONTROLE EXTERNO

MONIQUE PORTELLA WILD HOSTERNO  
AUDITOR FISCAL DE CONTROLE EXTERNO

De acordo:

MARCIA ROBERTA GRACIOSA  
CHEFE DA DIVISÃO

CELIO MACIEL MACHADO  
COORDENADOR

Encaminhem-se os Autos à elevada consideração do Exmo. Sr. Relator Gerson dos Santos Sicca, ouvido preliminarmente o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

ROBERTO SILVEIRA FLEISCHMANN  
DIRETOR



## **APÊNDICE 1 – MODELO DE PLANO DE AÇÃO**



<b>Órgão:</b>	
<b>Decisão n.</b>	<b>Processo:</b>

**ORIENTAÇÕES:**

1. Art. 6º da Resolução nº TC 79/2013 - Plano de Ação é o documento elaborado pela unidade auditada que contemple as ações que serão adotadas para o cumprimento das determinações e implementação das recomendações, que indique os responsáveis e estabeleça os prazos para realização de cada ação.
2. A informação que deve ser colocada na coluna “medidas a serem adotadas” deve ser uma medida adotada entre a execução da auditoria e a apresentação do plano de ação que tenha cumprido a determinação ou que venha a ser adotada a partir da apresentação deste plano.
3. O prazo de implementação deve ser uma data final, por exemplo: até 31/03/2014.
4. Na coluna “responsável” deve ser colocado o nome, o setor, o telefone e/ou e-mail de contato.
5. A citação aos anexos deve ficar na coluna “medida a ser adotada”.
6. O Plano de Ação deve ser encaminhado ao TCE preenchido, no prazo fixado na Decisão, por meio de ofício assinado pelo responsável do Órgão/Entidade.

DETERMINAÇÃO	MEDIDA(S) A SEREM ADOTADA(S)	PRAZO PARA IMPLEMENTAÇÃO	RESPONSÁVEL(IS)
(Transcrever o item da decisão)			

RECOMENDAÇÃO	MEDIDA(S) A SEREM ADOTADA(S)	PRAZO PARA IMPLEMENTAÇÃO	RESPONSÁVEL(IS)
(Transcrever o item da decisão)			

Responsável pelo preenchimento do Plano de Ação:	
Cargo:	Data:
Assinatura:	

1. Processo n.: RLA 13/00476513
2. Assunto: Auditoria Operacional para avaliar a atividade de licenciamento de obras prestada pela Prefeitura Municipal
3. Responsável: Dário Elias Berger
4. Unidade Gestora: Prefeitura Municipal de Florianópolis
5. Unidade Técnica: DAE
6. **Decisão n.: 5532/2014**

O TRIBUNAL PLENO, diante das razões apresentadas pelo Relator e com fulcro no art. 59 c/c o art. 113 da Constituição do Estado e no art. 1º da Lei Complementar n. 202/2000, decide:

**6.1.** Conhecer da Auditoria Operacional realizada na Prefeitura Municipal de Florianópolis, para avaliar a atividade de licenciamento de obras prestada por meio da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano - SMDU.

**6.2.** Conceder à Prefeitura Municipal de Florianópolis e à Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano de Florianópolis o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da data da publicação desta Deliberação no Diário Oficial Eletrônico - DOTC- e, com fulcro no inciso III do art. 5º da Resolução n. TC-079/2013, de 06 de maio de 2013, para que apresente a este Tribunal de Contas, Plano de Ação estabelecendo prazos para a adoção de providências visando ao atendimento das seguintes determinações:

**6.2.1.** Determinar à Prefeitura Municipal de Florianópolis e à Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano de Florianópolis, que:

**6.2.1.1.** Atenda a ordem cronológica de chegada dos processos de licenciamento de obras, cujas exceções devem ser devidamente motivadas, atendido o interesse público, em atendimento aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência, na forma do caput do art. 37 da Constituição Federal (item 2.6 do Relatório DAE n. 15/2014);

**6.2.1.2.** Exija a utilização do sistema de ponto instalado para o controle efetivo da jornada de trabalho ou outro mecanismo eficaz de controle de ponto, visando a regular liquidação da despesa, observando o princípio da eficiência previsto no caput do art. 37 da Constituição Federal, c/c arts. 62 e 63 da Lei (federal) n. 4.320/1964 e art. 43 da Lei Complementar (municipal) n. 063/2003 (item 2.7 do Relatório DAE n. 15/2014);

**6.2.1.3.** Execute os licenciamentos de acordo com o Plano Diretor, conforme o previsto no art. 40 do Estatuto da Cidade e no art. 182 da Constituição Federal (item 2.10 do Relatório DAE n. 15/2014);

**6.2.1.4.** Exija o estudo prévio dos impactos de vizinhança relativos a aspectos urbanísticos como requisito para obtenção do licenciamento de construção, ampliação ou funcionamento de empreendimentos e atividades, públicos ou privados, potencialmente causadores de impactos, conforme arts. 36 e 37 da Lei (federal) n. 10.257/01 c/c arts. 265 a 283 da Lei Complementar (municipal) n. 482/14 (item 2.11 do Relatório DAE n. 15/2014).

**6.3.** Determinar à Prefeitura Municipal de Florianópolis, que:

**6.3.1.** Disponibilize no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Florianópolis listagem das solicitações e concessões de licenciamento de obras contendo no mínimo: data de entrada do processo no Pró-Cidadão, status atualizado com a respectiva data, objeto, requerente, proprietário, unidade de abertura do processo,

local do empreendimento/obra, observando o princípio da publicidade previsto no caput do art. 37 da Constituição Federal c/c art. 8º, inciso V e §2º e 3º da Lei (federal) n. 12.527/2011 e art. 2º, incisos I e II, da Lei Complementar (municipal) n. 465/2013 SMDU (item 2.5 do Relatório DAE n. 15/2014);

**6.3.2.** Regulamente o procedimento de análise, rejeição e aprovação do EIV e o estudo específico de localização, no que couber, conforme previsto na Lei Complementar (municipal) n. 482/14 (item 2.11 do Relatório DAE 15/2014).

**6.4.** Recomendar à Prefeitura Municipal de Florianópolis e à Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano de Florianópolis, que:

**6.4.1.** Realize e execute o planejamento estratégico, para a melhoria do processo de licenciamento de obras (item 2.1 do Relatório DAE n. 15/2014);

**6.4.2.** Uniformize o processo de licenciamento quanto à forma de apresentação da planta/projeto para emissão do parecer, observando a isonomia de condições na promoção da ocupação do solo (item 2.4 do Relatório DAE n. 15/2014);

**6.4.3.** Consolide a legislação, estabeleça prazos, responsáveis e a forma de distribuição em cada etapa do processo de licenciamento de obras (item 2.6 e 2.10 do Relatório DAE n. 15/2014);

**6.4.4.** Normatize as atribuições dos cargos dos envolvidos no processo de licenciamento de obras (item 2.6 do Relatório DAE n. 15/2014);

**6.4.5.** Atualizar o software do geoprocessamento, para dar condições de trabalho aos analistas da SMDU, a fim de garantir melhor eficiência do serviço prestado (item 2.8 do Relatório DAE).

**6.5.** Recomendar à Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano de Florianópolis, que:

**6.5.1.** Normatize e faça cumprir a utilização do sistema de rastreabilidade com o intuito de que todas as análises sejam realizadas por meio dele, bem como utilize o Sistema de rastreabilidade para fazer o controle efetivo das análises, por meio da geração de relatórios gerenciais que possibilitem a criação de indicadores e capacite todos os profissionais envolvidos no processo de licenciamento de obras a fim de utilizar todas as funcionalidades deste sistema SMDU (item 2.3 do Relatório DAE n. 15/2014);

**6.5.2.** Defina metas e objetivos aos analistas, monitorando-as por meio do sistema de rastreabilidade, possibilitando a criação de indicadores (item 2.9.2 do Relatório DAE n. 15/2014).

**6.6.** Determinar à Secretaria-Geral - SEG, deste Tribunal, a formação de autos apartados, específicos para cada item abaixo citado, para o exame das seguintes matérias:

**6.6.1.** Aprovação e/ou emissão de alvará em 15 (quinze) projetos sem prévia análise do corpo técnico de analistas da SMDU, conforme os processos de n. 40579/12-0, n. 31203/12-0, n. 49053/12-0, n. 42883/12-0, n. 45884/12-0, n. 25074/12-0, n. 18432/12-0, n. 17210/12-0, n. 33925/12-0, n. 08487/12-0, n. 34003/12-0, n. 40393/12-0, n. 46494/12-0, n. 136738/11-0 e n. 13472/12-0, situação que denota graves indícios de afronta aos princípios da legalidade, da impessoalidade e da moralidade contidos no caput do art. 37 da Constituição Federal (fundamentação do voto do Relator).

**6.3.2.** Ausência de liquidação da despesa referente ao Contrato n. 699/SMCTDES/2012, no valor de R\$ 3.764.720,00 (três milhões, setecentos e sessenta e quatro mil, setecentos e vinte reais), em que não teria sido demonstrada a contraprestação do serviço de atualização tecnológica do sistema de geoprocessamento da Prefeitura Municipal de Florianópolis, em contrariedade aos arts. 62 e 63 da Lei (federal) n. 4.320/64 (fundamentação do voto do Relator).

**6.4.** Dar conhecimento do item 2.6 do Relatório DAE n. 015/2014, bem como do Relatório e Voto do Relator ao Ministério Público do Estado de Santa Catarina, por meio da 12ª Promotoria de Justiça de Florianópolis.

**6.5.** Dar ciência desta Decisão, do Relatório e Voto do Relator que a fundamentam, bem como do Relatório DAE n. 015/2014, aos Srs. César Souza Júnior - Prefeito Municipal de Florianópolis, Dalmo Vieira Filho - Secretário de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano de Florianópolis, e aos Srs. Dário Elias Berger - ex-Prefeito Municipal de Florianópolis, e José Carlos Ferreira Rauen - ex-Secretário de Meio Ambiente e Desenvolvimento Urbano de Florianópolis.

**7.** Ata n.: 83/2014

**8.** Data da Sessão: 15/12/2014 - Ordinária

**9.** Especificação do quorum:

**9.1.** Conselheiros presentes: Julio Garcia (Presidente), Luiz Roberto Herbst, Cesar Filomeno Fontes, Wilson Rogério Wan-Dall, Herneus de Nadal, Adircélio de Moraes Ferreira Junior e Luiz Eduardo Cherem

**10.** Representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas: Aderson Flores

**11.** Auditores presentes: Gerson dos Santos Sicca (Relator), Cleber Muniz Gavi e Sabrina Nunes Iocken

JULIO GARCIA

Presidente

LUIZ ROBERTO HERBST

Relator (art. 91, II, da LC n. 202/2000)

Fui presente: ADERSON FLORES

Procurador-Geral do Ministério Público junto ao TCE/SC