



MINISTÉRIO DA DEFESA
SECRETARIA DE CONTROLE INTERNO
GERÊNCIA DE AUDITORIA

RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 109/2008/GEAUD/CISSET-MD

Tipo de Auditoria : Acompanhamento de Gestão
Período Auditado : 2008
Entidade Auditada : Departamento de Administração Interna da Secretaria de Organização Institucional do Ministério da Defesa (Deadi/Seori-MD)
Código - UG : 110404
Cidade Sede : Brasília

Senhor Gerente de Auditoria,

Em cumprimento da determinação contida na Ordem de Serviço nº 09/2008/Geaud/Ciset-MD, de 25 de julho de 2008, apresentamos o relatório de auditoria que trata do resultado dos exames realizados sobre a administração e utilização dos Próprios Nacionais Residenciais – PNR's geridos pelo Deadi/Seori-MD, bem como do reembolso de despesas com auxílio-moradia dos agentes públicos desta Pasta Ministerial, relativo ao exercício de 2008.

1. INTRODUÇÃO

Os trabalhos foram realizados na sede do Ministério da Defesa, em Brasília, no período de 28 de julho a 29 de agosto de 2008, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao serviço público federal, com o objetivo de emitir opinião sobre os atos de gestão objetos das análises. Nenhuma restrição foi imposta aos nossos exames, procedidos por amostragem, nos documentos e nos registros que suportam os valores e as informações colhidas, de acordo com as normas de auditoria governamental.

2. DOS EXAMES ESPECÍFICOS

Os exames levados a efeito pela auditoria abrangeram procedimentos relativos às gestões: de controle, financeira, patrimonial e de pessoas. Entretanto, centraram-se esses exames na administração e utilização dos PNR's e nos reembolso de despesas com auxílio-moradia. Embora amplo, os exames não possuem a pretensão de esgotar o assunto, conforme relatado a seguir:

2.1. PRÓPRIOS NACIONAIS RESIDENCIAIS – PNR's

No âmbito do Poder Executivo Federal, a cessão de uso e a administração de imóveis residenciais de propriedade da União a agentes públicos estão estabelecidas no Decreto nº 980, de 11 de novembro de 1993. Esse normativo estabelece parâmetros para que o MD fixe sua regulamentação acerca do assunto (art. 3º, parágrafo único). Hoje, o regulamento no âmbito do MD está prescrito na Portaria Normativa nº 23/MD, de 14 de janeiro de 2004.

A propósito, O PNR é conceituado no âmbito desta pasta como sendo *“uma unidade residencial, de qualquer natureza, situada no Distrito Federal, utilizada com a finalidade específica de servir de residência para o militar ou civil em exercício de cargo ou função do Ministério da Defesa”* (Portaria Normativa nº 23/MD/2004, art. 2º, I).

f

A

2.1.1. Do Diagnóstico Elaborado pelo Deadi/Seori/MD

Inicialmente, importante ressaltarmos o trabalho realizado pelo Deadi/Seori/MD destinado a avaliar a gestão dos PNR's no âmbito da administração central do MD. Os resultados dessa iniciativa encontram-se registrados no "Relatório de Avaliação Administrativo – Abordagem Gerencial", de 5/11/2007, encaminhado a esta Ciset/MD por intermédio do memorando nº 153/DEADI/SEORI-MD, de 18/12/2007.

Esse trabalho consistiu um amplo levantamento de dados, análise de informações e propostas de aperfeiçoamentos de procedimentos. Abordou aspectos relacionados à distribuição e ocupação de imóveis, às despesas relativas à ocupação, à gestão dos PNR's *sub judice* e à Carta de Habite-se. E, de certo vem contribuindo para o aprimoramento da gestão do patrimônio imóvel sob a responsabilidade da administração central do Ministério da Defesa.

2.1.2. Do Registro de Imóveis nos Sistemas de Governo

A Portaria Interministerial nº 322, de 23 de agosto de 2001, da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda e da Secretaria de Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, estabeleceu o Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União (SPIUnet) como a principal fonte alimentadora do Siafi, para efeito de contabilização dos imóveis da União, mantendo a tempestiva compatibilidade entre as informações existentes nos sistemas. Segundo essa norma regulamentadora, deverão estar cadastrados no SPIUnet os imóveis de propriedade da União, de fundações, de autarquias, de empresas estatais dependentes, nos termos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

A respeito do tema, ressaltamos o levantamento realizado pela Secretaria de Macroavaliação Governamental do Tribunal de Contas da União (Semag/TCU), com o intuito de verificar a contabilização dos imóveis utilizados pelo Serviço Público Federal no SPIUnet. Decorreu do trabalho realizado por aquele Tribunal o Acórdão nº 639/2007-TCU-Plenário, de 18 de abril de 2007, que exarou recomendações e determinações a diversos órgãos do Poder Executivo Federal. Naquela ocasião, o TCU incumbiu esta Ciset/MD, dentro da sua esfera de competência, de acompanhar as medidas consignadas no referido acórdão, dando notícia àquela Corte por ocasião das contas das unidades envolvidas.

Nesse contexto, a Ciset/MD, por intermédio da Gerência de Acompanhamento Financeiro e Orçamentário (Geafo/Ciset-MD), realizou diversos levantamentos no exercício de 2007 (Processo nº 60100.000141/2007-19). Apontou impropriedades, das quais deu-se conhecimento a esta Gerência de Auditoria (Geaud/Ciset-MD) e ao gestor. Por seu turno, ao acompanharmos o assunto, verificamos que o gestor vem concentrando esforços no sentido de corrigir as falhas levantadas pela Geafo/Ciset-MD (Nota nº 08/2008/GEAFO/CISSET-MD, de 22 de fevereiro de 2008), logrando o completo êxito somente agora (agosto/2008).

2.1.3. Dos Registros e da Individualização das Unidades nos Sistemas

Verificamos que se encontram registrados no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União - SPIUnet e no Sistema Administração Financeira do Governo Federal – Siafi a existência de 320 imóveis (RIP: Registro Imobiliário Patrimonial), vinculados à unidade gestora 110404 – Deadi/Seori-MD, assim distribuídos:

Conta Contábil: 1.4.2.1.1.10.00 - Imóveis de Uso Especial	Quantidade de RIP
1.4.2.1.1.10.01 - Imóveis Residencial/Comercial	310
1.4.2.1.1.10.02 - Edifícios	1
1.4.2.1.1.10.03 - Terrenos/Glebas	7
1.4.2.1.1.10.09 - Fazendas, Parques e Reservas	2
Total	320

Fonte: Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União

4

A propósito, observamos existir inconsistência nos registros da conta contábil “Terrenos/Glebas”, pois 3 (três) imóveis - tipo de destinação terreno -, estão constituído de 60 (sessenta) apartamentos. Estes têm os seguintes endereços: Super Quadra Sul 112, bloco “B”, projeção nº 04 (RIP nº 9701.16453.500-6); Super Quadra Sul 402, bloco “S”, projeção nº 02 (RIP nº 9701.16451.500-5); e Super Quadra Sul 402, bloco “T”, projeção nº 01 (RIP nº 9701.19018.500-9).

A primeira projeção que constitui um bloco residencial está identificada como propriedade oficial composta de 24 (vinte e quatro) apartamentos. Possui Carta de Habite-se (documento que atesta a conclusão da obra), porém não possui matrícula individual. Os documentos disponibilizados pelo gestor demonstram que fora solicitada a averbação do imóvel à Secretaria de Patrimônio da União (SPU), com vista a regularizar a situação.

As duas outras projeções que constituem blocos residenciais, identificadas como propriedades oficiais, constituídas de 18 (dezoito) apartamentos (cada), não possuem Carta de Habite-se, nem matrícula individual. Nesse caso, o gestor informou que vem finalizando providências junto aos órgãos competentes do Distrito Federal (CAESB, Corpo de Bombeiro, CEB) no sentido de conseguir a Carta de Habite-se, para posterior individualização dos imóveis.

Em que pese o pleno conhecimento do assunto pelos gestores e a adoção de medidas a respeito, não se observa efetivamente o alcance dos resultados pretendidos. Os procedimentos tendentes às correções das falhas não têm evoluído para a solução. Isso demonstra que o gestor precisa ser mais incisivo nesse ponto.

2.1.4. Da Regularidade na Utilização dos Imóveis

No desenvolvimento dos exames foram selecionados aleatoriamente 22 (vinte e dois) processos de permissão de uso. O objetivo foi verificar a regular administração e a utilização dos imóveis residenciais do MD, quanto a: distribuição, ocupação, desocupação, material em carga e manutenção, em consonância com as determinações normativas prescritas, especialmente, no Decreto nº 980, de 11 de novembro de 1993, e na Portaria Normativa nº 23/MD/2004. Relaciona-se, a seguir, essa amostra:

Nº de Ordem	Endereço da Unidade	Posto/Graduação do ocupante	Data de ocupação	Função/Cargo
01	SQN 210, bloco K, ap. 610.	DAS 102.1	28/4/1998	DAS. 102.1
02	SQN 210, bloco K, ap. 601.	DAS 2	8/10/1975	DAS. 2
03	SQS 112, bloco B, ap. 304.	DAS 101.6	19/3/2003	DAS. 101.6
04	QS 7, Lt 40, bloco B, ap. 308.	CB/EB	21/11/2005	CB
05	SQS 402, bloco S, ap. 102.	DAS 101.4	1º/6/2007	DAS. 101.4
06	SQS 402, bloco T, ap. 205.	DAS 102.2	6/9/1999	DAS. 102.2
07	SQS 112, bloco K, ap. 201.	DAS 101.4	15/5/2006	DAS. 101.4
08	SHCES 605, bloco C, ap. 405.	3º SGT/EB	14/3/1998	3SGT
09	SQS 112, bloco D, ap. 203.	DAS 101.5	1º/10/2007	DAS. 101.5
10	SQS 112, bloco B, ap. 201.	DAS 101.5	17/6/2008	DAS. 101.5
11	SQS 112, bloco B, ap. 202.	DAS 101.5	2/6/2008	DAS. 101.5
12	SQS 112, bloco K, ap. 302.	DAS 101.3	9/4/2001	DAS. 101.3
13	SQS 112, bloco K, ap. 305.	DAS 102.4	2/5/2003	DAS. 102.4
14	SQS 402, bloco S, ap. 301.	DAS 101.4	15/4/2008	DAS. 101.4
15	QS 7, Lt 40, bloco B, ap. 205.	CB/FB	21/2/2006	CB/FA
16	SQS 112, bloco B, ap. 102.	DAS 102.4	2/5/2008	DAS. 102.4
17	SQS 402, bloco S, ap. 104.	DAS 101.4	6/1/2006	DAS. 101.4
18	QS 7, Lt 40, bloco A, ap. 204.	DAS 101.3	1º/8/2006	DAS. 101.3
19	SQS 112, bloco B, ap. 404.	DAS 101.5	18/8/2003	DAS. 101.5
20	SQN 211, bloco G, ap. 312.	ST/FA	26/5/2008	ST
21	SQS 212, bloco F, ap. 404.	102.1	30/7/1993	DAS. 102.1
22	SQS 402, bloco S, ap. 101.	2º Ten	28/1/2008	2º Tenente

Da análise realizada na documentação disponibilizada pela administração, relativa a essa amostra, não constatamos falhas ou impropriedades que merecessem registros neste Relatório.

2.1.5. Da Regularidade no Pagamento das Taxas

No tema, ao indagarmos acerca da regularidade no pagamento das taxas e de condomínios, o gestor informou a existência de débitos no valor de R\$ 5.533,60, referente a 14 (quatorze) permissionários que, por razões diversas, se encontram em atraso com a taxa ordinária. Acrescentou ainda que no intuito de sanar as pendências existentes, encaminhou expediente de cobrança aos ocupantes dos apartamentos. Esses, no entanto, deixaram de efetuar o correspondente pagamento, conforme segue:

Nº de Ordem	Endereço da Unidade	Mês em Atraso	Expediente de Cobrança	Valor em R\$
01	QS 07, lote 40, bloco "B", ap. 307.	abril/08	Ofício nº 8.888, de 17/8/2008.	225,98
02	QS 07, lote 42, bloco "A", ap. 201.	janeiro/2008	Ofício nº 8.886, de 17/8/2008.	194,70
03	QS 07, lote 42, bloco "A", ap. 302.	fev e mar/2008	Ofício nº 8.860, de 11/8/2008.	416,64
04	QS 07, lote 42, bloco "A", ap. 303.	abr a jun/2008	Ofício nº 8.862, de 11/8/2008.	416,64
05	QS 07, lote 42, bloco "B", ap. 210.	mai e jun/2008	Ofício nº 8.868, de 11/8/2008.	208,32
06	QS 07, lote 42, bloco "B", ap. 305.	jun/2008	Ofício nº 8.859, de 11/8/2008.	208,32
07	SHCES 703, bloco "F", ap. 103.	dez/2007	Ofício nº 8.870, de 11/8/2008.	118,00
08	SHCES 703, bloco "F", ap. 105.	jun/2007	Ofício nº 8.871, de 11/8/2008.	243,80
09	SHCES 703, bloco "F", ap. 403.	jun/2008	Ofício nº 8.874, de 11/8/2008.	118,00
10	SQN 210, bloco "K", ap. 106.	fev/2007	Ofício nº 8.878, de 11/8/2008.	315,00
11	SQN 210, bloco "K", ap. 108.	jul/2008	Ofício nº 8.875, de 11/8/2008.	301,00
12	SQN 210, bloco "K", ap. 207.	jul/2008	Ofício nº 8.883, de 11/8/2008.	329,00
13	SQN 210, bloco "K", ap. 409.	mai e jul/2008	Ofício nº 8.884, de 11/8/2008.	658,00
14	SQS 112, bloco "J", ap. 101.	abr e jun/2008	Ofício nº 8.866, de 11/8/2008.	1.780,20
Total				5.533,60

No que pese o gestor informar o envio de documento de cobrança (meados de agosto) ao permissionário em débito, importante que a administração estabeleça procedimento para que não se prolongue a ocorrência de inadimplência. Se considerarmos a informação contida no Relatório de Avaliação Administrativa elaborado pelo Deadi/Seori-MD, restou comprovada a diminuição dos casos de atraso de pagamentos, os quais passaram de 27 (novembro/2007) para 14 (julho/2008) permissionário com débitos condominiais. Contudo, o resultado ainda demonstra a necessidade do aprimoramento da rotina de trabalho no sentido de tornar a prática de cobrança mais efetiva. Por isso, propomos recomendar à unidade que adote providências a respeito.

2.1.6. Dos Imóveis Desocupados

No que se refere aos PNR's vagos, o gestor no início do trabalho de auditoria nos apresentou uma relação, na qual constavam 22 (vinte e dois) imóveis desocupados no mês de julho/2008. Posição alterada em agosto, pois em visita às unidades (em 14 e 15/8/2008), constatamos que 5 (cinco) já haviam sido ocupados. Dos 17 (dezesete) imóveis restantes: 5 (cinco) estavam prontos para uso; e 12 (doze) ainda necessitavam de reforma.

2.2. AUXÍLIO MORADIA

O auxílio-moradia é uma das vantagens pagas ao servidor, a título de indenização (não se incorporam ao vencimento ou provento para qualquer efeito). A Portaria Normativa nº 23/MD/2004 vincula a autorização para o ressarcimento da despesa ao Decreto-Lei nº 1.840, de

20 de março de 1996. Contudo, com as alterações introduzidas na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Lei nº 11.355, de 19 de outubro de 2006, e Medida Provisória nº 431, de 14 de maio de 2008), as diretrizes para o ressarcimento da vantagem ora aduzida estão estabelecidas no estatuto do servidor.

2.2.1. Dos Recursos Envolvidos

Essa vantagem concedida aos servidores é registrada no Sistema Integrado de Administração do Governo Federal (Siafi) na conta: “3.3.3.9.0.93.07 – Indenização de Moradia – Pessoal Civil”. Observamos que nos últimos anos houve uma tendência de aumento dos valores pagos nessa rubrica, conforme segue:

Despesa do Ministério da Defesa com Auxílio-Moradia – Exercícios 2004/2008 – Valores em Reais				
2004	2005	2006	2007	2008 (jan/julho)
-	-	14.400,00	25.926,89	49.652,00

Fonte: Siafi.

Os dados extraídos do sistema demonstram que nos exercícios de 2004 e 2005 não foram realizadas despesa com a vantagem. A partir de 2006, observamos o registro de despesa nessa rubrica. Desde então os valores vem crescendo exponencialmente, sem motivo lógico aparente, uma vez que o quadro de dotação de cargos comissionados permaneceu estável e o MD continua a administrar grande quantidade de imóveis residenciais.

2.2.2. Da Análise das Concessões

Considerando que um dos objetivos da auditoria consiste em avaliar a gestão 2008, realizamos exames em todos os 40 (quarenta) processos de ressarcimento de auxílio-moradia registrados no Siafi no corrente exercício (janeiro/julho), os quais envolveram os 10 (dez) servidores a seguir relacionados:

Nº de Ordem	Matricula do Agente Público no Siapi	Cargo de Confiança	Valores Pago
01	1242855	DAS.101.5	13.110,00
02	1582745	DAS.101.5	3.600,00
03	1584444	DAS.101.4	1.800,00
04	1584369	DAS.101.4	900,00
05	1585787	DAS.101.4	1.800,00
06	1584275	DAS.101.4	7.200,00
07	1611471	DAS.101.4	1.815,00
08	1619986	DAS.101.4	4.615,00
09	1611538	DAS.101.4	5.812,00
10	1548502	DAS.101.4	9.000,00
Total			49.652,00

Fonte: Siafi.

Dos 10 (dez) agentes, 4 (quatro) comissionados continuam recebendo a indenização (matrículas nºs 1242855, 1611538, 1548502 e 1619986), 3 (três) foram desligados do MD (matrículas nºs 1584444, 1584369 e 1585787) e 3 (três) passaram a ocupar imóveis administrados pelo MD (matrículas nºs 1582745, 1584275 e 1611471).

Observamos que na lista de espera por imóveis funcionais, elaborada pela Divisão de Patrimônio, Obras de Serviços (Dipos/Deadi/Seori-MD), consta o nome dos quatro servidores que continuam recebendo a indenização. Contudo, não se nota a prioridade que eles deveriam ter para o recebimento do imóvel. A disponibilização de unidade residencial para outros servidores, em

detrimento daqueles, acarreta despesa adicional para o Erário e contraria o princípio da eficiência (boa administração).

A propósito, o auxílio-moradia consiste no ressarcimento das despesas comprovadamente realizadas pelo servidor com aluguel de moradia ou com meio de hospedagem administrado por empresa hoteleira, no prazo de um mês após a comprovação da despesa pelo servidor. A Lei nº 8.112/1990 estabelece requisitos objetivos elencados no art. 60-B, para a concessão desta vantagem. Assim, importante que no processo de indenização de auxílio-moradia constem, no mínimo, as peças necessárias a comprovação desses requisitos, quais sejam:

- a) cópia da portaria de nomeação;
- b) declaração do interessado, do cônjuge, companheiro ou companheira quando for o caso, de que não é proprietário, promitente comprador, cessionário ou promitente cessionário de imóvel residencial no Distrito Federal e que não são ocupantes de outro imóvel funcional;
- c) documento expedido pela Dipos/Deadi/Seori-MD, informando que o MD não dispõe de imóvel funcional para outorga de permissão de uso;
- d) cópia do contrato ou instrumento equivalente, celebrado entre o interessado e terceiros;
- e) documento encaminhando o comprovante de pagamento do aluguel realizado pelo interessado, devidamente atestado; e
- f) cópias da nota de empenho e da ordem bancária de pagamento.

Com efeito, os exames demonstraram existir a documentação necessária para a comprovação do direito dos servidores aos valores indenizatórios, embora as peças necessárias a essa comprovação (conformidade documental) estivessem acostadas em diversos processos correntes no MD, dificultando a verificação da regularidade do direito.

2.3. DAS CONSTATAÇÕES DA EQUIPE DE AUDITORIA

Do exame realizado, além da necessidade da recomendação sugerida no item “2.1.5”, destacamos outros pontos que consideramos relevantes e que, por ocasião dos trabalhos, não foram devidamente esclarecidos. Assim, relacionamos a seguir constatações para que o gestor traga a lume informações e justificativas, com o fito de aclarar os fatos e contribuir para a formação do entendimento concludente acerca do assunto.

2.3.1. **Constatação 1: pendência de documentação para a individualização de unidades residenciais (ver item 2.1.3 deste relatório).**

Existência de apartamentos pendentes de regularização junto ao Governo do Distrito Federal para a obtenção de Carta de Habite-se (SQS 402, bloco “S” e “T”) e de averbação da individualização de registro em cartório de imóveis (SQS 112, bloco “B”; e SQS 402, bloco “S” e “T”). Assunto de conhecimento da administração, porém carecedor de adoção de medidas efetivas para a solução. Necessário explicitar o detalhamento das ações que a administração está adotando ou adotará para a efetiva conclusão do assunto.

2.3.2. **Constatação 2: falta de tempestividade na disponibilização do imóvel para servidores com direito a percepção do auxílio-moradia (ver item “2.2.2” deste relatório).**

O pagamento dessa indenização no MD é uma excepcionalidade, pois o primeiro requisito estabelecido para a concessão do pagamento é não existir imóvel funcional disponível para uso pelo servidor (Lei nº 8.112/1990, art. 60-B, I). Dessa forma, o atendimento à demanda por imóveis, dos servidores públicos com direito à percepção do auxílio-moradia, deve ser tempestivo, para que se evite o pagamento da indenização por período prolongado, como tem ocorrido.

Necessário que esses agentes transferidos de seus domicílios tenham prioridade no recebimento do imóvel, e isso não ficou demonstrado por ocasião dos exames. A inobservância desse procedimento onera os cofres públicos contrariando o princípio da eficiência (Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988, art. 37, *Caput*).

2.3.3. Constatação 3: falta de formalização adequada do processo de ressacimento (ver item 2.2.2 deste relatório).

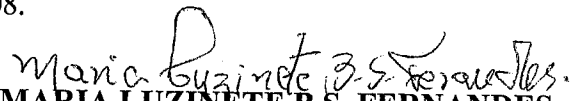
As peças comprobatórias do direito do agente público encontram-se distribuídas em processos distintos aos de indenização de auxílio-moradia, dificultando a comprovação do direito e a transparência dos atos. Além disso, os documentos e declarações que compõem o processo de pagamento precisam ser atualizados a cada período, procedimento não observado na totalidade dos casos analisados, principalmente em relação ao expediente da Dipos/Deadi/Seori-MD informando que o Ministério não dispõe, no período, de imóvel funcional para outorga de permissão de uso (Lei nº 8.112/1990, art. 60-B, I).

3. CONCLUSÃO

Diante dos exames realizados e considerando que este trabalho constitui etapa da avaliação da gestão, exercício de 2008, do Deadi/Seori-MD, importante que se dê conhecimento ao gestor dos resultados das averiguações aqui relatadas por essa equipe de auditoria. Além disso, propomos solicitar daquele Departamento a manifestação acerca das recomendações/constatações apontadas nos subitens “2.1.5.”, “2.3.1.”, “2.3.2.” e “2.3.3.” deste Relatório. Os esclarecimentos encaminhados pelo gestor serão de objeto de exame e auxiliarão na formação da convicção acerca da confiabilidade dos procedimentos aplicados ao assunto aqui tratado.

Brasília-DF, 30 de setembro de 2008.


CARLOS ALBERTO MORAES
Analista de Finanças e Controle


MARIA LUZINETE B.S. FERNANDES
Analista de Finanças e Controle

De acordo.

À apreciação do Senhor Secretário de Controle Interno.

Brasília-DF, 30 de setembro de 2008.


ANTONIO SAVIO OLIVEIRA PINTO
Gerente de Auditoria

De acordo.

Encaminhe-se cópia deste relatório ao Deadi/Seori-MD, com solicitação de esclarecimentos, conforme proposto.

Brasília-DF, 30 de setembro de 2008.


SEBASTIÃO EURÍPEDES RODRIGUES
Secretário de Controle Interno