



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos

Exercício 2023

02 de maio de 2024

Controladoria-Geral da União (CGU)
Secretaria Federal de Controle Interno (SFC)

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão Superior: Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI)

Município/UF: Brasília/DF

Relatório de Avaliação: 1509066

Missão

Elevar a credibilidade do Estado por meio da participação social, do controle interno governamental e do combate à corrupção em defesa da sociedade.

Auditoria Anual de Contas

A Auditoria Anual de Contas tem por objetivo assegurar que a prestação de contas da unidade expressa, de forma clara e objetiva, a exatidão dos demonstrativos contábeis, a legalidade, a legitimidade e a economicidade dos atos de gestão subjacentes, em todos os aspectos relevantes, de acordo com os critérios aplicáveis.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

A presente auditoria teve como temas: (i) a análise financeira das Demonstrações Contábeis da Unidade, referentes a 31/12/2023; e (ii) a conformidade dos atos de gestão subjacentes selecionados no escopo dos trabalhos.

As informações contábeis da Unidade devem refletir o aspecto econômico-financeiro das decisões tomadas pela Alta Administração ao longo do período entre 1º de janeiro a 31 de dezembro de 2023.

Os principais critérios utilizados para a avaliação foram: (i) o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP); (ii) as Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas do Setor Público (NBC TSP); e (iii) Normas que regulamentam os atos de gestão subjacentes selecionados no escopo dos trabalhos.

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

O Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI) foi listado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) como Unidade Prestadora de Conta (UPC), cujos responsáveis terão as contas do exercício de 2023 julgadas pelo TCU, nos termos do art. 2º, inciso I, e art. 5º, e § 1º, da Instrução Normativa - TCU nº 84/2020.

QUAIS AS CONCLUSÕES ALCANÇADAS PELA CGU? QUAIS AS RECOMENDAÇÕES QUE DEVERÃO SER ADOTADAS?

Dentre outros achados, pôde-se verificar a não reavaliação, na periodicidade prevista, de imóveis que representam 26,13% do valor conta “Bens Imóveis” e que a reavaliação de 20 (vinte) imóveis classificados como “Fazendas, Parques e Reservas”, implicaria uma majoração relevante no saldo da conta bens imóveis. Também, pôde-se constatar a manutenção indevida no ativo imobilizado do MGI de imóveis controlados por outras entidades.

A não reavaliação dos 20 imóveis supracitados e a contabilização de imóveis administrados por outros órgãos aponta para um saldo a maior da conta bens imóveis de R\$1.552.303.522,74. Todavia, a ausência de reavaliação de parte significativa dos bens imóveis do MGI e a existência de omissões cadastrais históricas, as quais resultam em não contabilização de parte do patrimônio imobiliário da União, impossibilitam precisar com nível razoável de certeza sobre a correção do saldo da conta “bens imóveis” no balanço do MGI referente ao exercício 2023. Ressalte-se que a conta bens imóveis (R\$197.464.283.020,33) é a conta patrimonial materialmente mais representativa do ativo do MGI (R\$202.650.415.152,80), equivalendo a 97,4% do ativo do ministério.

Em face dos achados, dentre outras, foi recomendado ao ministério que avaliasse a possibilidade de adoção de serviços disponíveis no mercado, como o BB Valor de bens Rurais, ou a utilização de forma automatizada das tabelas de preço de terra do INCRA para a reavaliação periódica com fins contábeis de bens imóveis de uso especial, em especial para aqueles classificados como “Fazendas, Parques e Reservas” e “Terrenos/Glebas”.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AAC	Auditoria Anual de Contas
AFD	Assentamento Funcional Digital
BDG-IDE-SPU	Banco de Dados Geográfico da Infraestrutura de Dados Espaciais da Secretaria do Patrimônio da União
BGU	Balanço Geral da União
CEF	Caixa Econômica Federal
CF	Constituição Federal
CGIPA	Coordenação-Geral de Inventário e Patrimônio
CGU	Controladoria-Geral da União
CF	Constituição Federal
DECIP	Departamento de Contabilidade e Informação Patrimonial
EMATER	Instituto de Assistência Técnica e Extensão Rural
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública
FND	Fundo Nacional de Desenvolvimento
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
LAD	Limite para Acumulação de Distorção
LMEO	Linha Média de Enchentes Ordinárias
LPM	Linha Preamar Média
MCASP	Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
MGE	Materialidade Global de Execução
MGP	Materialidade Global de Planejamento
MGI	Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos
NBC TA	Normas Brasileiras de Contabilidade Técnica de Auditoria
NBCT SP	Norma Brasileira de Contabilidade Técnica de Serviços Públicos
RIP	Registro Imobiliário Patrimonial
RVR	Relatório de Valor de Referência
SERPRO	Serviço Federal de Processamento de Dados
SIAPA	Sistema Integrado de Administração Patrimonial
SIAFI	Sistema Integrado de Administração Financeira
SIPEC	Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal
SPIUnet	Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial
SPU	Secretaria do Patrimônio da União
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
TCU	Tribunal de Contas da União
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina
VTN	Valor da Terra Nua
VPA	Variação Patrimonial Aumentativa
VPD	Variação Patrimonial Diminutiva

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	6
2.	RESULTADOS DOS EXAMES	8
2.1.	TÓPICOS ESPECIAIS	9
2.2.	DISTORÇÕES CORRIGIDAS	13
2.3.	DISTORÇÕES NÃO CORRIGIDAS DE VALOR	16
2.4.	DISTORÇÕES NÃO CORRIGIDAS DE CLASSIFICAÇÃO, APRESENTAÇÃO E DIVULGAÇÃO	27
2.5.	INCONFORMIDADE DAS TRANSAÇÕES SUBJACENTES	38
3.	SITUAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES EMITIDAS PELA CGU	48
4.	RECOMENDAÇÕES	48
5.	CONCLUSÃO	50
6.	ANEXOS	52
	I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA	52

1. INTRODUÇÃO

Considerando o disposto na Instrução Normativa TCU nº 84, de 22 de abril de 2020, e na Decisão Normativa TCU nº 198, de 23 de março de 2022, a presente Auditoria Anual de Contas (AAC), que incorpora aspectos de mais de um tipo de auditoria (financeira integrada com conformidade) tem como objetivo a emissão de opinião com segurança razoável sobre se:

- 1) o saldo das contas contábeis selecionadas está livre de distorções relevantes e os registros foram realizados de acordo com as normas contábeis e o marco regulatório aplicável.
- 2) as atividades, operações ou transações e atos de gestão relevantes subjacentes às demonstrações acima referidas estão em conformidade, em todos os aspectos relevantes, aos dispositivos legais e regulamentares aplicáveis e com os princípios de administração pública que regem a gestão financeira responsável e a conduta de agentes públicos.

Segurança razoável é um alto nível de segurança, mas não uma garantia absoluta de que a auditoria, conduzida de acordo com as normas brasileiras e internacionais de auditoria, sempre irá detectar uma distorção relevante ou um desvio de conformidade relevante quando existir. As distorções nas demonstrações contábeis podem ser decorrentes de fraude ou erro e são considerados relevantes quando, individualmente ou em conjunto, possam influenciar, dentro de uma perspectiva razoável, as decisões tomadas com base nas contas auditadas.

As Demonstrações Contábeis (DC) objeto deste trabalho compreendem o Balanço Patrimonial (BP), o Balanço Orçamentário (BO), a Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) e as Notas Explicativas do exercício de 2023. Tais demonstrações consolidam as contas do MGI (Órgão Superior) e de suas entidades no âmbito da Administração Direta e Indireta, que incluem a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP).

Em relação ao BP consolidado em questão, na posição de 31/12/2023, o valor registrado no Ativo alcançou o montante de R\$ 202,7 bilhões, com destaque para o valor de R\$ 197,5 bilhões lançado no Ativo Imobilizado - Bens Imóveis, que corresponde a cerca de 97,4% do total do Ativo do órgão. Tal montante é representado majoritariamente pelos bens imóveis pertencentes à SPU e, em decorrência da representatividade desses imóveis em relação ao patrimônio da União no Balanço Geral da União (BGU), o MGI foi selecionado para compor a presente AAC.

Além da conta de bens imóveis, outros elementos foram selecionados para compor o escopo desta auditoria, considerando aspectos quantitativos (materialidade) e qualitativos (fatores de riscos) relevantes, além dos elementos escolhidos para análise de conformidade. Tais elementos foram distribuídos entre nove contas, quais sejam:

Quadro 1 - Contas selecionadas para avaliação

Seq.	Código da conta	Descrição Conta contábil
1	1.2.3.2.0.00.00	BENS IMÓVEIS
2	3.6.1.1.0.00.00	REAVALIAÇÃO DE IMOBILIZADO
3	4.6.1.1.0.00.00	REAVALIAÇÃO DE IMOBILIZADO
4	2.3.7.1.1.03.00	AJUSTES DE EXERCÍCIOS ANTERIORES
5	2.3.9.2.0.00.00	COTAS EM TESOURARIA
6	3.1.9.0.01.01	PROVENTOS - PESSOAL CIVIL
7	3.1.9.0.03.01	PENSOES CIVIS
8	3.1.9.0.11.01	VENCIMENTOS E SALARIOS
9	3.1.9.0.11.74	SUBSÍDIOS

Fonte: Elaboração própria

No trabalho, cujos resultados estão a seguir descritos, também foram aplicados testes que buscaram avaliar a conformidade dos atos de gestão relacionados a realização de despesas com pessoal, encargos, benefícios, aposentados e pensionistas.

Para tanto, foram realizados 7 (sete) procedimentos de auditoria, que incluíram testes de controle e testes substantivos. As seguintes técnicas foram aplicadas no trabalho: (i) inspeção; (ii) recálculo; (iii) indagação, via solicitação de auditoria e reuniões com os gestores; (iv) análises; (v) procedimentos analíticos; (vi) técnicas de auditoria assistidas por computador; e (vii) amostragem estatística para testes de conformidade.

Cumpre ressaltar que alguns elementos mesmo que materialmente relevantes não foram inseridos no escopo considerando a capacidade operacional da equipe de auditoria ou em face da inexistência de informações necessárias, dos quais se destacam:

- análise da adequação dos procedimentos de reavaliação dos bens imóveis realizados pelo MGI e a realização da reavaliação dos demais imóveis que, segundo a regra contábil estabelecida, deveriam ter sido reavaliados;
- avaliação da metodologia utilizada pela SPU para valoração e registro no SPIUNet dos espelhos d'água vinculados à exploração econômica de portos;
- identificação e valoração dos bens imóveis não cadastrados no SPIUNet;
- avaliação de riscos dos imóveis esbulhados ou que a posse/propriedade está sendo discutida administrativa ou judicialmente de forma a emitir opinião sobre os imóveis que deveriam ter seus valores baixados da conta “bens imóveis” e registrados em contas de controle e evidenciados em notas explicativas como ativos contingentes.
- levantamento do valor dos imóveis alienados e ainda não entregues, bem como dos valores já recebidos em face dessas alienações de forma a calcular a distorção resultante da ausência de reconhecimento de direito a receber e do reconhecimento antecipado indevido de VPA relativos a processos de alienação.

Ademais, não estão incluídos no escopo da presente auditoria a avaliação das contas contábeis que não se relacionem diretamente com o ciclo contábil referente às contas relacionadas.

Os dados analisados foram obtidos junto à Unidade e a presente auditoria foi realizada no período entre agosto de 2023 e março de 2024. A Materialidade Global de Planejamento (MGP) alcançou o valor de R\$ 4.053.008.303,06 e a Materialidade Global de Execução (MGE) R\$ 2.026.504.151,53. Por sua vez, o Limite para Acumulação de Distorção (LAD) corresponde a R\$ 202.650.415,15.

Ainda, no que tange exclusivamente à conformidade, foram examinadas as principais transações referentes a despesas com pessoal e encargos, por meio de amostragem estatística, lançamentos de rubricas financeiras de materialidade mais relevante e que integram a Folha de Pagamentos do MGI, no tocante à aplicabilidade da legislação e normas, bem como à existência de documentação que suporte tais pagamentos.

Do resultado dessa consulta, foram selecionadas: 3.3190.01.01 – Proventos – Pessoal Civil, 3.3190.03.01 – Pensões Civis, 3.3190.11.01 – Vencimentos e Salários e 3.3190.11.74 – Subsídios. Juntas, tais despesas representaram 65,16% do total das liquidações nessa categoria de gasto.

2. RESULTADOS DOS EXAMES

Antes de enumerarmos os achados de auditoria, a maioria deles relacionados à SPU, cabe destacar que a Secretaria do Patrimônio da União (SPU) é responsável pela gestão de cerca de 740 mil imóveis, avaliados em, aproximadamente, R\$ 1,35 trilhão. Apesar de gerir elevado volume de recursos, a estrutura orçamentária, de pessoal e tecnologia da informação ainda não é robusta o suficiente para viabilizar a boa gestão do patrimônio imobiliário federal, mas tem buscado envidar esforços na transformação digital e conformidade dos atos administrativos.

No entanto, questões relacionadas a problemas cadastrais e lançamentos incorretos têm sido, historicamente, fonte de divergências em contas contábeis. Para contornar essas dificuldades, a SPU tem se empenhado na evolução de seus sistemas e na melhoria da qualidade dos dados. Esses esforços visam a mitigar as inconsistências e garantir maior precisão e confiabilidade nas informações contábeis geradas pelos órgãos responsáveis.

A presente auditoria identificou 12 situações que representam problemas e/ou falhas em controles internos do órgão. Dessas situações:

- Uma trata de situação que não pode ser atribuída exclusivamente às decisões do gestor (2.1.1);
- Uma apresenta distorção corrigidas no exercício (2.2.1);
- Seis indicam distorções que afetam as Demonstrações Contábeis de 31.12.2023 ou que apesar de identificadas não podem ser quantificadas (2.3.1, 2.3.2, 2.4.1, 2.4.2, 2.4.3 e 2.4.4);
- Quatro se relacionam com análises de conformidade (2.5.1, 2.5.2, 2.5.3 e 2.5.4)

O termo distorção utilizado neste relatório de auditoria deve ser compreendido nos termos da definição estabelecida pela NBC TA 450 do Conselho Federal de Contabilidade:

Distorção é a diferença entre o valor divulgado, classificação, apresentação ou divulgação de um item nas demonstrações contábeis e o valor, classificação, apresentação ou divulgação que é requerido para que o item esteja de acordo com a estrutura de relatório financeiro aplicável. Distorção pode ser decorrente de erro ou fraude (item A1). (Alterada pela NBC TA 450 (R1).

Vale ressaltar que, considerando o nível de asseguração e o não escopo expostos na introdução deste relatório, não foram detectadas evidências de fraude com impacto nas demonstrações contábeis de 2023. As situações encontradas estão organizadas nos seguintes itens:

- Tópicos Especiais (item 2.1)
- Distorções Corrigidas (item 2.2)
- Distorções Não corrigidas de valor (item 2.3)
- Distorções Não Corrigidas de Classificação, Apresentação e Divulgação (item 2.4)
- Inconformidades das Transações Subjacentes (item 2.5)

Na sequência, são apresentados mais detalhes sobre as situações identificadas e os critérios utilizados para análise, bem como sobre as possíveis causas e consequências.

2.1. Tópicos Especiais

Incialmente cabe esclarecer que o presente tópico é destinado ao registro dos achados cujas distorções relacionadas não podem ser atribuídas exclusivamente às decisões do gestor.

2.1.1. Não Contabilização de lâminas líquidas onde há exploração econômica a partir de cessões formalmente constituídas com a União.

A equipe de auditoria analisou os registros realizados na Classes de Bens Imóveis (conta 12321.01.32) – Espelhos d’água no Integrado de Administração Financeira (SIAFI) e no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial (SPIUnet), em relação ao MGI, para verificar a aderência dos lançamentos contábeis à normas contábeis de referência NBC TSP 07, ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e da Macrofunção 02.03.44 - Bens Imóveis (SIAFI).

A Instrução Normativa SPU/SEDDM/ME Nº 28, de 26 de abril de 2022, que estabelece os critérios e procedimentos para a demarcação de terrenos de marinha, terrenos marginais e seus respectivos acrescidos, bem como orienta a identificação das áreas de domínio da União dispostas nos incisos III, IV, VI e VII do Artigo 20 da Constituição Federal de 1988, define, em seu art. 11, que constituem objeto da Identificação Direta a delimitação as seguintes áreas de domínio da União:

- I - as águas públicas de uso comum pertencentes à União, incluindo as águas marítimas, o mar territorial, os golfos, baías e enseadas, as correntes, canais, represas, reservatórios, lagos e lagoas navegáveis ou flutuáveis, bem como as correntes de que se façam estas águas, nos termos dos arts. 2º e 29 do Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934, e Lei nº 8.617, de 1993;
- II - as ilhas costeiras e oceânicas, bem como as ilhas fluviais situadas na faixa de fronteira ou onde se faça sentir a influência de marés;
- III - as praias marítimas, as fluviais e as localizadas onde se faça sentir a influência de marés, em conformidade com Lei nº 7.661, de 1988, e Lei nº 13.240, de 30 de dezembro de 2015.
- IV - os terrenos de mangue, mangues ou manguezais, conforme Decreto-Lei nº 6.871 de 15 de setembro de 1944, alínea "I" do art. 1º do Decreto-Lei nº 9.760, de 1946, e inciso I do art. 20 da Constituição Federal de 1988.

A regulação das águas públicas (mar, rios e lagos) enfrenta dificuldades conceituais e está imbricada com o polêmico tema dos terrenos de marinha e terrenos marginais, incertezas de limites entre o direito público e o privado e, ainda, conflitos de normas sobre a matéria.

A Portaria nº 7.145, de 13 de julho de 2018, estabelece normas e procedimentos relativos à destinação de terrenos e espaços físicos em águas públicas da União para a implantação, ampliação, regularização e funcionamento dos portos e das instalações portuárias, enquanto a Portaria SPU/ME nº 5.629, de 23 de junho de 2022, define procedimentos para a instrução de processos visando à cessão de espaços físicos em águas públicas e fixa parâmetros para o cálculo do preço público devido a título de retribuição à União.

O uso do chamado espelho d'água é inerente a uma gama de atividades, exercidas notadamente nos portos, estaleiros, terminais pesqueiros, plataformas, marinas e clubes náuticos dotados de decks, atracadouros, piers, fingers, dolphins, além de pontes e outras estruturas.

Em termos contábeis, existe uma incerteza sobre o registro das águas públicas, apesar de figurarem como bem imóvel da União. Esta dificuldade foi inicialmente apresentada quando a Superintendência SPU do Espírito Santo – SPU/ES, no cumprimento de suas obrigações de cadastro, fez a incorporação e o registro contábil do mar territorial da orla de Vitória.

E, ao fazer isso, a SPU/ES realizou um acréscimo de R\$ 101 bilhões ao Balanço do Ministério da Economia. Para chegar a esse valor, a SPU/ES usou como base um valor único do metro quadrado do município de Vitória e a área ocupada, nos termos de uma seção da Instrução Normativa que tratava da cobrança do valor anual pelo uso do espaço físico em águas públicas federais¹.

Tal registro contábil foi questionado pela equipe de auditoria do TCU no âmbito dos Ofícios de Requisição 2 e 13-141/2021. A primeira crítica foi em relação ao critério para precificação, uma vez que foi atribuído preço ao mar territorial usando regra destinada a estruturas náuticas. Foram apresentadas ressalvas também em relação i) ao uso de valor único, sem levar em consideração fatores de correção; ii) o valor do metro quadrado utilizado tem como referência a "terra firme"; e iii) o valor único "desconsidera que, quanto maior a área, menor será seu valor unitário".

Ciente da necessidade de aprimoramento da metodologia de mensuração do bem, a SPU já tinha celebrado um Termo de Execução Descentralizada 010/2020 com Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. A partir dos resultados desse termo, a SPU informou que tais procedimentos metodológicos seriam incorporados à legislação patrimonial e estimaram que o ajuste representaria uma baixa de aproximadamente 50% do valor registrado à época, perfazendo um ajuste de R\$ 50 bilhões.

No entanto, apesar de terem sido agregados os fatores de correção ao cálculo, a nova legislação que tratou do cálculo do preço público devido em razão da cessão de espaços físicos em águas públicas² não tendo o propósito de corrigir o valor contábil do mar territorial. Sob a alegação da falta de uma definição sobre como proceder em relação à contabilização dessa tipologia de imóvel, foi estabelecido pela STN que seria mais prudente o não reconhecimento do ativo relativo ao mar territorial até que o organismo normatizador internacional estabeleça uma definição sobre a contabilização ou não deste tipo de ativo.

Assim sendo, foi solicitado a todas as Superintendências da SPU que fossem zeradas as contas contábeis relativas ao espelho d'água. Tal ação implicou a baixa de R\$ 45.225.707.793,00 na conta bens imóveis em contrapartida da conta "Ajustes de Exercícios Anteriores".

¹ Seção I, do Capítulo III, da Instrução Normativa nº 5/2018

² Portaria SPU/ME nº 5.629/22, disponível em: [Portaria nº 5629 - DOU - Imprensa Nacional](http://portaria.spu.gov.br/5629)

Nesse ponto, deve-se registrar que segundo a NBC TST 07: “*ativo imobilizado é item tangível que (a) é mantido para o uso na produção ou fornecimento de bens ou serviços, ou para fins administrativos; e (b) se espera utilizar por mais de um período contábil.*”

A norma em comento ainda define que o custo do item do ativo imobilizado deve ser reconhecido como ativo se, e somente se: “*(a) for provável que benefícios econômicos futuros ou potencial de serviços associados ao item fluirão para a entidade; e (b) o custo ou o valor justo do item puder ser mensurado confiavelmente³.*”

Nesse sentido, entende-se adequado o não reconhecimento do ativo relativo ao mar territorial para o qual não se vislumbra receita pública diretamente associada. Por outro lado, no caso das áreas onde há exploração econômica a partir de cessões formalmente constituídas pela União, como os espelhos d’água vinculados a portos organizados e terminais de uso privado, essas áreas, no entendimento desta equipe de auditoria, devem ser contabilizadas, em especial pela materialidade dos imóveis que estão deixando de ser contabilizados.

No que tange à metodologia para valoração dessas áreas, deve-se registrar duas conclusões, sendo a primeira que, caso a metodologia utilizada para a definição do valor registrados no SPIUNet não seja adequada, esses valores precisam ser descartados dos cadastros da SPU.

Outra conclusão é que, considerando a existência de estrita correlação entre o valor estabelecido para as “locações de áreas” e o “valor venal” dessas áreas, avaliada como adequada a metodologia para definição do preço de referência para a locação de espaços físicos em águas públicas, não se mostra razoável a defesa da impossibilidade de estabelecimento do valor a ser utilizado no registro contábil desses imóveis.

A fim de se estimar o valor dos espelhos d’água vinculados à exploração econômica, a equipe de auditoria realizou um filtro na base do SPIUNet, analisando quais espelhos d’água possuíam informações complementares que pudessem indicar que o imóvel se encontrava sob exploração econômica vinculada a portos. Apesar de não haver informações padronizadas e o campo ser preenchido de forma distinta por cada operador, a equipe encontrou registros das seguintes áreas portuárias.

Tabela 1 - Espelhos D’água com Exploração Econômica de Áreas Portuárias

RIP Utilização	UF	Informação Complementar	Valor Cadastrado no SPIUNet
5705007245001	ES	Porto de Vitória: Acesso ao pier - Penedo - (Anexo 13)	49.507.205,60
5705007265002	ES	Porto de Vitória: Área Aquática de Praia Mole 1 - (Anexo 18)	66.640.108,90
5705007285003	ES	Porto de Vitória: Área Aquática de Praia Mole 2 - (Anexo 19)	4.883.305,68
5705007225000	ES	Porto de Vitória: Pier sobre água - Penedo - (Anexo 12)	24.110.621,50
5705007205000	ES	Porto de Vitória: Pier sobre água Capuaba - (Anexo 4)	24.676.759,90
7745003265008	PR	Portos Organizados de Paranaguá e Antonina	15.961.007.523,81
Total			16.130.825.525,39

Fonte: Elaboração própria da equipe de auditoria CGU (dados extraídos do Tesouro Gerencial e SPIUNet dez/2023).

Essas conclusões iniciais foram encaminhadas pelo ministério via Relatório Preliminar, o qual se manifestou por meio da Nota Técnica SEI nº 15383/2024/MGI. O apontamento inicial do Controle versava sobre a existência de, no mínimo, uma distorção de R\$ 16.130.825.525,39 na conta 1.2.3.2.1.01.00 - Bens Imóveis, causando uma subavaliação do ativo, e uma outra distorção de igual

³ Fonte: Relatório de Auditoria em Contas Anuais, TC 025.757/2021-0, Fiscalização nº 141/2021.

valor na conta 2.3.7.1.1.03.00 – Ajustes de Exercícios Anteriores, em que se efetuou a contrapartida da baixa dos espelhos d’água.

A linha de argumentação trazida pelo ministério recai sobre a “impossibilidade de se determinar uma incorreção contábil e, ainda mais, uma distorção contábil visto que há controvérsia de entendimento e aplicação dos normativos vigentes inclusive em Mandado de Segurança Coletivo impetrado pela ABTP para questionar os critérios de cobrança pelo uso do espelho d’água, atualmente em julgamento no STJ (AREsp 2096238/DF). Portanto, tal assunto careceria de maior maturidade normativa que possa ensejar sua revisão, havendo por ora, uma expectativa de contabilização caso a regra atual seja alterada, não um fato antecipado que determine sua distorção.”

Em que pese os referidos esclarecimentos, não está vencida a dicotomia na dinâmica de atuação da SPU em relação ao tema da gestão dos espaços físicos em águas públicas. Se por um lado o ente público avança na regulamentação pela cobrança do uso dos espelhos d’água, por outro lado a metodologia de contabilização de tais bens como patrimônio da União é ainda indefinida. Em outras palavras, a União passa a cobrar pelo uso de um determinado bem ao qual não se tem clareza do seu valor, pelo menos para fins de registro contábil.

Tal linha de ação pode acabar por fragilizar a atuação da SPU. Tanto é que há discussões no meio jurídico sobre a razoabilidade ou não de cobrança pelo uso dos espelhos d’água⁴. Sobre esse ponto de litígio, ressalta-se que, mesmo que venha a surgir entendimento no Judiciário acerca da incompetência da cobrança, ainda assim preconiza-se que caberia ao gestor do patrimônio o cadastro e a contabilização das utilizações de lâminas líquidas para fins de controle e transparência da gestão.

Outro ponto que suscita fragilidade na linha de argumentação do ministério é a existência de metodologia para valoração dos espaços físicos em águas públicas, para fins de cadastro⁵. Tal dispositivo está previsto no art. 8º, § 11 da Portaria SPU/ME nº 5.629, de 23 de junho de 2022, que revogou a Portaria SPU nº 404, de 28 de dezembro de 2012, onde se encontra estabelecida a forma de cálculo, para fins de incorporação e cadastro, do valor de avaliação dos espaços físicos em águas públicas da União, a saber:

Art. 8º

...

§ 11. Para fins de incorporação e cadastro nos sistemas corporativos da SPU, e respeitando o estabelecido nos §§1º ao 9º, o espaço físico em águas públicas da União terá seu valor de avaliação calculado conforme a seguinte equação:

$Vavef = Vefap \times A \times FC$

Onde:

I - $Vavef$ = Valor de avaliação de espaço físico em águas públicas da União;

II - $Vefap$ = Valor do espaço físico em águas públicas em Reais por metro quadrado;

III - A = Área de utilização privativa do espaço físico em águas públicas federais, em metros quadrados; e

IV - FC = Fator de correção da área.

Veja-se, então, que a SPU, como órgão gestor central do patrimônio, a partir de um esforço técnico apurado ao longo dos últimos anos, definiu uma metodologia de precificação de espaços físicos em águas públicas da União, mas que tal metodologia teria apenas fins de valoração de cadastro, não de

⁴ STJ - Mandado de Segurança Coletivo impetrado pela ABTP para questionar critérios de cobrança pelo uso do espelho d’água, atualmente em julgamento - AREsp 2096238/DF, conforme informações da SPU na Nota Técnica SEI nº 15383/2024/MGI.

⁵ Esta informação não foi mencionada pelos gestores da SPU, tanto nas discussões da reunião de busca conjunta quanto na Nota Técnica SEI nº 15383/2024/MGI, embora se tratar de informação relevante ao tema em debate.

contabilidade. O que leva a questionar qual o risco relevante identificado na utilização desses valores para efeito de contabilização quando os valores calculados são tidos como adequados para a cessão de espaços físicos em águas públicas e fixação dos parâmetros para o cálculo do preço público devido a título de retribuição à União.

Desse modo, dado o referido avanço de normatização sobre o tema da valoração dessa tipologia de imóveis, causa estranheza a justificativa que se faz necessário aguardar pela finalização das discussões em âmbito internacional sobre a contabilização de recursos naturais. Vale atentar que o debate referido foi objeto de análise da equipe de auditoria e abrange outras tipologias de recursos naturais, não somente o caso da contabilização de lâminas d'água. Discussões que ainda poderão se estender por anos.

É lúcido o entendimento que houve à época das auditorias do TCU e a posição firmada pela STN em relação à supressão de valor contábil, porém entende-se que o caminho razoável atualmente seria a SPU, uma vez ator central da gestão do patrimônio da União, vir a promover o debate e a busca de propostas de regulamentação da contabilidade de espelhos da d'água da União, em parceria com a STN e demais instituições do setor de contabilidade nacional. Tal posicionamento da STN implicou a consignação do presente achado em “Tópicos Especiais”.

Além disso, considerando que os valores constantes do SPIUNet, utilizados no cálculo da distorção anteriormente indicada, não estão alicerçados na métrica de valoração prevista na Portaria SPU/ME nº 5.629/2022, tal quantificação foi excluída do presente relatório. Todavia, haja vista que a permanência do quadro atual de indefinição, por tempo prolongado, quanto à não contabilização dos espaços físicos em águas públicas tem potencial substancial de impactar na totalidade do Patrimônio da União (BGU), como exemplificado nos valores trazidos na Tabela 1, a CGU mantém o entendimento de ser necessária a contabilização das lâminas líquidas onde há exploração econômica a partir de cessões formalmente constituídas pela União.

2.2. Distorções Corrigidas

2.2.1. Correção de distorções relacionadas a “Cotas em Tesouraria”

Ao encerrar suas atividades (Lei 12.431/2011, art 23), o Fundo Nacional de Desenvolvimento - FND possuía 57 cotistas, a saber: 47 cotistas minoritários, sendo que 9 desses cotistas minoritários foram sucedidos pela União, e cotas adquiridas pela própria União, conforme extraído do Relatório de Gestão de 2010. O BNDES emitia e entregava a cada cotista uma cártula que comprovava a propriedade das cotas, pois na época ainda não existiam os títulos escriturais. Esse certificado era nominativo, mas, pelo seu caráter negociável e transferível, também podia ser endossado no verso em casos de transferência de direitos a terceiros. E, ainda, para recebimento dos dividendos, os cotistas eram obrigados a apresentar esse Certificado, que era carimbado no verso, a cada operação de pagamento. (Resolução FND 01, 05/01/1988).

O referido valor unitário das Cotas foi calculado a partir da razão entre o valor registrado no Patrimônio Líquido e a quantidade de cotas em circulação em 2010. Conforme a tabela abaixo:

Tabela 2 - Cotas em Circulação e Patrimônio Líquido

Cotas em Circulação em 2010	1.912.597.216,72
Patrimônio Líquido em 2010	1.154.810.680,43

Fonte: Tabela repassada em resposta à SA 3 – Nota Informativa SEI nº 39119/2023/MGI

Cotistas resarcidos:

Analisando as informações prestadas pelo MGI, depreende-se que foram lançadas em cotas em tesouraria, além das cotas, o ressarcimento integral pago para cada um dos cotistas minoritários. Nos 3 quadros abaixo, existem 2 diferentes saldos para as cotas:

Tabela 3 - Composição do Saldo Cotas em Tesouraria

TOTAL	R\$ 1.154.810.516,16
Ressarcido	R\$ 68.421.585,38
União	R\$ 766.639.878,51
Judicializado	R\$ 11.170.511,82
Não Habilitado	R\$ 193.799,42
Pendente	R\$ 308.384.741,03
Ações em Tesouraria (BGU)	R\$ 1.154.810.516,16
Ações em Tesouraria (Tesouro Gerencial)	R\$ 1.394.072.166,89

Fonte: Tabela repassada em resposta à SA 2 – Nota Informativa SEI nº 39119/2023/MGI, BGU, Tesouro Gerencial

Dos 57 Cotistas registrados em 2010, 38 foram resarcidos até 2023, 8 foram considerados inabilitados (retirar das cotas em tesouraria) por não possuírem mais o documento comprobatório (Certificado), dos quais 2 entraram com processo judicial para serem habilitados. 10 cotistas são a própria União (originariamente ou por sucessão) e 1 cotista é pendente de ressarcimento. Em reuniões com área contábil do MGI, foram identificados que estavam sendo feitos lançamentos nas cotas em tesouraria das atualizações monetárias, o que ficou acordado que haveria o estorno das atualizações das cotas em tesouraria para o VPD – o montante ainda não foi passado. Outrossim, também foi questionado sobre qual seria o lançamento futuro para extinguir a conta, dado que ela sempre recebe lançamentos que a aumentem, porém ainda não há uma definição clara a respeito.

Cotas da CEF:

Em resposta à S.A. 2, foi informado que os valores devidos à Caixa Econômica Federal, enquanto única cotista pendente de ressarcimento, consiste no valor das Cotas acrescido da devida atualização monetária, calculada a partir do IPCA, conforme tabela abaixo:

Tabela 4 - Cotas e Atualização Monetária CEF

Valor Total das Cotas	308.384.741,03
Atualização Monetária	336.512.534,11
Total	644.897.275,14

Fonte: Tabela repassada em resposta à SA 2 – Nota Informativa SEI nº 39119/2023/MGI

Porém, ao analisar as tabelas enviadas, o valor das cotas da CEF já foi registrado, ficando pendente apenas a atualização monetária de R\$ 336.512.534,11.

Retificações dos saldos após reunião e esclarecimentos de auditoria

Na tabela abaixo, extraído de e-mail encaminhado no dia 05/02/2024, é apresentado um comparativo antes e depois dos registros realizados, por meio dos documentos SIAFI Nota de Sistema

(NS) e Nota de Lançamento (NL), 2023NS000081, 2023NS000082, 2023NS000083, 2023NS000084, 2023NL000003 e 2023NL000004. O saldo referente a novembro é o antes da correção, enquanto o de dezembro é o saldo reajustado.

Tabela 5 - Distorções Reclassificadas e Corrigidas

Conta Contábil		Saldo Novembro	Saldo Dezembro	Distorção
2.1.8.9.1.01.00	INDENIZACOES, RESTITUICOES E COMPE	553.772.868,18	344.155.559,00	209.617.309,18
2.1.8.9.2.01.00	INDENIZACOES, RESTITUICOES E COMPE	18.031.934,28	0	18.031.934,28
2.2.7.9.1.04.00	PROVISOES P/ PERDAS JUDICIAIS/ADMIN	12.927.536.155,74	0	12.927.536.155,74
2.3.6.9.1.00.00	OUTRAS RESERVAS - CONSOLIDACAO	15.649.426,00	0	15.649.426,00
2.3.7.1.1.03.00	AJUSTES DE EXERCICIOS ANTERIORES	121.060.085,26	12.481.858.964,40	12.360.798.879,14
2.3.9.2.1.00.00	COTAS EM TESOURARIA - CONSOLIDACAO	1.515.136.061,02	677.271.386,35	837.864.674,67
3.4.3.1.1.01.00	VARIACOES MONETARIAS DE DIVIDA CONTRATUAL	0	27.828.728,59	27.828.728,59
Total				26.397.327.107,60

Fonte: Tesouro Gerencial

Analisando a conta 2.1.8.9.2.01.00 (Indenizações, restituições e compensações), através das Notas de Lançamento acima, depreende-se que foi feito um ajuste de R\$ - 237.446.037,77 (menos duzentos e trinta e sete milhões, quatrocentos e quarenta e seis mil e trinta e sete reais e setenta e sete centavos) para corrigir os valores referentes aos credores que não correspondem a cotistas habilitados e não ressarcidos até dezembro de 2022, a contrapartida desse ajuste foi a conta Ajuste de exercícios anteriores. Houve outro ajuste no valor de R\$ 27.828.728,59 (vinte e sete milhões, oitocentos e vinte e oito mil, setecentos e vinte e oito reais e cinquenta e nove centavos) referente à atualização monetária de janeiro a dezembro de 2023, corrigida pelo IPCA, da CAIXA como cotista, com contrapartida na conta de Variação Patrimonial Diminutiva.

A conta 2.1.8.9.2.01.00 (Indenizações, restituições e compensações) também sofreu ajuste no valor total de - R\$ 18.031.934,28 (dezoito milhões, trinta e um mil, novecentos e trinta e quatro reais e vinte e oito centavos) também para corrigir os valores referentes aos credores que não correspondem a cotistas habilitados e não ressarcidos até dezembro de 2022, a contrapartida desse ajuste também foi a conta Ajuste de exercícios anteriores.

A conta 2.2.7.9.1.04.00 (Provisões para perdas judiciais/administrativas) foi baixada em seu valor integral de R\$ 12.929.536.155,74 (doze bilhões, novecentos e vinte e nove milhões, quinhentos e trinta e seis mil, cento e cinquenta e cinco reais e setenta e quatro centavos) por conta de acordo celebrado em março de 2022, conforme processo SEI 00412.007444/2021-67 e ação ordinária 0123902-36.1991.4.02.5101, bem como baixa do saldo remanescente também decorrente de acordo judicial com a pessoa física, todo o valor teve como contrapartida a conta Ajuste de exercícios anteriores.

A conta 2.3.6.9.1.00.00 (Outras reservas consolidação) sofreu baixa no seu valor total de R\$ 15.649.426 (quinze milhões, seiscentos e quarenta e nove mil, quatrocentos e vinte e seis reais) em contrapartida a Ajuste de exercícios anteriores por conta de erro em sua constituição, dado que foi indevidamente registrado saldo com base em valores recebidos pela UG entre 2005 e 2007.

A conta 2.3.7.1.03.00 (Ajuste de exercícios anteriores) tem o objetivo de corrigir erros ou inconsistências em demonstrações financeiras de anos anteriores que foram identificados após o fechamento do exercício contábil. Esses erros podem incluir omissões de lançamentos, incorreções em registros contábeis, ou descobertas de informações que afetam o resultado financeiro em períodos passados. Essa conta ajusta as demonstrações financeiras de períodos anteriores para

refletir com precisão a situação financeira do órgão. Devido aos vários estornos por conta dos erros identificados, esta conta sofreu aumento de saldo substancial, saindo de R\$ 121.060.085,26 (cento e vinte e um milhões, sessenta mil, oitenta e cinco reais e vinte e seis centavos) para R\$ 12.481.858.964,38 (doze bilhões, quatrocentos e oitenta e um milhões, oitocentos e cinquenta e oito mil, novecentos e sessenta e quatro reais e trinta e oito centavos).

O saldo da conta 2.3.9.2.1.00.00 (Cotas em tesouraria consolidação) sofreu diminuição de seu saldo, saindo de R\$ 1.515.136.061,02 (um bilhão, quinhentos e quinze milhões, cento e trinta e seis mil, sessenta e um reais e dois centavos) para R\$ 677.271.386,35 (seiscientos e setenta e sete milhões, duzentos e setenta e um mil, trezentos e oitenta e seis reais e trinta e cinco centavos) decorrentes de correção visto que a conta recebeu indevidamente registros referentes à atualização monetária dos cotistas habilitados quando da sua quitação.

Em reunião realizada no dia 07/02/2024 foi esclarecido que a cota de passivo 2.1.8.9.2.01.00 (Indenizações, restituições e compensações cujo saldo é de R\$ R\$ 344.155.559 (trezentos e quarenta e quatro milhões, cento e cinquenta e cinco mil, quinhentos e cinquenta e nove reais) corresponde a atualização monetária das cotas ligadas a Caixa Econômica Federal, que serão baixadas assim que forem ressarcidas as cotas da Caixa. Os R\$ 677.271.386,35 (seiscientos e setenta e sete milhões, duzentos e setenta e um mil, trezentos e oitenta e seis reais e trinta e cinco centavos) são relativos às cotas já ressarcidas e que quando houver a extinção do fundo, haverá baixa dessas cotas em contrapartida a alguma conta do patrimônio líquido.

No total foram reclassificadas e corrigidas distorções no total de R\$ 26.397.327.107,60 (vinte e seis bilhões, trezentos e noventa e sete milhões, trezentos e vinte e sete mil, cento e sete reais). Dessa feita, dada as explicações, correções e as análises proferidas, a contabilidade do fundo, salvo melhor juízo, atendeu aos critérios financeiros estabelecidos, visando dar maior transparência aos efeitos econômicos da entidade e do fundo.

2.3. Distorções Não Corrigidas de Valor

2.3.1. Bens imóveis de Uso Especial – Ausência de reavaliação dos imóveis na periodicidade prevista nas normas contábeis

A equipe de auditoria analisou os registros realizados na conta contábil (12321.01.00) – Bens de Uso Especial Registrados no SPIUNet, (3.6.1.1.1.02.00) Reavaliação de Bens Imóveis (VPD), (4.6.1.1.1.02.00) - Reavaliação de Bens Imóveis (VPA) no Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) e no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial (SPIUnet), em relação ao MGI, para verificar a aderência dos lançamentos contábeis às normas aplicáveis.

O MCASP, item 11.4, disciplina que reavaliações frequentes são desnecessárias para itens do ativo que não sofrem mudanças significativas no valor justo, podendo as entidades reavaliá-los apenas a cada três ou cinco anos, devendo a reavaliação ser realizada apenas se houver necessidade.

A NBC TSP 07 – Ativo Imobilizado dispõe que:

a) a reavaliação deve ser realizada com suficiente regularidade para assegurar que o valor contábil do ativo não difira materialmente daquele que seria determinado, utilizando-se seu valor justo na data das demonstrações contábeis (item 44); e

b) As reavaliações frequentes são desnecessárias para itens do ativo imobilizado sem variações significativas no seu valor justo. Em vez disso, pode ser necessário reavaliar o item apenas a cada três ou cinco anos.

O Manual do Siafi, macrofunção 02.03.35 – Reavaliação e Redução ao Valor Recuperável, por sua vez, disciplina que as reavaliações devem ser feitas utilizando-se o valor justo ou o valor de mercado na data de encerramento do Balanço Patrimonial, pelo menos anualmente, para as contas ou grupo de contas cujos valores de mercado variarem significativamente em relação aos valores anteriormente registrados e a cada quatro anos, para as demais contas ou grupos de contas (item 4.1, alíneas “a” e “b”). O item 4.2 da mesma macrofunção orienta que essa reavaliação somente será efetuada se o valor líquido contábil sofrer modificação significativa e que se deve sempre levar em conta a relação custo-benefício e a representatividade dos valores.

A Portaria Conjunta STN/SPU nº 10, de 4 de julho de 2023, que dispõe sobre procedimentos e requisitos gerais para mensuração, atualização, reavaliação e depreciação dos bens imóveis da União, autarquias, e fundações públicas federais, estabelece em seu art. 6º o seguinte:

Art. 6º Para fins contábeis, após mensuração e lançamento no Sistema Corporativo da Secretaria de Patrimônio da União, os valores dos bens imóveis da União, autarquias e fundações públicas federais deverão ser reavaliados nas seguintes situações:

- I - quando aplicadas obras ou reformas, a título de benfeitoria, em valor percentual igual ou superior a vinte por cento do valor líquido contábil do imóvel;
- II - quando houver alteração de área construída ou tipologia do imóvel, independentemente do valor investido;
- III - quando for comprovada a ocorrência de quaisquer sinistros, tais como incêndio, desmoronamento, desabamento, arruinamento, dentre outros; ou
- IV - quando a data do último valor justo cadastrado no Sistema Corporativo da Secretaria de Patrimônio da União for igual ou superior a 5 (cinco) anos.

A equipe de auditoria verificou em extração no Tesouro Gerencial dos bens imóveis de uso especial registrados na conta contábil 1.2.3.2.1.01.XX, a existência de 17.829 registros, referentes aos RIPS de utilização, com saldo total de R\$ 86.544.819.139,29. De outro modo, na consulta à relação dos imóveis de uso especial cadastrados no SPIUNET, com recorte posterior dos utilizados pelo Órgão Superior MGI, foram identificados os campos “Conta Corrente” do SIAFI (RIP de Utilização) e os RIPS de Utilização.

Constatou-se que do total de 17.829 registros de RIPS de Utilização na conta contábil 1.2.3.2.1.01.XX, 10.572 itens apresentavam data de validade da última avaliação expirada (prazo superior a 5 anos, em 31/12/2023), totalizando R\$ 51.590.365.334,19, 59% do saldo total da conta contábil 1.2.3.2.1.01.XX.

Tabela 6 - Tipologia de Imóveis Vs. Reavaliações

Classes de Bens Imóveis (conta 12321.01.XX)	Bens Imóveis com avaliação vencida (em 31/12/2023)	Valor do saldo SIAFI (R\$)
'= AEROPORTOS/ESTACOES/AERODROMOS	2.629	1.210.355.343,56
'= ALFANDEGAS	11	5.485.108,72
'= AQUARTELAMENTOS	26	284.080.194,43
'= ARMAZENS/GALPOES	132	383.787.758,69
'= AUTARQUIAS/FUNDACOES	44	139.417.076,50
'= BENS DE INFRAESTRUTURA	64	80.441.725,26

Classes de Bens Imóveis (conta 12321.01.XX)	Bens Imóveis com avaliação vencida (em 31/12/2023)	Valor do saldo SIAFI (R\$)
'= CEMITERIOS	1	46.819,79
'= COMPLEXOS/FABRICAS/USINAS	86	830.223.671,97
'= EDIFICIOS	720	1.909.802.797,67
'= EMBAIXADAS E CONSULADOS	1	4.131.154,59
'= ESTACIONAMENTOS E GARAGENS	25	289.869.132,24
'= FAROIS	3	2.953.093,31
'= FAZENDAS, PARQUES E RESERVAS	319	24.950.472.267,95
'= HOSPITAIS	111	575.619.223,79
'= HOTEIS	6	158.141.734,39
'= ILHAS	46	1.567.080.015,98
'= IMOVEIS DE USO EDUCACIONAL	195	487.047.797,58
'= IMOVEIS DE USO RECREATIVO	21	392.579.775,60
'= IMOVEIS RESIDENCIAIS / COMERCIAIS	2.355	1.010.429.838,68
'= LABORATORIOS/OBSERVATORIOS	36	20.819.184,77
'= LOJAS	20	4.601.798,65
'= MUSEUS/PALACIOS	18	83.847.996,85
'= OUTROS BENS IMOVEIS REGISTRADOS NO SPIUNET	4	922.122,26
'= PORTOS/ESTALEIROS	172	1.542.977.089,64
'= POSTOS DE FISCALIZACAO	28	14.215.702,79
'= PRESIDIOS/DELEGACIAS	13	17.195.040,82
'= REPRESAS/ACUDES	201	76.606.950,67
'= SALAS	117	110.691.561,22
'= TERRENOS/GLEBAS	3.168	15.436.523.355,82
Total Geral RIPS UTILIZAÇÃO NÃO AVALIADOS	10.572	51.590.365.334,19
TOTAL DE RIPS UTILIZAÇÃO	17.829	
PERCENTUAL RIPS NÃO ATUALIZADOS/TOTAL RIPS	59%	

Fonte: Elaboração própria da equipe de auditoria CGU (dados extraídos do Tesouro Gerencial e SPIUNet dez/2023).

Depreende-se, pois, que os imóveis que compõem o saldo da conta bens imóveis (1.2.3.2.1.01.XX) consolidada nas demonstrações contábeis do MGI não foram reavaliados na periodicidade prevista na NBC TSP 07, itens 44 e 49; no MCASP, 9ª edição, item 11.4; no Manual do Siafi, Macrofunção 02.03.35 e; na Portaria Conjunta STN/SPU, art. nº 6º, a menos que comprovado que o valor justo dos imóveis não sofreu mudanças significativas.

Vale reforçar que o Manual do SPIUNet define que, no lançamento das informações sobre as avaliações dos imóveis, seja informado no sistema o Nível de Rigor da Avaliação, campo de preenchimento obrigatório, com as seguintes opções: avaliação rigorosa, prazo máximo de 6 meses; normal, 6 meses; expedita, 12 meses e; estimativa de valor, 24 meses. Esta informação permite calcular automaticamente a data limite para se registrar a próxima avaliação.

Portanto, verifica-se que a gestão dos bens imóveis cadastrados no SPIUNet apresenta maior rigor para os prazos de reavaliação que as normas contábeis. De fato, se considerados tais critérios na presente análise o grau de subavaliação dos bens imóveis na conta contábil (1.2.3.2.1.01.XX) seria substancialmente superior ao percentual de 59% encontrado a partir da aplicação do prazo máximo de 5 anos para reavaliação do ativo imobilizado, conforme previsto nas normas contábeis. Em outras palavras, tem-se uma situação em que o órgão central da gestão dos bens imóveis da União define

prazo para reavaliação do ativo imobilizado mais rigorosos que as normas gerais de contabilidade, para os quais acaba por não cumprir satisfatoriamente nem um nem outro normativo.

De outro modo, positivamente, considerando a lista dos bens imóveis avaliados dentro do período de cinco anos (saldo R\$ 35.805.659.121,76), observou-se que tem ocorrido um movimento de aumento de valores atualizados ao longo desse período, em que pese na totalidade do saldo da conta (1.2.3.2.1.01.XX) apresentar cerca de 59% dos imóveis não avaliados dentro dos prazos normativos. Se levado em conta o tipo de regime de utilização, observou-se que os imóveis vagos para uso e disponíveis para alienação (venda), cessão para outros entes e funcionais foram priorizados para realização das reavaliações.

Tabela 7 - Histórico do montante reavaliado

Ano de Avaliação	Valores Reavaliados (R\$)
2019	2.070.326.610,92
2020	7.418.518.214,95
2021	5.221.347.657,49
2022	8.009.102.849,60
2023	13.086.363.788,80
Total Geral	35.805.659.121,76

Fonte: Elaboração própria da equipe de auditoria CGU (dados extraídos SIAFI dez/2023).

Nas Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis do MGI⁶, referente ao 3º trimestre do exercício 2023, é destacado que auditoria anterior do Tribunal de Contas da União (TCU) havia identificado registros de bens imóveis com avaliações datadas anteriormente a 2017, infringindo o prazo máximo de 5 anos para revalidação da avaliação de imóveis, conforme estabelecido na Instrução Normativa SPU 67/2022, nos artigos 55, caput, e artigo 56, 1º, inciso II.

Ainda no referido documento, foram destacadas as seguintes medidas em curso na SPU para corrigir essa não conformidade: (i) a publicação da IN SPU 67/2022, que autoriza o uso do Relatório de Valor de Referência (RVR) para atualização dos valores de avaliação dos imóveis para fins contábeis; (ii) o estabelecimento de metas para 2023, com aumento da pontuação atribuída às ações realizadas por meio do RVR, visando a estimular a atualização dessas informações nos sistemas da SPU; e (iii) a publicação da Portaria SPU/MGI n. 1.275/2024⁷ que aprova o Plano Nacional de Avaliação de Imóveis – PNAV, o qual define metas e estratégias para a atualização dos valores dos imóveis da União sob gestão da Secretaria do Patrimônio da União localizados em todo o território brasileiro.

⁶ <https://www.gov.br/gestao/pt-br/acesso-a-informacao/demonstracoes-contabeis/nota-explicativa-46000-mgi-superior-3t.pdf>. Acesso em 26/01/2023.

⁷ Não restou evidenciado que as regras de priorização estabelecidas para as reavaliações consideram a NBC TSP 07, item 51.

Além disso, a SPU busca implantar o projeto "eSPU Avaliação", que inclui um plano de ação para atualizar as avaliações defasadas dos imóveis registrados nas Unidades Gestoras da SPU por meio do Relatório de Valor de Referência - RVR. Esse projeto também oferecerá suporte para as outras Unidades Gestoras, facilitando o processo de atualização das avaliações.

De fato, pôde-se constatar o esforço do MGI na promoção de ações para mitigação do baixo índice de atualização dos imóveis aqui tratado. Preliminarmente, constatou-se a não reavaliação de imóveis de uso especial que totalizam o montante de R\$51.590.365,334,19 no prazo definido pela norma contábil, os quais correspondem em valor a 26,13% da conta “Bens Imóveis” e a 25,46% de todo o Ativo do MGI.

Buscando avaliar o potencial de impacto da não reavaliação observada e considerando que a tipologia Fazendas, Parques e Reservas apresentou 82% ou R\$ 24.822.151.108,30 de bens imóveis não reavaliados no prazo de cinco anos (ver Tabela 6), foi selecionada uma amostra de 25 imóveis (mais relevantes), representando 88% do saldo não reavaliado, perfazendo R\$ 21.787.546.237,57, para fins de comparação entre o valor do terreno constante no SPIUNet e o calculado pela equipe de auditoria com base nas tabelas atualizadas de valores de terra nua do Incra (VTN), disponíveis na internet, para o estado da federação de cada imóvel, conforme disposto na IN SPU/ME nº 67, art. 17.

A Instrução Normativa SPU/ME nº 67, de 20/9/2022, prevê no art. 21, inciso I, a utilização do Relatório de Valor de Referência para a reavaliação de imóveis para fins contábeis. Segundo o referido relatório, podem-se utilizar os valores constantes nas Plantas de Valores Genéricos (PVG) dos municípios onde se situam os imóveis, conforme disciplinado no art. 17, §2º da referida IN. O art. 17 ainda prevê que “o valor informado por um Relatório de Valor de Referência - RVR deve estar referenciado o mais próximo possível ao valor de mercado, podendo se utilizar para isso as plantas de valores genéricos do município, do INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, da EMATER - Instituto de Assistência Técnica e Extensão Rural ou da Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União, desde que atualizadas, ou ainda, pesquisa de mercado de imóveis semelhantes, com tratamento de ao menos uma estatística descritiva, devendo informar no relatório o meio utilizado”.

Os resultados dos cálculos da auditoria indicaram que o valor de referência atualizado dos 25 bens imóveis da amostra selecionada, cujo saldo SIAFI consta como R\$ 21.787.546.237,57, deveriam apresentar valor atualizado de R\$ 38.391.723.837,04. Isso implica em uma distorção (subavaliação) de R\$ 16.604.177.599,47 no valor da conta contábil (1.2.3.2.1.01.09) – Fazendas, Parques e Reservas, frente ao saldo SIAFI R\$ 30.233.830.887,96, que deveria contabilizar R\$ 46.838.008.487,43 (30.233.830.887,96 + 16.604.177.599,47).

Assim, apresentaram-se ao MGI os cálculos realizados por esta equipe de auditoria e solicitou-se a indicação de eventual incorreção ou o detalhamento de proposta para correção (momento e modo de realização) dos apontamentos aqui indicados.

O MGI, em manifestação do Relatório Preliminar, esclareceu que “as reavaliações são realizadas considerando, sua data vigência, vinculação aos programas e instrumentos preferenciais, às situações emergenciais de imóveis destacados, bem como as demandas cujo prazo esteja vinculado em lei ou com decisão judicial, tudo isto aliado a capacidade operacional de atendimento da SPU”.

Ademais, foi defendido que “toda necessidade de avaliação resulta numa “expectativa” de aumento de valor, não um fato que determine antecipadamente sua distorção. O total de R\$ 51.590.365.334,19, representa os valores atualmente cadastrados no SPIUNet com avaliação vencida, porém, embora haja uma expectativa de distorção, sua aferição só será confirmada no

momento que tais imóveis forem efetivamente reavaliados, podendo inclusive resultar em valores menores, iguais ou maiores ao atualmente cadastrado”.

Sobre essas ponderações é importante frisar que os testes de auditoria não tiveram o condão de sobrepor a atuação dos gestores, no sentido de apresentar exatidão do valor do saldo da conta bens imóveis (MGI). A tarefa de avaliação no rigor devido é atividade ordinária da SPU. O que se buscou foi aplicar os critérios contábeis vigentes para estimar a ordem de grandeza do impacto da não reavaliação observada, como mecanismo de aferição da adequabilidade do saldo da conta bens imóveis, em particular dos imóveis de uso especial.

Reconhece-se que a SPU, dado a sua capacidade operacional reduzida, busca atuar no tema da reavaliação priorizando situações baseadas em ações a partir de enfoque mais específico. Na presente gestão tal planejamento revela-se diante do Plano Nacional de Avaliação de Imóveis (PNAV), instituído pela Portaria nº 1275, de 01 de março de 2024. O PNAV vislumbra objetivamente atender aos imóveis desatualizados que estão sob gestão da SPU.

O MGI informou ainda que “os imóveis inicialmente cadastrados sob gestão da SPU na classe (Fazenda, Parques e Reservas) que estão desatualizados (cinco anos além de sua data de elaboração) são objeto do PNAV, devidamente monitorados pela SPU para sua reavaliação”. Foram esclarecidos alguns pontos importantes, valendo destacar que os gestores entenderam que:

I- o universo corretamente identificado pela CGU (aproximadamente 59%) com avaliação vencida, dos quais os 399 (Fazenda, Parques e reservas) estão contidos, poderão ser significativamente diminuídos caso seja constatado as distorções dos ativos imobilizados na conta do MGI mas que devem estar contabilizados pelas unidades gestoras que já controlam o bem;

II- um total de 500 imóveis já foram atualizados em 2024;

III- a vigente norma contábil não é factível de ser cumprida (NBC 7, item 51), ou seja, devido volume avaliação, reavaliar toda classe de imóvel revela-se como irrazoável.

Ademais, informaram que “no ciclo do presente exercício, dos 25 (vinte e cinco) imóveis objeto de análise da CGU, 20 (vinte) imóveis, o que compreende 80%, já foram devidamente avaliados e atualizados no SPIUnet, com efeitos imediatos na contabilidade identificada no SIAFI. As ações realizadas no âmbito do PNAV, apenas para os imóveis em comento resultou como efetividade num impacto positivo no saldo contábil de R\$ 12.915.597.367,29”.

A SPU posicionou-se ainda “pela não determinação exaustiva de uma distorção apenas pela evidência empírica de uma adoção direta de base de valor da internet, site do INCRA (conforme menciona o achado), sem a devida confirmação factual (momento da avaliação propriamente dita aos cuidados da SPU) que pode culminar em valores menores, iguais ou maiores ao atualmente cadastrado”.

E por fim, que “a necessidade de novas avaliações constitui uma “expectativa de aumento de valor”, e não um fato contábil que determine sua distorção antecipada, além de não seguir a norma e procedimentos operacionais estabelecidos especificamente para a avaliação de imóveis e que, caso ainda assim, a CGU mantenha seu posicionamento acerca dos achados para este tema, o total apresentado perderia sua casualidade visto que 80% da amostra já foi devidamente atualizada em 2024, o que culminaria, caso mantido o entendimento de distorção pela CGU, o total seria de R\$ 1.945.143.604,86, o que compreenderia 88% a menor do que fora inicialmente apontado (R\$ 16.604.177.599,47).

De todo o exposto, e considerando que os ajustes promovidos em 2024 não têm impacto sobre o balanço 2023 do MGI, o objetivo da equipe de auditora de evidenciar, em alguma medida, o impacto

em caso de reavaliar a parcela de R\$ 51.590.365.334,19, correspondente a 59% do saldo dos imóveis de uso especial, mostrou-se pertinente, uma vez que a própria SPU ao efetuar a avaliação da amostra de 20 imóveis, objeto de análise da equipe de auditoria, identificou um saldo positivo de R\$ 12.915.597.367,29. Ou seja, o valor inicial de R\$ 16.604.177.599,47 apontado inicialmente como distorção, mostrou-se compatível com a ordem de grandeza da distorção apurada posteriormente pela SPU, **R\$ 12.915.597.367,29**.

Apesar da distorção identificada pela própria SPU, a materialidade do valor dos imóveis não reavaliados pela Secretaria dentro do exercício sob análise impossibilita a obtenção de evidências para aferir a adequação do saldo da conta contábil relativa aos bens imóveis e se as transações subjacentes estão em conformidade com as normas de regência.

2.3.2. Bens imóveis dominiais (SIAPA) – Ativo imobilizado não abrange a totalidade dos bens de domínio da União sob controle do MGI.

Para além do noticiado no item 2.1.1 deste relatório, a equipe de auditoria analisou os registros realizados na conta contábil (1.2.3.2.1.03.00) – Bens Dominicais Registrados no SIAPA, no Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI), e os registros no próprio SIAPA - Sistema Integrado de Administração Patrimonial (SIAPA), em relação ao MGI, para verificar a aderência dos lançamentos contábeis à normas contábeis de referência (NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL e NBC TSP 07), ao Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e da Macrofunção 02.03.44 - Bens Imóveis (SIAFI).

Buscou-se verificar se os controles internos implantados no ministério asseguram que todos os tipos de bens imóveis dominiais da União estão cadastrados no SIAPA. Em especial se os sistemas de cadastro da SPU abrangem a totalidade dos bens imóveis da União previstos no art. 20 da CF 88.

De acordo com o item 4.1.5 da Macrofunção 02.03.44 - Bens Imóveis (SIAFI), bens dominicais ou dominiais são aqueles que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público como objeto de direito pessoal ou real.

A Instrução Normativa SPU/SEDDM/ME Nº 28, de 26 de abril de 2022, que estabelece os critérios e procedimentos para a demarcação de terrenos de marinha, terrenos marginais e seus respectivos acréscidos, bem como orienta a identificação das áreas de domínio da União dispostas nos incisos III, IV, VI e VII do Artigo 20 da Constituição Federal de 1988, define o seguinte em seu artigo inicial:

Art. 1º Os bens de domínio da União apresentados pelos incisos III, IV, VI e VII do art. 20 da Constituição Federal de 1988 sob gestão da Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União da Secretaria Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados do Ministério da Economia serão devidamente caracterizados, para fins de gestão patrimonial e de regularização do direito real, conforme o disposto no Decreto-Lei nº 9.760, de 1946, na Constituição Federal de 1988 e na legislação patrimonial da União vigente.

§ 1º São bens de domínio da União contemplados por esta instrução normativa:

- a) os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais;
- b) as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as que contenham a sede de municípios;
- c) os terrenos de marinha e seus acréscidos;
- d) os manguezais; e

e) o mar territorial.

§ 2º As praias, os mangues, os espelhos d’água do mar territorial, lagos e quaisquer correntes d’água de domínio da União são considerados bens para fins da gestão patrimonial.

Ainda no § 3º do artigo inicial é definido que o cadastro dos bens de domínio da União relacionados nos incisos I, II, V, IX, X, XI do art. 20 da Constituição Federal será efetuado nos sistemas de gestão patrimonial da Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União e no banco de dados geográfico da infraestrutura de dados espaciais (BDG-IDE-SPU), nos termos do Decreto nº 99.672, de 6 de novembro de 1990, e conforme as competências estabelecidas pela Lei nº 9.636, de 1998, e Decreto-Lei nº 9.760, de 1946.

Atualmente, a movimentação cadastral no SIAPA é atualizada trimestralmente no SIAFI, onde que o SERPRO encaminha um arquivo contendo as informações dos imóveis por Unidade Gestora de cada Superintendência. A conferência de valores com o SIAFI acontece no início de cada ano e caso seja detectado alguma inconsistência o ajuste só ocorrerá no final do próximo exercício.

O SIAPA é composto apenas pelo RIP Imóvel e todos são cadastrados na unidade gestora da União, específicas a cada Superintendência. Os lançamentos contábeis não são individualizados por código do RIP Imóvel, em razão da grande quantidade de imóveis existentes, sendo 680.076 contabilizados no SIAFI na data de 31/12/2023, com valor total de R\$ 111.008.939.431,61. Na conta contábil (1.2.3.2.1.03.00) – Bens Dominicais Registrados no SIAPA são contabilizados os imóveis dominicais, cujos valores são os terrenos, cadastrados no SIAPA. O valor contabilizado desses bens no SIAFI e que compõem o Balanço Geral da União corresponde a:

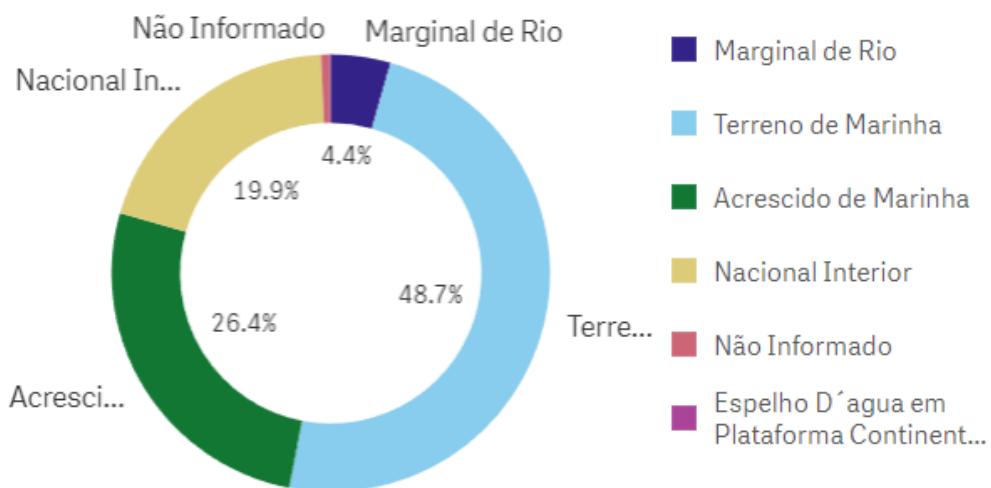
- a) 100% do valor do terreno para os imóveis disponíveis, ou no regime de Ocupação ou outro regime que seja valorado, à exceção do aforamento; e
- b) 17% do valor do terreno para o regime de Aforamento.

De acordo com o Anexo I das Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis do MGI⁸, houve um acréscimo ao saldo dos Bens Dominicais Registrados no SIAPA, cujo valor em dezembro 2022 era R\$ 101.474.523.227,00, alcançando ao saldo final do ano em R\$ 111.008.939.431,61. Segundo informações disponíveis no Portal da Transparência Ativa da SPU⁹, percebe-se que a maioria dos bens imóveis dominicais da carteira geral da SPU se refere a terrenos e acrescido de marinha (81%), totalizando 554.322 imóveis (RIPs), com área 7,18 mil km² e valor contabilizado R\$ 89,10 bilhões.

⁸ <https://www.gov.br/gestao/pt-br/acesso-a-informacao/demonstracoes-contabeis/anexo-i-imobilizado-3t.pdf>. Acesso em 26/01/2023.

⁹ https://clustergap2.economia.gov.br/extensions/SPU-Transparencia_Ativa/SPU-Transparencia_Ativa.html. Acesso em 26/01/2024.

Gráfico 1 - Imóveis Conceituação do Terreno



Fonte: Portal Transparéncia Ativa SPU - https://clusterqap2.economia.gov.br/extensions/SPU-Transparencia_Ativa/SPU-Transparencia_Ativa.html

A equipe de auditoria questionou ao ministério se existem: i) controles além daqueles instituídos em seus sistemas institucionais e ii) estimativas de quantidade/área de imóveis da União que não estão cadastrados nesses sistemas. Em resposta a isso, foi dito que não existem outros controles fora aqueles implementados nos sistemas oficiais e que estão trabalhando para atender ao Decreto-Lei que estabelece que a Secretaria deve concluir até 31 de dezembro de 2025 o processo de demarcação dos terrenos marginais e terrenos de marinha e seus acrescidos.

No entanto, foi apurado que o PNC está com o cronograma atrasado e com proposta de prorrogação de sua vigência, ampliando o prazo de demarcação por mais dois anos, ou seja, o prazo que terminaria em 31 de dezembro de 2025 seria prorrogado para a mesma data de 2027.

Neste diapasão, constatou-se que a relação contendo 680.076 RIPS e valores individualizados dos bens imóveis DOMINIAIS, cujo somatório corresponde a uma área da União de 19,84 mil km² e ao montante de R\$ 111.008.939.431,61, contabilizados na conta contábil (1.2.3.2.1.03.00) – Bens Dominicais Registrados no SIAPA no SIAFI, não representa com fidelidade a totalidade dos bens de domínio da União apresentados pelos incisos III, IV, VI e VII do art. 20 da Constituição Federal de 1988 sob gestão da Secretaria de Patrimônio da União (SPU/MGI).

O PNC é um projeto composto por metas anuais de posicionamento das linhas demarcatórias necessárias à caracterização dos terrenos de marinha e dos terrenos marginais, bens de domínio constitucional da União, cujo procedimento técnico envolve trabalhos cartográficos em rios federais e na costa brasileira, alcançando as 27 unidades federativas e cerca de 120 mil km lineares de corpos d'água.

A execução do PNC foi subdividida nas seguintes metas anuais¹⁰:

a) Em 2020: Roraima, projeto piloto que demarcou todas as áreas de domínio constitucional da União no Estado, alcançando mais de 17 mil km de LMEO em apenas 12 meses, frente aos 2 mil km previstos no PNC 2014;

¹⁰ Relatório N° 02/2022/CGIPA/DECIP/SPU Plano Nacional de Caracterização 2021-2025

- b) Em 2021: Acre, Amapá, Rondônia, Tocantins e Arquipélago de Fernando de Noronha. Como essa meta não foi totalmente cumprida em 2021, parte relevante das etapas e das despesas serão executadas em 2022;
- c) Em 2022: Amazonas, Maranhão, Mato Grosso e Pará;
- d) Em 2023: Alagoas, Sergipe, Pernambuco, Bahia, Minas Gerais, Distrito Federal e Goiás;
- e) Em 2024: Paraíba, Ceará, Piauí, Rio Grande do Norte e Mato Grosso do Sul; e
- f) Em 2025: Espírito Santo, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo.

Inicialmente cabe destacar os recentes progressos alcançados no processo demarcatório de bens originários da União em especial a: i) demarcação de terrenos marginais de 5 dos 7 estados do Norte do país (os dois que ainda estão pendente estão com os seguintes percentuais de execução:, Amazonas, 73% e Pará, 34%), com mais de 169 audiências públicas realizadas e ii) um aumento muito significativo do quantitativo executado quando comparado com a previsão inicial, aumento médio superior a 143% em relação a LPM e superior a 518% em relação a LMEO.

No Relatório nº 01/2023/CGIPA/DECIP/SPU¹¹, de junho de 2023, referente ao andamento das metas do Plano Nacional de Caracterização 2021-2025, em seu item 16, é informada uma série de justificativas gerais de adiamento das etapas remanescentes de 2021 e das iniciadas em 2022 para o ano de 2023 e 2024, dentre elas a pandemia de COVID-19; a escassez de mão de obra especializada na SPU; existência de condicionantes locais e o subdimensionamento do esforço; a escassez de insumos cartográficos; a inclusão da etapa final de validação topológica e; em especial, o aumento expressivo da estimativa de quilometragem prevista para a LMEO e LPM, apresentando os seguintes resultados:

Tabela 8 - Evolução da Execução das Atividades Constantes na EAP-Tipo para os Estados da Meta 2021

UF	Atividades							APDAUS	
	Planejadas	Executadas 2021	% 2021	Executados 2022	% 2022	Incremento 2021 - 2022	Total Atividades Executadas	Audiências Necessárias	Audiências Executadas
Acre (Concluída)	64	19	30%	45	70%	137%	64 - 100%	23	23
Amapá	64	48	75%	12	19%	25%	64 - 94%	18	18
PE (Fernando de Noronha)	64	63,9	100%	1	1,56%	1,59%	64 - 100%	1	1
Tocantins	64	8	13%	50	78%	625%	58 - 92%	76	76
Rondônia	64	28	44%	32	50%	114%	60 - 94%	51	44
IN Caracterização	5	4	80%	1	20%	25%	5 - 100%	-	-
Total	325	171	53%	141	43%	82%	312 - 96%	169	162

Fonte: Relatório nº 01/2023/CGIPA/DECIP/SPU

¹¹ <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/transparencia/relatorio-de-gestao>. Acesso em 25/01/2024.

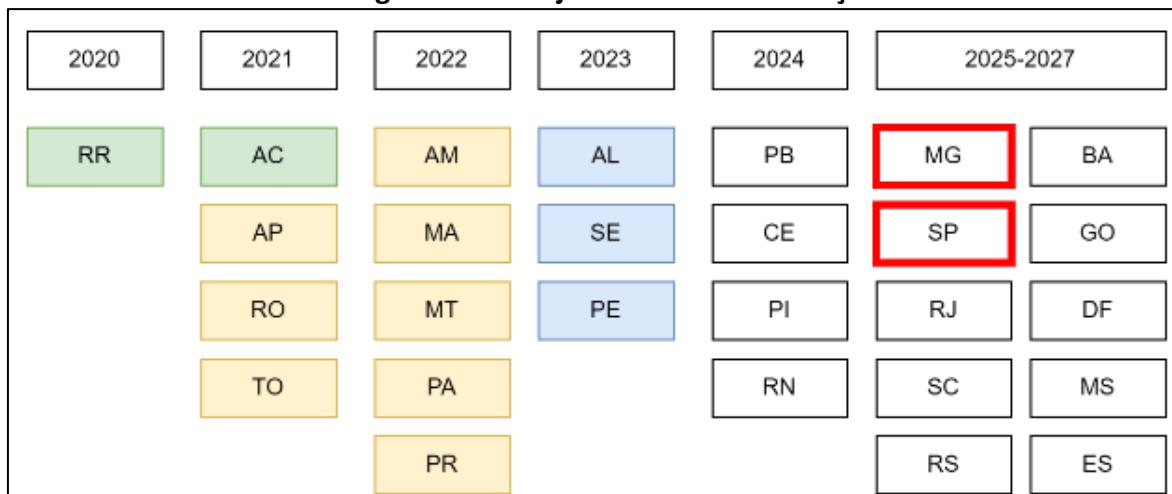
Tabela 9 – Execução das Atividades Constantes na EAP-Tipo p/ 2022

UF	Planejadas	Executadas 2022	% 2022
Amazonas	64	47	73%
Maranhão	64	42	66%
Mato Grosso	64	29	45%
Pará	64	22	34%

Fonte: Relatório nº 01/2023/CGIPA/DECIP/SPU

Para 2023 foram priorizados e concluídos os processos demarcatórios do Amapá, Rondônia e Tocantins, que eram pendências de 2021. E foram intensificados no Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Pará e Paraná – com previsão de demarcação ao longo de 2023 e conclusão até o final de 2024. Estão sendo usados os serviços prestados pela empresa Zago para dar agilidade a esses processos.

Além dessas pendências, por conta da i) pequena extensão territorial, ii) por serem contíguos e iii) terem maior disponibilidade de servidores locais qualificados, foi planejado para 2023: Alagoas, Pernambuco e Sergipe.

Figura 1 - Planejamento de Demarcação

Fonte: Relatório nº 01/2023/CGIPA/DECIP/SPU, destacamos que a SPU concluiu a demarcação dos estados planejados para 2021, AP, RO e TO, em 2023.

Tomando-se como exemplo os imóveis objeto do PNC, é possível concluir que, em que pese o esforço do MGI e dos recentes avanços demarcação dos “terrenos de marinha”, há omissões cadastrais históricas, as quais implicam a não contabilização de parte do patrimônio imobiliário da União. Entende-se que a superação dessa fragilidade exigirá um esforço continuado e de longo prazo do ministério.

Por fim, cabe registrar que, tendo em vista não existir dados sobre a quantidade, características e valor dos imóveis da União ainda não cadastrados no SIAPA, não é possível aferir o saldo da conta contábil relativa aos bens imóveis e se as transações subjacentes estão em conformidade com as normas de regência.

2.4. Distorções Não Corrigidas de Classificação, Apresentação e Divulgação

2.4.1. Reavaliação de Ativos e Reserva de Reavaliação - R\$ 15,1 bilhões decorrentes de reavaliação classificada incorretamente

A equipe de auditoria analisou os registros realizados na conta contábil (3.6.1.1.02.00) – Reavaliação de Bens Imóveis (VPD), (4.6.1.1.02.00) - Reavaliação de Bens Imóveis (VPA) e (2.3.6.1.1.02.00) - Saldo Reserva de Reavaliação no Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) e no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial (SPIUnet), em relação ao MGI, para verificar a aderência dos lançamentos contábeis à NBC TSP 07.

Verificou-se se:

- a contabilização dos aumentos referentes à reavaliação de ativos foi efetuada em contrapartida à conta contábil de reserva de reavaliação, constante no patrimônio líquido;
- a diminuição do valor contábil de uma classe do ativo, em virtude de reavaliação, foi eliminada contra o saldo de reserva existente no patrimônio líquido, para somente depois ser reconhecido uma VPD, conforme a norma.

De acordo com a NBC TSP 07 – Ativo Imobilizado, item 44, após o reconhecimento como ativo, o item do ativo imobilizado cujo valor justo possa ser mensurado confiavelmente deve ser apresentado pelo seu valor reavaliado, correspondente ao seu valor justo na data da reavaliação menos qualquer depreciação e perda por redução ao valor recuperável acumuladas subsequentes.

Já o item 54 da referida norma determina que se o valor contábil da classe do ativo aumentar em virtude da reavaliação, esse aumento deve ser contabilizado diretamente à conta de reserva de reavaliação do Patrimônio Líquido.

Por outro lado, se o valor contábil da classe do ativo diminuir em virtude da reavaliação, essa diminuição deve ser reconhecida no resultado do período caso não haja saldo de reserva de reavaliação para a respectiva classe do ativo. Em havendo saldo, a respectiva diminuição deve ser contabilizada diretamente à conta de reserva de reavaliação até o limite de qualquer saldo existente na reserva de reavaliação referente àquela classe de ativo (item 55).

Ainda, o item 56 da NBC TSP 07 dispõe que “Aumentos ou diminuições de reavaliação relativa a ativos individuais dentro de uma classe do ativo imobilizado devem ser contrapostos uns com os outros dentro da classe, mas não devem ser contrapostos com ativos de classes diferentes.”

Constatou-se uma contabilização incorreta da valorização dos bens imóveis. O valor foi registrado em conta de resultado (Reavaliação de Ativos – 4.6.1.0.00.00) quando deveria ser em conta do Patrimônio Líquido (Reserva de Reavaliação – 2.3.6.0.00.00). Além disso, constatou-se também uma contabilização incorreta da desvalorização dos bens imóveis, quando reavaliados. O valor de uma desvalorização deve ser lançado na conta de reavaliação do Patrimônio Líquido (Reserva de Reavaliação – 23600.00.00) até o limite o saldo que a categoria do imóvel possui. Apenas após atingido esse limite deve-se lançar a desvalorização com uma Variação Patrimonial Diminutiva (VPD) na conta (Reavaliação de Ativos – 36100.00.00).

A fim de apurar o valor correto dos saldos contábeis de cada conta em análise, a equipe de auditoria determinou os montantes de valorização e desvalorização de imóveis (eventos SIAFI 54.1.730 e

54.3.730 respectivamente). O levantamento foi feito por tipologia de imóvel, como evidenciado na Tabela , para que a eventual compensação das desvalorizações contra as valorizações ocorresse consoante NBC TSP 7, item 55, isto é, no agrupamento de ativos de natureza e uso semelhantes nas operações da entidade, tais como: a. Terrenos; b. Edifícios; c. Aeroportos e assim por diante.

Tabela 10 - Reavaliações por Classe de Bem Imóvel (valores em R\$)

Classes de Bens Imóveis (conta 12321.01.00)	Evento Siafi 54.3.730 (Desvalorização) (b)	Evento Siafi 54.1.730 (Valorização) (a)	Saldo Demais Reservas (a-b)	Saldo VPD - Reavaliação (a-b)
'= AEROPORTOS/ESTACOES/AERODROMOS	(4.123.205.856,20)	1.200.508.916,18	-	(2.922.696.940)
'= ALFANDEGAS	(189.576,02)		-	(189.576)
'= AQUARTELAMENTOS	(476.489.016,54)	39.916.508,02	-	(436.572.509)
'= ARMAZENS/GALPOES	(27.146.385,57)	212.349.069,74	185.202.684	-
'= AUTARQUIAS/FUNDACOES	(3.556.914,24)	98.348.337,83	94.791.424	-
'= BENS DE INFRAESTRUTURA		2.022.469,97	2.022.470	-
'= COMPLEXOS/FABRICAS/USINAS	(3.323.659,61)	112.583.129,78	109.259.470	-
'= EDIFICIOS	(272.753.036,32)	371.029.214,35	98.276.178	-
'= ESPELHO D'AGUA		114.655.436,20	114.655.436	-
'= ESTACIONAMENTOS E GARAGENS	(40.153,79)	15.803.570,95	15.763.417	-
'= FAROIS		3.496.287,85	3.496.288	-
'= FAZENDAS, PARQUES E RESERVAS	(1.293.039.379,99)	1.419.213.206,58	126.173.827	-
'= HOSPITAIS	(1.848.695,08)	27.810.015,34	25.961.320	-
'= HOTEIS	(17.469,06)	12.471,03	-	(4.998)
'= ILHAS	(3.793.247,65)	249.802.196,50	246.008.949	-
'= IMOVEIS DE USO EDUCACIONAL	(1.890.679,77)	29.002.546,13	27.111.866	-
'= IMOVEIS RESIDENCIAIS / COMERCIAIS	(82.337.173,81)	138.354.918,35	56.017.745	-
'= LABORATORIOS/OBSERVATORIOS		8.299.087,44	8.299.087	-
'= LOJAS	(67.000,01)	0,27	-	(67.000)
'= MUSEUS/PALACIOS	(1.399.062,54)	16.926.458,86	15.527.396	-
'= OUTROS BENS IMOVEIS REGISTRADOS NO SPIUNET		10.527.374,07	10.527.374	-
'= PORTOS/ESTALEIROS		33.001.471,32	33.001.471	-
'= POSTOS DE FISCALIZACAO		241.430.518,04	241.430.518	-
'= PRESIDIOS/DELEGACIAS		824.246,94	824.247	-
'= REPRESAS/ACUDES		17.549,70	17.550	-
'= SALAS	(15.062.017,23)	8.469.748,40	-	(6.592.269)
'= TERRENOS/GLEBAS	(648.279.050,80)	1.050.555.532,11	402.276.481	-
Total Geral	(6.954.438.374,23)	5.404.960.281,95	1.816.645.198,88	(3.366.123.291,16)

Fonte: Elaboração própria da equipe de auditoria CGU (dados extraídos do Tesouro Gerencial).

Nesse cenário, o saldo de valorização não compensado de R\$ 1.816.645.198,88 deveria constar na referida conta de reserva de reavaliação no patrimônio líquido (2.3.6.0.0.00.00) e o saldo resultante na conta 3.6.1.1.1.02.00 – Reavaliação de Bens Imóveis (VPD) seria de R\$ 3.366.123.291,16.

A Tabela resume a posição contábil das contas do MGI no final de dezembro e demonstra qual deveria ser o saldo correto registrado nas contas, calculando-se o montante total de distorção.

Tabela 11 - Resumo do Saldo Contábil das Contas Analisadas

Conta	Natureza	Saldo MGI (R\$)	Saldo Correto (R\$)	Distorção (R\$)	Tipo de Distorção
VPA	DVP	-	-	-	-
VPD	DVP	(6.867.665.005,50)	(3.366.123.291,16)	(3.501.541.714,34)	Superavaliação
Saldo de Reserva de Reavaliação	BP	13.410.373.262,91	1.816.645.198,88	11.593.728.064,03	Superavaliação
Total de Distorção	-	-	-	15.095.269.778,37	-

Fonte: Elaboração própria da equipe de auditoria CGU (dados extraídos do Tesouro Gerencial)

O MGI, até o final do exercício conseguiu zerar o saldo contábil existente na conta de Reavaliação de Ativos – 4.6.1.0.0.00.00 (VPA), adequando os lançamentos. Contudo as contas relativas ao saldo de reserva no patrimônio líquido e a conta de reavaliação de VPD fecharam o balanço com saldo incorreto.

O ministério manifestou-se, relatando que as fragilidades nas rotinas apresentadas têm relação direta com a padronização do Módulo de Contabilidade do SPUnet ainda a ser disponibilizado e que foi implementada uma solução intermediária tendo como base os procedimentos apresentados pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN, descritos no Manual de Regularizações Contábeis STN, macrofunção 02.10.06. Segundo o manual, por uma limitação sistemática do SPIUnet, quando ocorre uma reavaliação negativa o sistema não consegue verificar de forma automática que não há saldo na conta de Patrimônio Líquido e direcionar para a conta de Variação Patrimonial Diminutiva mais apropriada. Assim, a solução atualmente implementada detém uma fase de ajuste manual, quando necessário, e outra de monitoramento.

Vale destacar ainda que, atualmente, a compensação feita frente a conta de reserva de reavaliação, quando ocorre uma reavaliação negativa, é operacionalizada por RIP de utilização do imóvel dentro do SIAFI, em que pese a norma exigir que a compensação seja por classe de ativo. Essa sistemática atual contribui para a superavaliação das contas 3.6.1.1.02.00 – Reavaliação de Bens Imóveis (VPD) e reserva de reavaliação no patrimônio líquido (2.3.6.0.0.00.00).

Conclui-se que, apesar de o problema ser reconhecido pelo MGI e já ter sido orientado pela STN, a rotina intermediária adotada para suprir a lacuna do Módulo de Contabilidade do novo SPIUnet, enquanto não implementado, não traduz na íntegra os preceitos da norma contábil vigente.

2.4.2. Ausência de reconhecimento de direito a receber e reconhecimento antecipado indevido de VPA relativos a processos de alienação (venda de imóveis)

A equipe de auditoria analisou os registros realizados na conta contábil (1.2.3.2.1.01.XX) – Bens de Uso Especial Registrados no SPIUNet, (1.2.3.8.1.02.00) – Depreciação Acumulada - Bens Imóveis no Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) e no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial (SPIUnet), em relação ao MGI. Buscou-se verificar no SIAPA e no SPIUNet o status do registro dos imóveis do MGI que foram alienados em 2023 (com expansão para os anos 2021 e 2022), de modo a assegurar que houve a devida baixa contábil. A equipe avaliou o não reconhecimento dos imóveis alienados, por meio de cruzamento de dados entre a base do SPIUnet e a relação de imóveis alienados nos últimos três anos, fornecida pela SPU.

Os critérios analisados foram o Decreto 11.437/2023, a Portaria Conjunta STN/SPU nº 10, de 4 de julho de 2023, a NBC TSP 02 itens 28 e 29, NBC TSP 07 itens 82 a 87 e a Macrofunção SIAFI 020344 Bens Imóveis.

Constatou-se que 67 RIs de utilização vinculados aos imóveis informados como alienados pela SPU nos anos de 2021 (46 RIs), 2022 (114 RIs) e 2023 (23 RIs) ainda estão contabilizados no SIAFI, totalizando R\$ 336.266.773,10, frente ao saldo de R\$ 86.457.705.378,87 da conta contábil (1.2.3.2.1.01.XX) – Bens de Uso Especial Registrados no SPIUNet em dezembro de 2023.

Dessa forma, foram solicitadas informações complementares por meio da Solicitação de Auditoria nº 10. Em resposta, a SPU informou que já foram baixados 12 dos 67 imóveis questionados. Complementarmente, foi informado que não existe um prazo definido para a baixa dos imóveis alienados no SIAFI, mas que se entende que a baixa deve ser efetuada ao se confirmar o pagamento total do imóvel, pois o fato gerador da alienação só ocorreria após a quitação do valor total do imóvel e assinatura do contrato. Tal entendimento encontra respaldo na situação fática, uma vez que a posse e uso do imóvel, e todos os seus riscos significativos, estão sendo transferidos ao comprador após a quitação do imóvel, caracterizando a transferência da posse como o fato gerador da alienação do imóvel, conforme critério do regime de competência aplicado às receitas e despesas patrimoniais. Em suma, a justificativa para a existência dos saldos contábeis de imóveis alienados é que esses ainda estão em processo de baixa, que será concluído no decorrer do exercício de 2024, respeitando o regime de competência, a essência e o fato gerador da transação.

Apesar de a SPU considerar o fato gerador somente após a quitação e transferência do imóvel, quando são feitos recebimentos parcelados, a SPU realiza o registro contábil à conta de VPA a regularizar 4.9.1.1.01.06. Entretanto, ao realizar o lançamento de uma VPA sem a VPD correspondente, que só se será registrada quando da baixa do imóvel, a representação fidedigna do registro da transação é comprometida.

Acerca da contabilização da alienação, outro ponto que merece atenção é a ausência de registro do direito a receber proveniente da venda do bem imóvel. Atualmente não é feito o reconhecimento do compromisso de pagamento assumido pelo comprador, sob a alegação de que o fato gerador só ocorre após a quitação do valor do imóvel e assinatura do contrato. Em que pese o fato gerador da alienação só ocorra após a transferência da posse do bem, isso ocasiona a contabilização errônea da VPA, o que pode impactar na interpretação das demonstrações contábeis. O fato de a VPD só ser reconhecida quando o imóvel é baixado e a VPA ser reconhecida a cada pagamento parcelado, acarreta um afastamento temporal do confronto da receita com a despesa correspondente, ocasionando uma distorção contábil com reflexo nas contas de natureza de informação patrimonial, podendo tal distorção ultrapassar o exercício financeiro. Apesar de o ponto 6.2.1.4 da Macrofunção SIAFI 020344 Bens Imóveis tratar dos registros contábeis de venda de bens imóveis a prazo, não há previsão de lançamento do caso apresentado pela SPU.

Portanto, constatou-se a ausência de registro de direito a receber em favor do MGI, bem como a contabilização de VPA, fora do regime de competência, sem o lançamento simultâneo de VPD correspondente, fatos que implicam uma interpretação errada das demonstrações contábeis.

2.4.3.Bens imóveis de Uso Especial – Manutenção indevida no ativo imobilizado do MGI de imóveis controlados por outras entidades da Administração avaliados em R\$ 14.467.900.890,03.

A equipe de auditoria analisou os registros realizados na conta contábil (1.2.3.2.1.01.00) – Bens de Uso Especial Registrados no SPIUNet no Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) e no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial (SPIUnet), em relação ao MGI, para verificar o status do registro de imóveis da SPU transferidos a outros órgãos nos últimos, a fim de averiguar se houve o correspondente registro contábil da baixa desses ativos.

De acordo com a Macrofunção 02.03.44 - Bens Imóveis, item 6.2.5 (1), em caso de transferência do domínio de bens imóveis entre entidades federais, a entidade transferidora deverá remanejar conjuntamente o respectivo valor bruto contábil e a depreciação acumulada à entidade recebedora, evitando-se a apuração do valor líquido contábil. O item 6.2.5.2 ressalva que o procedimento anterior deverá ser adotado apenas nos casos em que os sistemas corporativos da SPU não efetuar de forma automática a transferência daqueles saldos.

Considerando os regimes de utilização dos bens imóveis de uso especial cadastrados no SPIUNet, relativos ao saldo contábil da conta contábil (1.2.3.2.1.01.00) – Bens de Uso Especial, os exames realizados preliminarmente apontaram que 5.157 registros, no valor de R\$ 21.824.143.682,14, referem-se a bens imóveis em processo de utilização por outras entidades da Administração Direta, e que, portanto, deveriam ter seus saldos transferidos para outras UGs. Englobam esse acervo de bens imóveis os contidos nos regimes “Em regularização – Entrega”, “Uso em serviço público”, “Entrega – APF”, “Usufruto indígena”, conforme detalhamento a seguir.

Tabela 12 - Regime de Utilização dos Imóveis

Regime de Utilização (SPIUNet)	Nº RIP de Utilização	Valor do saldo SIAFI (R\$)
Em regularização - Outros	2508	20.701.665.571,86
Em regularização - Cessão	1164	16.335.048.207,91
Em regularização - Entrega	2388	7.620.460.130,29
Uso em serviço público	2007	6.254.064.197,97
Vago para uso	2000	5.993.974.382,56
Entrega - APF	753	5.342.130.715,17
Cessão - APF	366	5.322.404.355,88
Cessão para Prefeituras, Estados e outras Entidades sem fins lucrativos	1619	5.270.447.674,12
Disponível Alienação	1220	2.691.079.336,29
Usufruto indígena	9	2.607.488.638,71
Cessão - Outros	673	2.343.688.160,03
Esbulhado	325	892.900.424,06
Em regularização - Reforma Agrária	30	856.232.097,91
Cessão onerosa	124	834.159.461,44
Imóvel funcional	976	792.199.461,44
Arrendamento	77	635.253.876,67
Irregular - Outros	263	483.011.644,05
Guarda provisória	368	346.811.750,62
Transferência de gestão	5	302.941.269,99
Locação para terceiros	691	205.843.151,20
Entrega para aquicultura	61	44.161.794,73
Irregular - Cessão	32	19.610.191,68
Irregular - Entrega	4	11.567.532,25

Locação de terceiros	1	9.311.884,90
Comodato	1	3.718.896,15
Em processo de Alienação	21	3.669.746,70
Entrega para residência obrigatória	3	1.970.835,40
Doação com encargo	18	0,00
Doação sem encargo	1	0,00
Transferência de imóvel	16	0,00
Total Geral	17.724	85.925.815.389,98

Fonte: Elaboração própria da equipe de auditoria CGU (dados extraídos no Tesouro Gerencial e SPIUNet em dez/2023).

O ministério se manifestou, por meio de resposta à SA, relatando que não existe embasamento legal para que os imóveis entregues pela SPU sejam contabilizados nas UGs do MGI exceto os imóveis que de fato são utilizados pelas unidades do MGI. Contudo, ponderam os gestores que, em sua maioria, parte dos bens imóveis relacionada acima, não teve o processo de destinação finalizados, sendo assim, a rigor, não podem ser considerados entregues. Ressaltou ainda que a SPU vem desenvolvendo junto às UGs ações de qualificação dos regimes de utilização visando ao aperfeiçoamento do cadastro dos imóveis da União, inclusive com metas institucionais para as unidades da SPU com essa finalidade.

Questionado sobre o tempo médio em que os imóveis classificados como em processo de entrega, a SPU esclareceu que o processo de entrega de imóveis da União, bem como de outros instrumentos de destinação, pode sofrer influência de inúmeras variáveis, (indisponibilidade de técnicos para realização de caracterização, avaliação e análise do projeto proposto, ausência de documentos de incorporação etc.), dessa forma, não sendo possível fixar um prazo para a efetivação de uma Entrega. Durante a tramitação do processo de entrega, o RIP fica sob o regime "Em Regularização - Entrega".

A partir de levantamento efetuado pela equipe de auditoria, pôde-se identificar, por meio de extrações realizados no SPIUNet, que o tempo mediano que os imóveis permanecem com o regime de utilização "Em Regularização - Entrega" é de 8 anos. A título de exemplo, tem-se um edifício em São Paulo/SP (RIP Utilização 7107006295004), com valor contabilizado no SIAFI de R\$ 2.250.654,35, que se encontra em processo de entrega desde 16/10/1974. O imóvel é um prédio de dois pavimentos utilizado pela Polícia Rodoviária Federal como garagem e almoxarifado.

Posteriormente, em manifestação ao Relatório Preliminar, o MGI firmou posicionamentos distintos de acordo com o Regime de Utilização do imóvel, conforme se analisa a seguir. Além disso, após a manifestação, a equipe de auditoria revisou o achado e as informações resumidas encontram-se na tabela abaixo.

Tabela 13 - Constatações Revisadas

Constatações Preliminares		
Regime de Utilização	Nº Utilizações	Valor R\$
Em regularização - Entrega	2.388	7.620.460.130,29
Entrega - APF	753	5.342.130.715,17
Uso em serviço público	2.007	6.254.064.197,97
Usufruto indígena	9	2.607.488.638,71

Total	5.157	21.824.143.682,14
--------------	--------------	--------------------------

Constatações Revisadas Após Comentários do Gestor		
Regime de Utilização	Nº Utilizações	Valor R\$
Em regularização - Entrega	7	4.140.307.469,04
Entrega - APF	95	3.949.855.517,36
Uso em serviço público	5	3.778.268.612,98
Usufruto indígena	3	2.599.469.290,65
Total	110	14.467.900.890,03

Fonte: SIAFI, SPIUnet, valores 31/12/2023

Em regularização – Entrega

Em relação a esse tipo de utilização, o MGI, por meio da SPU, justificou que todos os imóveis pertencentes a essa categoria ainda não tiveram seu processo de destinação concluído ou possuem pendências que impedem a efetivação da destinação. Portanto, o fato gerador ainda não foi confirmado, ensejando que o ativo imobilizado permaneça com a unidade gestora originária, no caso o MGI.

Vale pontuar que o fato gerador trazido pela SPU para a transferência entre UGs é a finalização do processo de entrega representado pela emissão do Termo de Entrega, com o qual é realizado a atualização do status do imóvel e a transferência da UG no sistema.

Contudo, segundo o MCASP, em seu item 2.1.1.2, para que uma entidade possa reconhecer um ativo é necessário que ela detenha o controle sobre o bem, o que “envolve a capacidade da entidade em utilizar o recurso (ou controlar o uso por terceiros) de modo que haja a geração do potencial de serviços ou dos benefícios econômicos”.

Dessa maneira, o fato gerador apontado pela SPU (formalização do Termo de Entrega) diverge da conceituação do manual contábil, que preconiza o controle exercido pela entidade sobre o bem. Além disso, em termos operacionais, é plenamente possível que a utilização do ativo seja exercida antes que o processo administrativo de entrega se conclua, haja vista que, como evidenciado acima, o tempo mediano que um imóvel permanece na condição de “Em regularização – Entrega” é de 8 (oito) anos, entendido pela equipe de auditoria como demasiadamente longo.

Nesse sentido, a equipe de auditoria revisou as evidências iniciais e apurou que do conjunto inicial de 2.388 utilizações (ou R\$ 7.620.460.130,29), classificados como “Em regularização – Entrega”, ao menos sete RIPS, no valor de R\$ 4.140.307.469,04, estão sendo controlados por outras entidades, ensejando a existência de erro na contabilização desses imóveis na UG do MGI.

Uso em serviço público e Entrega-APF

Em relação a esses dois regimes de utilização, o MGI reportou que, caso seja confirmado que o rito de destinação tenha sido cumprido e que a contabilização da utilização ainda se encontre no balanço do MGI, há uma expectativa de distorção. Contudo, os gestores não trouxeram evidências suficientes que suportem tal entendimento, restringindo ao apontamento de que as distorções calculadas

preliminarmente pela CGU eram inconclusivas, haja vista que era necessária uma análise mais refinada das utilizações classificadas sob esses regimes, de modo que se possa conhecer o real número de RIPS destinados que permanecem contabilizados no MGI.

Vale mencionar que esse posicionamento acaba por conflitar com outras linhas de defesa trazidas pelo próprio ministério na Nota Técnica SEI nº 15383/2024/MGI, onde se expõe, por exemplo, que “a questão que se põe é a conclusão factual da “distorção contábil”, uma vez que, é exigido que o item auditado esteja de acordo com sua estrutura aplicável”. Ou ainda que “independentemente dos valores inicialmente identificados (aproximadamente R\$ 70 bilhões) estarem compreendidos numa correta análise pela CGU, esta SPU reitera a manifestação de que tais valores podem endereçar recomendações para confirmação e/ou revisões normativas ou sistêmicas, porém não pode, a princípio e com certeza legislativa e contábil, identificá-las factualmente como distorções em sua totalidade (...)”

Em outras palavras, os gestores se posicionam a favor da revisão da grandeza das distorções inicialmente apontadas pela equipe de auditoria, valendo-se de apelo ao rigor legislativo e contábil, porém não busca exaurir, em sede do Relatório Preliminar, a possibilidade de trazer à tona elementos comprobatórios, indicando que, no caso concreto, tais imóveis (uso em serviço público e entrega) não estão sendo de fato utilizados ou controlados por outras entidades federais.

Considerando que os registros no SPIUnet possuam razoável grau de fidedignidade e que uma utilização (RIP) só recebeu o status de “Entrega-APF” se o rito de destinação se findou, é inquestionável o controle por parte da entidade ocupante da utilização. Nesse sentido, a equipe de auditoria procedeu a revisão das evidências iniciais e constatou que do conjunto inicial de 753 RIPS utilização (ou R\$ 5.342.130.715,17, na data de 31/12/2023), noventa e cinco utilizações, no valor de R\$ 3.949.855.517,36, que possuíam como regime de utilização “Entrega-APF”, estavam cadastrados no SPIUNet sob nome de outras UGs, mas estavam contabilizados no MGI.

Já em relação ao regime “Uso em serviço público”, foi constatado que da quantidade inicial de 2.007 utilizações (ou R\$ 6.254.064.197,97), cinco utilizações que, na data de 31/12/2023, possuíam o regime de utilização em comento, no valor de R\$ 3.778.268.612,98, estavam cadastrados sob nome de outras UGs, mas ainda estavam contabilizados no MGI.

Usufruto indígena

Em relação a esse regime de utilização, a SPU reconheceu a fragilidade da não transferência sistêmica para a UG devida, juntamente com o saldo contábil, e relatou que já está providenciando a regularização da situação.

Após os esclarecimentos feitos pela SPU/MGI, a equipe de auditoria entendeu pela redução do universo de RIPS que deveriam ser contabilizados em outras UGs, acarretando diminuição da distorção contábil relatada preliminarmente. Assim sendo, o erro final de contabilização passa a ser R\$ 14.467.900.890,03, que será considerado na conclusão do relatório. No anexo deste relatório se encontra a lista dos 110 RIPS referenciados na análise, que dão suporte à manutenção do apontamento em questão.

De toda sorte, é imperioso destacar o esforço da SPU para a regularização da situação relatada, que no decorrer do ano de 2024 já realizou o ajuste de 67 RIPS utilização, que já estão contabilizados na unidade gestora correta, totalizando R\$ 1.360.280.211,11. Vale destacar que esse ajuste só será absorvido pelas demonstrações contábeis posteriores a 31/12/2023.

2.4.4. Bens imóveis de Uso Especial – Reconhecimento imóveis esbulhados ou cuja demarcação, posse ou propriedade esteja sendo discutida administrativa ou judicialmente sem a necessária avaliação da probabilidade de perda de controle sobre esses imóveis.

A equipe de auditoria analisou os registros realizados na conta contábil (1.2.3.2.1.01.XX) – Bens de Uso Especial Registrados no SPIUNet no Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) e no Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial (SPIUnet), em relação ao MGI, com intuito de verificar se os imóveis reconhecidos apresentam informações sobre o registro cartorial, bem como, se constavam registro contábil de bens imóveis “esbulhados”, ou sub-judice descumprindo os requisitos contábeis para o seu reconhecimento como ativo imobilizado.

Segundo o Manual do Siafi, macrofunção 02.03.44 – Bens Imóveis, item 5.1.1.2, “o controle do bem imóvel envolve a capacidade da entidade em utilizar este recurso (ou controlar o uso por terceiros) no tempo presente, de modo que haja a geração do potencial de serviços ou dos benefícios econômicos originados do recurso para o cumprimento dos seus objetivos”.

Ainda de acordo a orientação do item 5.1.3 da referida macrofunção, “para o reconhecimento contábil de bens imóveis, incentiva-se a utilização de documentos registrados em Cartório de Registro de Imóveis, tendo em vista que o registro cartorário comprova de forma efetiva a propriedade do bem imóvel e seu efetivo controle pela entidade, conforme dispõe o Art. 1.245, da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil)”.

Por sua vez, o item 5.1.4 ainda da referida macrofunção, orienta que os bens imóveis cuja demarcação, posse ou propriedade esteja em discussão administrativa ou judicial não devem ser reconhecidos como ativos. Para esses casos, o referido manual recomenda a contabilização como Ativos Contingentes em contas de controle. A orientação é consistente com o conceito de ativo contingente previsto no MCASP, itens 17.1 e 17.6.3, e na NBC TSP 03 - Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes, que dispõe em seu item “39. A entidade não deve reconhecer ativos contingentes”.

Todavia, os exames realizados apontaram a existência de 494 registros sem informações cartoriais contabilizados na conta contábil (1.2.3.2.1.01.XX) – Bens de Uso Especial Registrados no SPIUNet, equivalente a R\$ 9.233.614.020,46.

Tabela 14 - Imóveis sem Registro Cartorial

Classes de Bens Imóveis (conta 1.2.3.2.1.01.XX)	Quantidade de imóveis sem informação cartorial no SPIUnet	Valor do saldo SIAFI (R\$)
'= FAZENDAS, PARQUES E RESERVAS	12	8.514.591.416,35
'= TERRENOS/GLEBAS	293	397.056.250,55
'= PORTOS/ESTALEIROS	47	188.596.976,53
'= EDIFICIOS	17	51.117.506,10
'= ARMAZENS/GALPOES	11	16.349.535,99
'= HOSPITAIS	2	14.439.737,10
'= COMPLEXOS/FABRICAS/USINAS	3	12.668.262,18
'= IMOVEIS RESIDENCIAIS / COMERCIAIS	49	12.184.561,43
'= AEROPORTOS/ESTACOES/AERODROMOS	11	9.318.081,48
'= IMOVEIS DE USO EDUCACIONAL	9	5.814.710,74
'= ILHAS	2	3.804.760,80

'= IMOVEIS DE USO RECREATIVO	2	2.340.100,84
'= AUTARQUIAS/FUNDACOES	1	1.938.299,96
'= LABORATORIOS/OBSERVATORIOS	1	1.355.653,89
'= BENS DE INFRAESTRUTURA	5	1.296.569,06
'= ESTACIONAMENTOS E GARAGENS	1	320.000,00
'= AQUARTELAMENTOS	1	226.237,39
'= POSTOS DE FISCALIZACAO	1	195.360,07
'= ESPELHO D'AGUA	18	0,00
'= OUTROS BENS IMOVEIS REGISTRADOS NO SPIUNET	8	0,00
Total Geral	494	9.233.614.020,46

Fonte: Elaboração própria da equipe de auditoria CGU (dados extraídos no Tesouro Gerencial e SPIUNet em dez/2023).

Chama atenção que 68% do valor total (R\$ 6.288.954.083,25) dos bens imóveis sem informações no SPIUNet acerca do registro cartorial decorre de 2 RIPs de utilização: RIP 21000055002, correspondente a Unidade de Conservação - REBIO - Reserva Biológica do Guaporé, no valor de R\$ 3.325.100.001,75 e RIP 5000095002, com respeito a Unidade de conservação - REBIO - Reserva Biológica do Jaru, valor de R\$ 2.963.854.081,50. Portanto, tem-se um patrimônio na ordem de bilhões de reais cujo cadastro no SPIUNet não possui informações acerca do registro cartorial, o que indica uma fragilidade do sistema da SPU com respeito a comprovação de forma efetiva da propriedade do bem imóvel, consoante as disposições do item 5.1.3 da macrofunção 02.03.44 – Bens Imóveis.

Ainda que os bens imóveis de fato pertençam ao patrimônio imobiliário da União, por se tratar de tipologia de bem tipicamente de natureza pública, no caso dos dois RIPs de utilização referenciados acima, que se trata de áreas de conservação ambiental, é forçoso afirmar que dada a materialidade desses imóveis, é imprescindível que o órgão central do patrimônio possua um sistema de gestão com informações fidedignas, com respeito a propriedade legal da União.

Adicionalmente, constatou-se que 61 registros, no valor de R\$ 231.338.626,80, foram reconhecidos no patrimônio do MGI, apesar de constar no SPIUNet indicação de bens imóveis com discussão no meio jurídico (sub-judice).

Tabela 15 – Imóveis Sub Judice

Classes de Bens Imóveis (conta 1.2.3.2.1.01.XX)	Número de Imóveis Sub judice	Valor do saldo SIAFI (R\$)
'= TERRENOS/GLEBAS	22	91.994.233,82
'= EDIFICIOS	8	67.622.843,27
'= IMOVEIS DE USO EDUCACIONAL	2	31.178.147,56
'= IMOVEIS RESIDENCIAIS / COMERCIAIS	19	27.082.330,05
'= ARMAZENS/GALPOES	3	5.434.536,98
'= FAZENDAS, PARQUES E RESERVAS	3	3.650.793,25
'= COMPLEXOS/FABRICAS/USINAS	1	1.900.931,45
'= PORTOS/ESTALEIROS	2	1.393.960,00
'= AQUARTELAMENTOS	1	1.080.850,42
Total Geral	61	231.338.626,80

Fonte Elaboração própria da equipe de auditoria CGU (dados extraídos no Tesouro Gerencial e SPIUNet em dez/2023)

Identificou-se ainda como fragilidade o fato de que a informação a respeito da existência (ou não) de discussão judicial sobre a propriedade dos imóveis se basear exclusivamente nas informações registradas pelas unidades gestoras no SPIUnet. Assim, caso a unidade não tenha incluído essa informação no sistema, não será possível identificar a existência ou não de demanda acerca da propriedade do imóvel.

A ausência de mecanismo que obrigue as unidades gestoras a cadastrar as eventuais demandas judiciais no SPIUnet impacta negativamente na verificação da afirmação sobre saldos contábeis e divulgações relacionadas, vez que o Manual do Siafi, macrofunção 020344 – Bens Imóveis, item 5.1.4, qual seja, “os bens imóveis, cuja demarcação, posse ou propriedade esteja sendo discutida administrativa ou judicialmente, não deverão ser reconhecidos como ativos”.

Além disso, a priori, o sistema não dispõe de mecanismo que obrigue as unidades a inserirem a documentação de suporte quanto à existência de demandas administrativa ou judiciais.

Outra fragilidade identificada diz respeito aos bens imóveis “esbulhados” (invadidos). Verificou-se que 325 utilizações, que totalizam R\$ 892.900.424,06, encontram-se com status de regime de utilização “esbulhado”.

Tabela 16 – Imóveis Esbulhados

Classes de Bens Imóveis (conta 1.2.3.2.1.01.XX)	Quantidade de utilizações registrados como esbulhados	Valor do saldo SIAFI (R\$)
'= FAZENDAS, PARQUES E RESERVAS	28	369.155.721,18
'= TERRENOS/GLEBAS	143	346.404.177,97
'= IMOVEIS RESIDENCIAIS / COMERCIAIS	92	54.792.992,58
'= COMPLEXOS/FABRICAS/USINAS	12	43.928.107,70
'= EDIFICIOS	17	25.883.740,79
'= ARMAZENS/GALPOES	10	25.324.588,54
'= AEROPORTOS/ESTACOES/AERODROMOS	2	11.511.176,61
'= IMOVEIS DE USO EDUCACIONAL	2	4.844.302,29
'= POSTOS DE FISCALIZACAO	2	2.622.097,45
'= LOJAS	2	2.455.156,20
'= MUSEUS/PALACIOS	1	1.867.000,00
'= AQUARTELAMENTOS	1	1.466.029,16
'= HOSPITAIS	1	967.961,68
'= PORTOS/ESTALEIROS	3	549.350,70
'= ESTACIONAMENTOS E GARAGENS	2	440.635,47
'= LABORATORIOS/OBSERVATORIOS	2	344.303,42
'= SALAS	4	230.734,32
'= BENS DE INFRAESTRUTURA	1	112.348,00
Total Geral	325	892.900.424,06

Fonte: Elaboração própria da equipe de auditoria CGU (dados extraídos no Tesouro Gerencial e SPIUnet em dez/2023).

Tais bens imóveis são reconhecidos no SPIUnet como invadidos, embora não conste no sistema informações sobre a situação da ocupação, nem se a invasão ocorre na totalidade da área do imóvel

e benfeitorias, ou ainda informações sobre a existência de ações para reintegração da posse ou outras destinações.

Nesse caso, a contabilização de bens imóveis “esbulhados” como ativo imobilizado não guarda relação com a capacidade da entidade em utilizar esse recurso (ou controlar o uso por terceiros) no tempo presente, de modo que haja a geração do potencial de serviços ou dos benefícios econômicos originados do recurso para o cumprimento dos seus objetivos, uma vez que os imóveis se encontram ocupados por terceiros sem o devido processo de destinação, não atendendo a orientação do Manual do SIAFI, macrofunção 02.03.44 – Bens Imóveis, item 5.1.1.2.

2.5. Inconformidade das Transações Subjacentes

2.5.1. Incoerências no cadastro e na depreciação das benfeitorias com impacto na valoração e depreciação dos imóveis

A equipe de auditoria analisou os registros realizados na conta contábil 1.2.3.8.1.02.00 – Depreciação Acumulada no SIAFI, para verificar se o cadastro de benfeitorias estava compatível com a utilização proposta e se a depreciação mensal estava sendo aplicada apenas no valor das benfeitorias.

A NBCT SP 07 item 74 expõe que terrenos e edificações são ativos separáveis e são contabilizados separadamente, mesmo quando são adquiridos conjuntamente. Além disso, exceto algumas exceções, os terrenos têm vida útil ilimitada e, portanto, não devem ser depreciados. Já as edificações têm vida útil limitada e, por isso, são ativos depreciáveis. Logo, o aumento de valor do terreno no qual a edificação esteja construída não afeta a determinação do montante depreciável da edificação, haja vista a depreciação incidir apenas no montante equivalente à benfeitoria.

Adicionalmente, o Manual de utilização do SPIUnet, de novembro de 2019, p. 51, dispõe que se uma utilização não tem benfeitoria, deve ser classificado na conta Terrenos ou Glebas, e, se tem benfeitoria, o tipo de destinação deverá estar de acordo com essa benfeitoria. Além disso, o Manual sinaliza que as utilizações devem ser cadastradas com as destinações vigentes no presente e não com as destinações que se pretende dar no futuro.

Por meio de testes substantivos, constatou-se que havia erros na classificação e apresentação de bens imóveis nas demonstrações contábeis. Os exames apontaram:

- i) a existência de imóveis sem registro de benfeitoria classificados como, por exemplo, ‘Aeroportos, estações e aeródromos’, conforme detalhado na Tabela 17;
- ii) a existência de imóveis com benfeitorias classificados como terrenos e glebas, conforme detalhado na Tabela 18; e
- iii) depreciação parcial das benfeitorias cadastradas, em grande parte das categorias de utilizações, conforme na Tabela 18.

Tabela 17 - Utilizações Sem Benfeitorias Cadastradas ou Depreciadas

Utilização do Imóvel	Benfeitorias Cadastradas no SPIUnet	Benfeitorias Depreciadas	Número de utilizações
'= AEROPORTOS/ESTACOES/AERODROMOS	0	0	2767
'= FAZENDAS, PARQUES E RESERVAS	0	0	359
'= PORTOS/ESTALEIROS	0	0	351

Utilização do Imóvel	Benfeitorias Cadastradas no SPIUnet	Benfeitorias Depreciadas	Número de utilizações
'= IMOVEIS RESIDENCIAIS / COMERCIAIS	0	0	332
'= REPRESAS/ACUDES	0	0	204
'= ILHAS	0	0	155
'= EDIFICIOS	0	0	118
'= BENS DE INFRAESTRUTURA	0	0	112
'= IMOVEIS DE USO EDUCACIONAL	0	0	104
'= ESTACIONAMENTOS E GARAGENS	0	0	66
'= COMPLEXOS/FABRICAS/USINAS	0	0	47
'= HOSPITAIS	0	0	38
'= ARMAZENS/GALPOES	0	0	32
'= IMOVEIS DE USO RECREATIVO	0	0	26
'= AQUARTELAMENTOS	0	0	15
'= AUTARQUIAS/FUNDACOES	0	0	13
'= POSTOS DE FISCALIZACAO	0	0	10
'= ALFANDEGAS	0	0	10
'= MUSEUS/PALACIOS	0	0	9
'= PRESIDIOS/DELEGACIAS	0	0	8
'= SALAS	0	0	7
'= OUTROS BENS IMOVEIS REGISTRADOS NO SPIUNET	0	0	4
'= FAROIS	0	0	3
'= LABORATORIOS/OBSERVATORIOS	0	0	3
'= LOJAS	0	0	3
'= EMBAIXADAS E CONSULADOS	0	0	1
'= CEMITERIOS	0	0	1
'= HOTEIS	0	0	1
Total Geral	0	0	4.799

Fonte: SIAFI, SPIUnet dez/2023

Tabela 18 - Terrenos e Glebas com Benfeitorias Cadastradas e Depreciação Parcial

Utilização do Imóvel	Benfeitorias Cadastradas no SPIUnet	Benfeitorias Depreciadas	Número de utilizações	Diferença Entre Cadastrado e Depreciado
'= EDIFICIOS	3.021.389.971	2.965.973.324	1.105	55.416.647
'= IMOVEIS RESIDENCIAIS / COMERCIAIS	1.037.793.761	1.024.518.832	3.466	13.274.929
'= REPRESAS/ACUDES	434.635.336	434.635.336	3	0
'= IMOVEIS DE USO EDUCACIONAL	419.653.056	413.212.095	202	6.440.961
'= ARMAZENS/GALPOES	407.618.217	405.785.973	206	1.832.244
'= HOSPITAIS	374.899.847	338.103.939	121	36.795.908
'= AEROPORTOS/ESTACOES/AERODROMOS	322.591.723	304.731.053	59	17.860.669
'= PORTOS/ESTALEIROS	320.925.369	320.915.369	27	10.000
'= COMPLEXOS/FABRICAS/USINAS	282.606.231	281.206.659	101	1.399.572
'= SALAS	248.862.716	248.722.716	301	140.000
'= AQUARTELAMENTOS	233.050.044	231.102.217	24	1.947.827
'= FAZENDAS, PARQUES E RESERVAS	139.982.783	138.476.474	134	1.506.309
'= MUSEUS/PALACIOS	138.085.835	138.085.835	23	0
'= TERRENOS/GLEBAS	126.495.990	210.038	180	126.285.951
'= AUTARQUIAS/FUNDACOES	76.058.372	76.058.372	66	0
'= HOTEIS	50.381.265	49.781.025	10	600.240
'= IMOVEIS DE USO RECREATIVO	39.412.802	39.412.802	14	0
'= PRESIDIOS/DELEGACIAS	25.943.707	25.943.707	19	0
'= POSTOS DE FISCALIZACAO	22.409.660	20.351.834	40	2.057.825

Utilização do Imóvel	Benfeitorias Cadastradas no SPIUnet	Benfeitorias Depreciadas	Número de utilizações	Diferença Entre Cadastrado e Depreciado
'= LABORATORIOS/OBSERVATORIOS	11.882.843	11.878.255	41	4.588
'= BENS DE INFRAESTRUTURA	10.728.333	8.798.599	25	1.929.734
'= EMBAIXADAS E CONSULADOS	9.310.848	2.782.855	2	6.527.993
'= ESTACIONAMENTOS E GARAGENS	7.303.986	7.303.986	32	0
'= LOJAS	5.551.118	5.551.118	30	0
'= ALFANDEGAS	5.003.670	5.003.670	6	0
'= ILHAS	3.149.892	3.149.892	3	0
'= FAROIS	2.149.608	2.149.608	6	0
'= OUTROS BENS IMÓVEIS REGISTRADOS NO SPIUNET	911.803	852.147	4	59.656
Total Geral	7.778.788.786	7.504.697.731	6.250	274.091.055

Fonte: SIAFI, SPIUnet dez/2023

Como se observa na Tabela 17, existem utilizações que, pela sua natureza, exigem algum tipo de benfeitoria a fim de serem cadastradas como tal. No entanto, não se encontrou registros de benfeitorias cadastradas no SPIUnet ou benfeitorias sendo depreciadas no SIAFI. Essa constatação, a princípio, ensejaria apenas um erro de classificação da utilização, considerando que de fato não existem benfeitorias a serem cadastradas. Por outro lado, caso a utilização usada esteja correta e o que esteja faltando seja o cadastro da benfeitoria, que não ocorreu por motivos operacionais, esse fato acarreta distorção nas demonstrações contábeis. Uma ausência de benfeitoria cadastrada gera: uma diminuição no valor da utilização, haja vista ele ser composto de valor do terreno mais o valor da benfeitoria; uma subavaliação da conta de depreciação acumulada; e uma subavaliação da depreciação mensal (VPD).

A Tabela 18 evidencia Terrenos e Glebas que possuem benfeitorias cadastradas. Além disso, observa-se que em grande parte das categorias de utilizações existe um déficit de benfeitorias que não estão sendo depreciadas, acumulando um montante de R\$ 274 milhões. Do total desse montante, 46% de benfeitorias que não estão depreciando pertencem às benfeitorias cadastradas na utilização de Terrenos e Glebas.

Ambas as situações indicam fragilidade na classificação dos imóveis do MGI. No entanto, a segunda (terrenos e glebas com benfeitorias cadastradas e depreciação parcial das benfeitorias cadastradas) distorce as demonstrações contábeis, afetando negativamente:

- i) a integralidade das afirmações, pois constatou-se que as transações e eventos que deveriam ter sido registrados não o foram; e
- ii) o saldo, vez que a ausência de reconhecimento da depreciação referente a esses imóveis provoca subavaliação da Conta de Despesa com Depreciação (VPD) e da Conta Depreciação Acumulada (Ativo), resultando na superavaliação do Ativo Imobilizado.

Toma-se como exemplo o RIP de Utilização 9165001335006 referente a uma escola do SESI em Três Lagoas – MS. Esse imóvel possui um valor de utilização de R\$ 35.433.878,62, sendo que R\$ 32.575.733,16 são de benfeitorias cadastradas, conforme consta no espelho do SPIUnet na Figura 2 - Espelho SPIUnet RIP Utilização.

Figura 2 - Espelho SPIUnet RIP Utilização

Identificação da Utilização	
RIP Utilização: 9165 00133.500-6	Certificada: Não
Código UG/Gestão: 170112 / 00001 - SPU/MS	
Nro. Processo: 04921.000202/2012-62	
Dados do Terreno da Utilização	
Área Terreno Utilizada (m ²): 41.452,44	Valor m ² (R\$): 68,95
Fração Ideal: 0,4393007	Valor do Terreno Utilizado(R\$): 2.858.145,46
Memorial da Utilização:	
Confrontações:	
NORTE: C/ Av. Angelina Tebet;	
SUL: Faixa de Domínio(Ex-RFFSA)- Prox.R.C.Andries;	
LESTE: Área "B" Cessão-SENAI(parte Ex-Transç.2052);	
OESTE: Com Travessa Horizontal.	
Dados da Benfeitoria da Utilização	
Área Construída (m ²): 15.109,45	CUB: 1.277,62
Conservação: Muito bom	
Tipo de Estrutura: Grandes estruturas	
Idade Aparente: Menor que 5 anos	
Fator KP: Casas e sobrados ou construções de tamanho médio	
Valor da Benfeitoria (R\$): 32.575.733,16	
Padrão de Acabamento: Alto	Uso: Comercial
Pavimentos: 2	
Denominação do Prédio: Escola SESI	
Memorial Benfeitoria:	
Prédio composto de salas de aula, pátio, biblioteca, anfiteatro, quadra coberta, administrativo, piscina, salão de festas...	

Fonte: SPIUnet

Contudo, apesar das benfeitorias cadastradas, essa utilização está classificada como Terrenos e Glebas tanto no SIAFI (Figura 3) como no SPIUnet, no campo identificado como “Tipo de Destinação” (Figura 4).

Figura 3 - Classificação SIAFI

Conta Contábil	Conta Corrente	Saldo - Moeda Origem (Conta Contábil)
123210103	= TERRENOS/GLEBAS	9165001335006

Fonte: SIAFI

Figura 4 - Classificação SPIUnet

Dados da Avaliação	
Tipo de Destinação: Terreno	
Descrição da Destinação: Serv. Social da Indústria-SESI	
Descrição da Vocação: Escola do SESI -Três Lagoas	
Fator Corretivo: 1,00	Data Avaliação: 24/08/2020
Nível de Rigor: Rigorosa (6 meses)	Prazo Validade: 24/02/2021
Valor da Utilização (R\$): 35.433.878,62	

Fonte: SPIUnet

Por fim, quando se pesquisa esse RIP de Utilização na planilha de depreciação mensal, divulgada pela SPU nos dados abertos, não há registros desse RIP sendo depreciado.

O MGI se manifestou, por meio da Nota Técnica SEI nº 2925/2024/MGI, abordando que havia um entendimento por algumas unidades que o campo “Tipo de destinação” deveria ser preenchido com uma destinação futura a ser dada ao imóvel e não a real destinação que está se dando ao imóvel no presente, o que contraria o entendimento do Manual do SPIUnet. O MGI relata estar ciente desse erro de classificação e que foram questionados via Ofício Circular 31933154.

Ademais, o MGI se mostrou ciente de que existem imóveis que possuem benfeitorias, mas que essas não estão devidamente cadastradas no sistema. O ministério relatou que o esforço inicial será revisar o cadastrado dos imóveis com benfeitorias que estão ausentes no sistema e revisar a classificação das destinações que exigem benfeitorias, mas estão cadastradas sem esse status.

Portanto, conclui-se que existe uma divergência na classificação das destinações dos imóveis do MGI, acarretando distorção contábil nas contas: Bens Imóveis 1.2.3.2.1.00.00; Depreciação Acumulada 1.2.3.8.1.02.00; Depreciação de Bens Imóveis 3.3.3.1.1.02.00 (VPD). Todavia, o montante dessa distorção somente poderá ser apurado a partir da revisão cadastral informada pelo MGI. Todavia, pôde-se constatar que há depreciação parcial das benfeitorias cadastradas, no montante de R\$ 274 milhões, afetando as contas: Depreciação Acumulada 1.2.3.8.1.02.00; Depreciação de Bens Imóveis 3.3.3.1.1.02.00 (VPD). Tal situação configura-se como falha nos controles dos dados cadastrais constantes dos sistemas na SPU.

2.5.2. Incompletude das demonstrações contábeis e Notas Explicativas referentes ao ativo imobilizado do MGI

A NBC TSP 07 - Ativo Imobilizado, o MCASP e o Manual SIAFI, Macro função 02.03.44 – Bens Imóveis definem que as demonstrações contábeis devem incluir, para cada classe de ativo imobilizado, um conjunto de informações abrangentes. Algumas informações são elencadas à título de recomendação por serem relevantes para as necessidades dos gestores, a exemplo das disposições no item 94, a saber:

- i) o valor contábil do ativo imobilizado que esteja temporariamente ocioso;
- ii) o valor contábil bruto de qualquer ativo imobilizado totalmente depreciado que ainda esteja em operação;
- iii) o valor contábil de ativos imobilizados retirados de uso e mantidos para venda; e
- iv) o valor justo do ativo imobilizado quando este for materialmente diferente do valor contábil apurado pelo modelo do custo.

No mesmo sentido, o Manual SIAFI, Macrofunção 02.03.44 – Bens Imóveis, dispõe no item 7.3 – Evidenciação, que, no caso de bens reavaliados, a entidade deverá divulgar:

- a) a data efetiva da reavaliação;
- b) o responsável ou os responsáveis pela reavaliação;
- c) os métodos e premissas significativos aplicados à estimativa do valor justo dos itens;
- d) se o valor justo dos itens foi determinado diretamente a partir de preços observáveis em mercado ativo ou baseado em transações de mercado recentes realizadas sem favorecimento entre as partes ou se foi estimado usando outras técnicas de avaliação.

De acordo com informações disponibilizadas na página da internet do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, as Demonstrações Contábeis são elaboradas em consonância com a

legislação atinente ao tema e às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP) do Conselho Federal de Contabilidade (CFC), o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e o Manual SIAFI, ambos da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

São consideradas informações constantes no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI), tendo como escopo as informações consolidadas das contas contábeis das unidades do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, administração direta, que é integrante do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (OFSS).

No entanto, os exames realizados apontaram que as demonstrações contábeis e notas explicativas do MGI não contemplam a totalidade das disposições sobre a divulgação ampla de informações previstas na NBC TSP 07 - Ativo Imobilizado e no Manual SIAFI, Macrofunção 02.03.44 – Bens Imóveis.

Figura 5 - Nota Explicativa - Bens Imóveis

Bens Imóveis	Saldo Inicial	MP 1.154	Adição	Balxa	Reavaliação	Transferência	Depreciação	Saldo Final
IMÓVEIS RESIDENCIAIS / COMERCIAIS	-	2.594.935.894	37.819.668	- 14.964.254	35.245.988	- 338.854.244	- 1.937.536	2.312.245.516
EDIFÍCIOS	-	4.855.270.836	242.391.921	- 23.830.053	91.142.771	- 335.313.753	- 2.257.407	5.498.031.820
TERRENOS/GLEBAS	-	22.742.431.217	618.295.455	- 229.715.459	851.585.825	- 307.010.168	-	24.289.607.207
ARMAZÉNS/GALPÕES	-	1.221.358.160	9.106.034	- 26.840.000	177.915.561	- 10.942.926	- 381.399	1.392.101.283
AQUARTELAMENTOS	-	985.213.303	4.954.862	-	436.657.551	- 296.025.283	- 276.641	849.259.256
AEROPORTOS/ESTAÇÕES/AERODROMOS	-	8.985.603.733	456.377	-	- 3.035.625.979	- 108.041.622	- 105.312	6.058.370.441
IMÓVEIS DE USO EDUCACIONAL	-	1.395.527.614	7.170.538	- 7.463.000	18.020.853	- 172.078.402	- 593.657	1.240.583.946
REPRESAS/ACUDES	-	947.631.292	-	- 8.026	-	- 25.704	- 172.621	947.476.350
FAZENDAS, PARQUES E RESERVAS	-	32.406.809.964	59.365.047	- 641.013.912	92.778.737	- 724.139.423	- 189.690	31.193.610.723
IMÓVEIS DE USO RECREATIVO	-	593.467.582	-	-	-	- 157.000	- 32.560	593.278.023
ILHAS	-	2.758.926.366	163.914.852	-	246.008.949	- 98.760.048	- 2.219	3.267.607.996
FAROIS	-	62.744.346	-	-	3.495.288	- 64.600.181	- 3.404	130.837.410
EMBAIXADAS E CONSULADOS	-	25.883.284	-	-	-	- 13.055.987	- 7.566	38.931.705
MUSEUS/PALACIOS	-	209.432.797	-	-	993.676	-	- 41.544	210.384.929
LABORATORIOS/OBSERVATORIOS	-	68.474.819	-	-	8.299.087	- 2.702.252	- 230	74.071.885
HOSPIITAIS	-	1.038.371.288	2.398.233	- 42.400.000	20.602.380	- 16.190.415	- 420.807	1.002.360.680
HOTEIS	-	218.385.295	-	-	- 4.998	- 845.913	- 49.753	219.176.457
PRESÍDIOS/DELEGACIAS	-	63.994.859	-	-	824.247	- 2.919.079	- 14.482	67.723.703
PORTOS/ESTALEIROS	-	2.849.174.427	223.783	- 22.210	32.530.691	- 56.489	- 311.987	2.881.538.216
COMPLEXOS/FÁBRICAS/USINAS	-	1.253.789.195	620.475	- 37.172.520	62.594.969	- 74.237.254	- 545.001	1.353.524.372
CEMITERIOS	-	46.820	-	-	-	-	-	46.820
ESTACIONAMENTOS E GARAGENS	-	325.007.449	-	- 120.412	15.303.212	- 1.879.586	- 14.459	338.296.205
LOJAS	-	14.929.354	-	-	67.000	- 1.138.000	- 10.684	15.989.670
SALAS	-	336.138.110	6.601.677	-	4.751.006	- 13.554.056	- 345.976	324.088.749
ALFANDEGAS	-	10.011.923	-	-	189.576	- 26.331.070	- 14.420	36.138.997
AUTARQUIAS/FUNDACOES	-	427.532.077	2.271.668	- 1.135.834	72.566.944	- 2.863.038	- 92.753	498.279.064
PÓSTOS DE FISCALIZAÇÃO	-	30.487.177	-	-	215.989.295	- 317.386.475	- 22.919	563.840.027
BENS DE INFRAESTRUTURA	-	306.972.259	299.047	-	2.022.470	- 7.622.001	- 10.370	301.661.405
ESPELHO D'ÁGUA	-	45.112.500.448	-	- 45.255.707.793	114.655.436	- 28.551.908	-	0
OUTROS BENS IMÓVEIS REGISTRADOS NO SPIUNET	-	225.508.686	48.863.424	-	10.527.374	- 267.721.629	- 48.366	17.226.221
EDIFÍCIOS	-	3.185.828	456.857	- 3.073.528	-	-	-	569.157
BENS DOMINICIAIS REGISTRADOS NO SPIA	-	101.474.523.227	4.645.697.131	-	-	-	-	106.120.220.358
OBRA EM ANDAMENTO	-	30.888.188	4.091.537	- 2.398.073	-	-	-	32.591.652
ESTUDOS E PROJETOS	-	2.540.669	42.231	-	-	- 100.744	-	2.683.644
INSTALAÇÕES	-	71.708.326	16.119.048	- 2.127.763	-	- 73.720	-	90.028.857
BENFEITORIAS EM PROPRIEDADE DE TERCEIROS	-	872	-	-	-	-	-	872
BENS IMÓVEIS A CLASSIFICAR/ A REGISTRAR	-	80.604	-	-	-	-	-	80.604
Total	-	233.649.498.290	5.871.159.867	- 46.283.737.310	- 1.404.191.356	137.541.300	- 7.806.571	191.962.464.220

Fonte: Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos – Anexo I

Dos elementos aqui consignados conclui-se que há oportunidade para o incremento das informações disponibilizadas pelo MGI em suas demonstrações contábeis as quais se constituem em uma inegável ferramenta de controle.

2.5.3.Indisponibilidade de documentação de suporte para pagamento de rubricas referentes a despesas de pessoal, impossibilitando a análise sobre a corretude dos valores pagos

Com o objetivo de avaliar a conformidade das principais transações referentes a despesas com pessoal e encargos foram examinados, por meio de amostragem estatística, lançamentos de rubricas financeiras de materialidade mais relevante e que integram a Folha de Pagamentos do MGI, no tocante à aplicabilidade da legislação e normas, bem como à existência de documentação que suporte tais pagamentos.

Para tanto, inicialmente foi realizada consulta ao sistema Tesouro Gerencial a fim de se verificar a execução orçamentária do exercício de 2023 do MGI, considerando a categoria de gasto referente ao Grupo “Pessoal e Enc. Sociais”.

Do resultado dessa consulta, foram selecionadas, considerando o critério da materialidade, as principais despesas orçamentárias de pessoal da unidade, quais sejam: 3.3190.01.01 – Proventos – Pessoal Civil, 3.3190.03.01 – Pensões Civis, 3.3190.11.01 – Vencimentos e Salários e 3.3190.11.74 – Subsídios. Juntas, tais despesas representaram 65,16% do total das liquidações nessa categoria de gasto, conforme ilustrado na tabela abaixo:

Tabela 19 - Representatividade das despesas orçamentárias selecionadas em relação às liquidações totais da categoria de gasto "Pessoal e Enc. Sociais" do MGI

LIQUIDAÇÕES TOTAIS DA CATEGORIA DE GASTO “PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS”	R\$ 29.911.803.390,23 (a)	100%
ELEMENTO - DESPESA	LIQUIDAÇÕES TOTAIS (b)	% (b/a)
31900101 PROVENTOS - PESSOAL CIVIL	8.873.907.268,95	29,67%
31900301 PENSOES CIVIS	5.960.117.521,17	19,93%
31901101 VENCIMENTOS E SALARIOS	3.362.804.405,69	11,24%
31901174 SUBSIDIOS	1.292.722.027,71	4,32%
TOTAL:	19.489.551.223,52	65,16%

Fonte: Tesouro Gerencial

A motivação para a abordagem de amostragem estatística foi a impossibilidade da avaliação censitária, ou seja, da análise dessas 4 rubricas pagas a cada um dos servidores, aposentados e pensionistas do MGI em 2023. Ao mesmo tempo em que a amostra estatística viabiliza a análise, garante que as conclusões possam ser expandidas para o universo, a partir do emprego de técnicas de estatística amplamente reconhecidas.

Para definição da população, foram extraídos da base do Sistema Integrado de Administração de Pessoal (SIAPE), constante no ambiente de dados desta Controladoria, os lançamentos de rubricas referentes às classificações contábeis supracitadas, na competência de 10/2023. Para definição do tamanho da amostra, foi realizada a estratificação da população nas quatro classificações contábeis selecionadas e, na sequência, empregada a metodologia do TCU de amostragem estatística para

testes de controle¹² com os seguintes parâmetros: 5% de risco de amostragem, 2% de taxa de desvio esperado (TDE) e 5% de taxa de desvio tolerável (TDT). Deste modo, resultou-se numa amostra de 181 elementos para cada estrato, ou seja, 724 registros no total a serem analisados.

A partir disso, foram realizadas análises dos processos de admissão, concessão de aposentadoria e concessão de pensão, com o objetivo de avaliar se os lançamentos das rubricas selecionadas estão vinculados a atos de pessoal e cumprem as condicionalidades para sua elegibilidade.

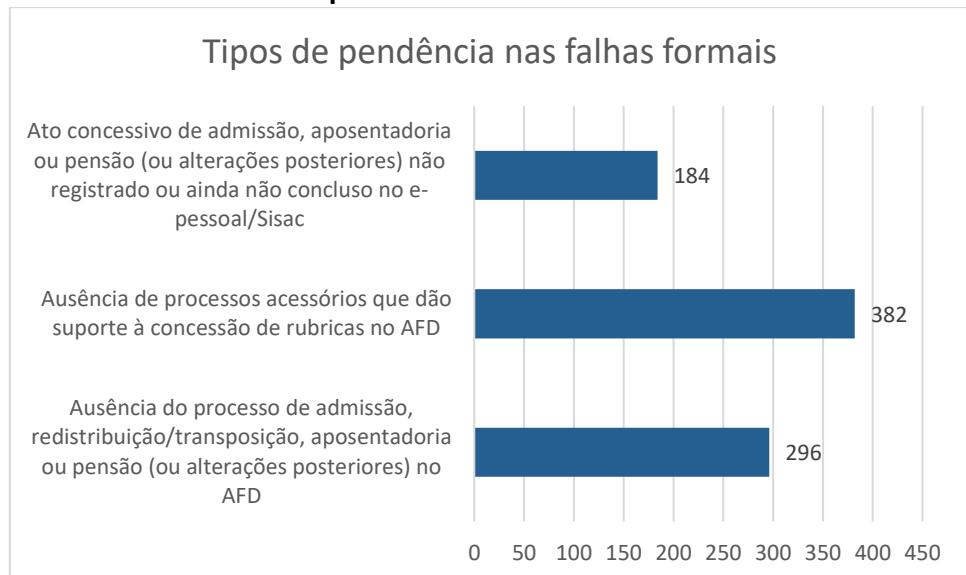
Como critérios legais, foram considerados na análise processual os seguintes normativos:

- a) **Vencimentos e salário/subsídios:** Decreto 84669 de 29 de abril de 1980, Lei 8.112 de 11 de dezembro de 1990 (art. 10, parágrafo único), Lei nº 11.539 de 08 de novembro de 2007, Lei Nº 13.681 de 18 de junho de 2018, Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME Nº 66, de 16 de setembro de 2022, Lei nº 14.673 de 14 de setembro de 2023 e Tabela de remuneração dos servidores públicos federais civis e dos ex-territórios nº 83 – elaborada em julho/2023;
- b) **Aposentadoria:** CF/88 (art. 40, §2º, §11), EC Nº 20/1998 (art. 3º, §2º), EC nº 41 de 09 de dezembro de 2003 (art. 2º, §1º, art. 6-A), EC nº 103 de 12 de novembro de 2009 (art. 3º, art. 4º, §§6, 7º e 8º, art. 10, §4º), Lei nº 7.923 de 12 de dezembro de 1989 (art. 6º, §2º), Lei 8.112 de 11 de dezembro de 1990 (art. 62, §2º, art. 189 a 192, 250), Lei nº 10.887 de 18 de junho de 2004 e Portaria SGP/SEDGG/ME nº 10.360 de 06 de dezembro de 2022 (art. 71 a 77 e anexo I);
- c) **Pensão civil:** CF/88 (art. 40, §7º), EC nº 41 de 09 de dezembro de 2003 (art. 6-A, parágrafo único), EC nº 103 de 12 de novembro de 2009 (art. 3º, §2º, §11, art. 4º, §§6, 7º e 8º), Lei nº 7.923/92 de 12 de dezembro de 1989 (art. 6º, §2º), Lei nº 10.887/2004 de 18 de junho de 2004, Lei 8.213 de 24 de julho de 1991 (art. 75), Orientação Normativa/MP nº 9, de 05 de novembro de 2010 e Portaria SGP/SEDGG/ME Nº 4.64506 de dezembro de 2022 (Art. 12 a 15, 17 a 22).

Da análise empreendida, observou-se que dos 724 registros selecionados na amostra e analisados, em 585 (80,8%) foram identificadas falhas formais. O gráfico abaixo sintetiza a natureza das pendências encontradas e o seu respectivo quantitativo.

¹² Disponível em: < <https://portal.tcu.gov.br/contas/contas-e-relatorios-de-gestao/certificacao-de-contas/guias-e-materiais-tecnicos.htm>>. Acesso em: 13 mar. 2024.

Gráfico 2 - Tipos de Pendência nas Falhas Formais



Fonte: Elaboração própria

Do gráfico, observa-se que quase 80% das pendências estão relacionadas com ausência de documentação no Assentamento Funcional Digital (AFD), seja do processo principal (admissão, aposentadoria, pensão) ou de outros processos que suportam o pagamento de outras rubricas, tais como progressões e decisão judicial.

Segundo o Portal do Servidor¹³, o AFD é um repositório digital dos documentos (pastas funcionais) do servidor público federal, considerado fonte primária da informação, que substitui a tradicional pasta funcional física. A Portaria Normativa MP/SGP nº 9, de 1 de agosto de 2018, criou o AFD e determinou que os órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC) incluíssem no referido sistema os documentos funcionais, de forma digital, dos seus agentes públicos, tanto no que se refere a novos documentos, quanto ao legado.

Sobre a ausência dos dados no AFD, muito relevante salientar que nos casos de admissão de pessoal, processos de aposentadoria, reforma, pensão e concessões, expedidos pelas unidades de gestão de pessoal para o TCU, os documentos deverão ser incluídos no AFD, conforme o disposto no Art. 16 da Portaria Normativa MP/SGP nº 9, de 1 de agosto de 2018, o que evidencia boa parte dos problemas formais observados.

Além disso, com relação aos atos de admissão de pessoal, de aposentadoria, reforma e pensão para o TCU, tem-se que os órgãos devem realizar tal envio por intermédio do sistema e-Pessoal, conforme disposto na IN/TCU nº 78/2018, o que expõe de maneira inequívoca os demais casos de erros formais.

Não obstante os problemas anteriormente salientados serem classificados como formais, é importante destacar que em muito contribuíram para inviabilizar a análise sobre a corretude dos valores ou percentuais pagos no contexto das rubricas avaliadas. Mais especificamente, não foi possível analisar 359 registros, ou seja, cerca de 50% dos processos, diante da ausência de documentação de suporte no AFD ou no sistema de suporte à análise de atos de pessoal e, além

¹³ Disponível em: <<https://www.gov.br/servidor/pt-br/acesso-a-informacao/faq/assentamento-funcional-digital>>. Acesso em: 12 mar. 2024.

disso, a partir da indisponibilidade de acesso às informações necessárias mesmo por outros meios, sejam registros ou transações do SIAPE, seja a apresentação da documentação de forma avulsa a esta Controladoria, em resposta às Solicitações de Auditorias encaminhadas durante o trabalho, o que a unidade auditada falhou em realizar.

Com relação ao restante dos registros que compuseram a amostra, as análises evidenciaram que 49,03% não apresentaram inconformidades e apenas 1,38% apresentaram alguma inconsistência, conforme abaixo:

- a) Inconsistência no valor da rubrica relativa ao Anuênio;
- b) Inconsistência no valor da rubrica relativa à Gratificação de Desempenho;
- c) Inconsistência no valor da rubrica relativa aos Proventos;
- d) Aposentadoria pela média, mas com inconsistência nas contribuições previdenciárias que dão suporte ao cálculo;
- e) Divergência entre o valor pago em uma rubrica e o cálculo de suporte;
- f) Inconsistência no valor do subsídio com o enquadramento do(a) servidor(a).

Verifica-se como causas da situação encontrada a ausência de rotina estabelecida pela unidade auditada para inserção dos processos tempestivamente no AFD, além da dificuldade de manter registros funcionais em ambiente de arquivo em ambos os contextos, físico e lógico. Além disso, devem ser destacadas dificuldades no monitoramento e no acompanhamento do órgão central do SIPEC quanto à inserção da documentação devida no AFD por parte dos demais órgãos do SIPEC.

Com relação às consequências da fragilidade descrita neste achado, destaca-se a dificuldade para comprovação da veracidade dos valores lançados nas rubricas da folha dos servidores, o que pode culminar em pagamentos incorretos, inclusive com potencial prejuízo ao erário. Além disso, também é importante destacar o impacto ao processo de análise de atos de pessoal, com necessidade de devolução dos atos, por parte dos órgãos de controle, onerando o processo e suscitando incertezas sobre a regularidade de tais atos.

Por todo o exposto e considerando a materialidade das despesas de pessoal, conclui-se não ser possível opinar pela inexistência de atos de gestão relevantes dos responsáveis que estejam em desconformidade com as leis e regulamentos aplicáveis e com os princípios de administração pública. Não obstante, cabe ressaltar que, nas amostras com documentação de suporte disponível, não foram identificadas inconformidades relevantes nas classificações contábeis 3.3190.01.01 – Proventos – Pessoal Civil, 3.3190.03.01 – Pensões Civis, 3.3190.11.01 – Vencimentos e Salários e 3.3190.11.74 – Subsídios no tocante aos valores pagos em folha do órgão.

2.5.4. Bens imóveis de Uso Especial – Ausência de segregação nos registros relativos à contabilização de terrenos e edificações

A equipe de auditoria analisou as informações constantes no SIAFI a respeito da segregação no cadastro de benfeitorias e terrenos, a fim de avaliar a integralidades das informações fornecidas conforme a norma.

De acordo com a NBC TSP 07 – Ativo Imobilizado, em seu item 74, e o MCASP 9ª edição, parte II, item 11.5, os terrenos e edificações são ativos separáveis e devem ser contabilizados individualmente, mesmo quando são adquiridos conjuntamente. Essas normas ainda mencionam que os terrenos têm

vida útil ilimitada e, portanto, não devem ser depreciados, já as edificações têm vida útil limitada e, por isso, são ativos depreciáveis.

O Manual de utilização do SPIUnet dispõe de orientações sobre o cadastramento da utilização dos bens imóveis, pois esses dados são enviados para o SIAFI para fins de contabilização. Diz o manual do SPIUnet que se uma utilização não tem benfeitoria, deve ser classificado na conta terreno ou gleba, e, se tem benfeitoria, o tipo de destinação deverá estar de acordo com essa benfeitoria.

No mesmo sentido a macrofunção do SIAFI 02.03.30 – Depreciação Amortização e Exaustão na Adm. Dir. União, Aut. e Fund., em seu item 5.2, alínea “a”, define que são depreciáveis os edifícios e construções, a partir da conclusão e/ou do início de utilização, sendo que o valor da edificação deve ser destacado do valor do terreno.

Assim as normas de contabilidade são claras e pacíficas quanto ao entendimento de que os terrenos devem ser segregados dos edifícios, e que o método da depreciação é aplicado somente aos edifícios, pois estes possuem vida útil limitada.

Foi verificado que, quando cadastrados no SPIUnet, os imóveis são desmembrados em terreno e benfeitoria, sendo evidenciados, para cada imóvel, os valores atribuídos ao terreno e à benfeitoria que o constituem. Dessa forma, o valor do imóvel (ou RIP do Imóvel ou Utilização) é a soma das parcelas terreno e benfeitoria e, para o cálculo da depreciação, apenas o valor atribuído à benfeitoria é considerado.

No entanto, observa-se que há uma falha no roteiro contábil de integração entre os sistemas SPIUnet e SIAFI. Assim, no SIAFI, os valores relativos a terrenos e benfeitorias não são contabilizados separadamente como acontece no SPIUnet, apesar dos sistemas serem interligados.

Portanto, em desconformidade com os ditames das normas contábeis, constatou-se em procedimento de auditoria que os imóveis não estão sendo contabilizados de forma segregada nas diversas subcontas associadas aos bens imóveis de uso especial registrados no SIAFI (1.2.3.2.1.01.01 a 1.2.3.2.1.01.28, 1.2.3.2.1.01.32 e 1.2.3.2.1.01.98).

3. SITUAÇÃO DAS RECOMENDAÇÕES EMITIDAS PELA CGU

Tendo em vista que o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos foi criado em janeiro de 2023, por meio do Decreto do Presidente da República Nº11.345/2023, não existem recomendações anteriormente dirigidas ao MGI por esta CGU, pendentes de atendimento no âmbito de auditoria anual de contas ou que possuam estrita relação com as demonstrações contábeis do Ministério.

4. RECOMENDAÇÕES

Em face dos achados consignados no presente relatório, recomenda-se ao MGI:

1 – Definir metodologia de valoração e contabilizar as lâminas líquidas onde há exploração econômica a partir de cessões formalmente constituídas pela União.

Achado nº 2.1.1.

2 – Validar junto à STN as metas e estratégias em que se fundamenta o Plano Nacional de Avaliação de Imóveis- PNAV no que tange à compatibilidade dessas com as regras contábeis vigentes.

Achado nº 2.3.1.

3 – Avaliar a possibilidade de adoção de serviços disponíveis no mercado, como o BB Valor de bens Rurais, ou a utilização de forma automatizada das tabelas de preço de terra do INCRA para a reavaliação periódica com fins contábeis de bens imóveis de uso especial, em especial para aqueles classificados como “Fazendas, Parques e Reservas” e “Terrenos/Glebas”.

Achado nº 2.3.1.

4 – Adequar os procedimentos para contabilização do resultado das reavaliações realizadas a cada período a partir da finalização das tratativas em curso entre a STN e o TCU para modificação do roteiro de contabilização objeto do ACÓRDÃO Nº 1415/2023 – TCU PLENÁRIO.

Achado nº 2.4.1.

5 – Adotar, a partir de orientação da STN, rotina contábil que se adeque à realidade da transação e com o registro das receitas e despesas de acordo com o regime de competência e, na sequência, realizar os ajustes necessários nos saldos das contas.

Achado nº 2.4.2.

6 – Alterar o registro da UG (MGI) no SPIUNet de forma a constar a unidade gestora dos órgãos/entidades que efetivamente detêm o controle desses imóveis.

Achado nº 2.4.3.

7 – Fazer constar no SPIUNet referência aos registros cartoriais de todos os imóveis cadastrados, realizando o devido registro nos casos em que eles não tenham sido realizados ou do motivo de impedimento de tal ação.

Achado nº 2.4.4.

8 – Realizar avaliação de riscos dos imóveis esbulhados ou que a posse/propriedade esteja sendo discutida administrativa ou judicialmente de forma que os imóveis considerados com baixa e moderada probabilidade de recuperação ou manutenção do domínio sejam registrados em contas de controle e evidenciados em notas explicativas como ativos contingentes.

Achado nº 2.4.4.

9 – Revisar a classificação dos imóveis de uso especial de forma que aqueles que não tenham benfeitorias, sejam classificados como Terrenos ou Glebas.

Achado nº 2.5.1.

10 – Incrementar a relação de informações sobre o ativo imobilizado constantes das demonstrações contábeis do MGI a luz do previsto na NBC TSP 07 - Ativo Imobilizado, c/c o MCASP e no Manual SIAFI, Macro função 02.03.44 – Bens Imóveis.

Achado n° 2.5.2.

11 – Providenciar a inserção de toda a documentação relativa ao assentamento funcional dos servidores ativos e inativos, vinculados diretamente ao MGI ou sob sua responsabilidade de gestão, no módulo de Assentamento Funcional Digital, e para os quais tal providência estiver pendente, nos termos da Portaria Normativa MP/SGP nº 9, de 1 de agosto de 2018.

Achado n° 2.5.3.

12 – Providenciar a criação e o encaminhamento dos atos de pessoal de admissão, aposentadoria, pensão civil e pensão militar para todos os servidores, aposentados e pensionistas, vinculados diretamente ao MGI ou sob sua responsabilidade de gestão, e para os quais tal providência estiver pendente, nos termos da IN/TCU nº 78/2018.

Achado n° 2.5.3.

5. CONCLUSÃO

A partir dos testes aplicados, cujos resultados encontram-se sintetizados no presente relatório, foi possível levantar as seguintes distorções materialmente relevantes, considerada a Materialidade Global de Execução (MGE) R\$ 2.026.504.151,53:

“Conta Reavaliação de Ativos” e “Reserva de Reavaliação”

Pôde-se verificar a ausência de reavaliação de imóveis de uso especial que totalizam (R\$ 51.590.365.334,19) na periodicidade prevista nas normas contábeis (**ACHADO 2.3.1**). Tal montante corresponde a 26,13% da conta “Bens Imóveis” e a 25,46% de todo o Ativo do MGI, fato que impede a emissão de opinião sobre a correção do saldo da conta. Além disso, identificou-se que a compensação feita frente a conta de reserva de reavaliação, quando ocorre uma reavaliação negativa, é operacionalizada por RIP de utilização do imóvel dentro do SIAFI, em que pese a norma exigir que a compensação seja por classe de ativo. Essa sistemática contribui para as seguintes distorções: superavaliação das contas 3.6.1.1.02.00 – Reavaliação de Bens Imóveis (VPD) no montante de **R\$3.501.541.714,34** e da reserva de reavaliação no patrimônio líquido (2.3.6.0.0.00.00) no montante **R\$11.593.728.064,03** (**ACHADO 2.4.1**).

Conta “Bens Imóveis”

No que tange às distorções na conta bens imóveis, pôde-se identificar a não reavaliação de 20 imóveis, objeto de análise da equipe de auditoria, indicou um lançamento a menor de R\$ 12.915.597.367,29 (**ACHADO 2.3.1**). No sentido contrário, identificou-se o lançamento a maior na conta em face da manutenção indevida no ativo imobilizado do MGI de imóveis controlados por outras entidades da Administração avaliados em R\$ 14.467.900.890,03 (**ACHADO 2.4.2**). Ainda em relação a conta bens imóveis, identificou-se a não contabilização de lâminas líquidas onde há exploração econômica a partir de cessões formalmente constituídas pela União (**ACHADO 2.1.1**).

As distorções supracitadas implicariam um saldo a maior da conta bens imóveis de **R\$1.552.303.522,74**. Todavia, além da ausência de reavaliação 25,46% de todo o Ativo do MGI, foi possível constatar que, em que pese o esforço do MGI e dos recentes avanços demarcação dos “terrenos de marinha”, há omissões cadastrais históricas, as quais implicam a não contabilização de parte do patrimônio imobiliário da União (**ACHADO 2.3.2**). Desse modo, até que parte significativa dos imóveis estejam com os valores tempestivamente reavaliados e sem que seja concluído o cadastro de todos os imóveis da união, **não é possível precisar com nível razoável de certeza sobre a correção do saldo da conta “bens imóveis” no balanço do MGI referente ao exercício 2023**. **Ressalte-se que a conta bens imóveis (R\$197.464.283.020,33) é a conta patrimonial materialmente mais representativa do ativo do MGI (R\$202.650.415.152,80), equivalendo a 97,4% do ativo do ministério.**

Conta Ações / Cotas em Tesouraria

No que diz respeito à conta em comento, foram reclassificadas e corrigidas distorções de **R\$26,4 bilhões** (**ACHADO 2.2.1**). Assim, dada as explicações, correções e as análises proferidas, a contabilidade do fundo atendeu aos critérios financeiros estabelecidos, visando dar maior transparência aos efeitos econômicos da entidade e do fundo.

Conta Ajustes de Exercícios Anteriores

Em face da falta de uma definição sobre como proceder em relação à métrica para valoração foi estabelecido pela STN que seria mais prudente o não reconhecimento do ativo relativo ao mar territorial até que o organismo normatizador internacional estabeleça uma definição sobre a contabilização ou não deste tipo de ativo. Tal definição implicou o lançamento de R\$ 45.225.707.793,00 na conta Ajustes de Exercícios Anteriores. Todavia, como já relatado, esta CGU entende necessária a contabilização de lâminas líquidas onde há exploração econômica a partir de cessões formalmente constituídas com a União. A falta de definição da metodologia para valoração implica a impossibilidade de indicação no valor que não deveria ter sido objeto de estorno (**ACHADO 2.1.1**).

De todo o exposto, considerando a impossibilidade de precisar com nível razoável de certeza sobre a correção do saldo da conta “bens imóveis” (**ACHADO 2.3.1** e **ACHADO 2.3.2**.). Considerando, ainda, que tal conta representa 97,4% do ativo do MGI, não é possível afirmar que o ativo está livre de distorções relevantes e que os registros foram realizados de acordo com as normas contábeis e o marco regulatório aplicável.

No que tange às atividades, operações ou transações e atos de gestão relevantes subjacentes às demonstrações acima referidas estão em conformidade, em todos os aspectos relevantes, aos dispositivos legais e regulamentares aplicáveis e com os princípios de administração pública que regem a gestão financeira responsável e a conduta de agentes públicos. Em que pese ter sido identificado: 1, incoerências no cadastro e na depreciação das benfeitorias com impacto na valoração e depreciação dos imóveis; 2, incompletude das demonstrações contábeis e Notas Explicativas referentes ao ativo imobilizado do MGI; e 3, indisponibilidade de documentação de suporte para pagamento de rubricas referentes a despesas de pessoal, impossibilitando a análise sobre a corretude dos valores pagos.

6. ANEXOS

I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA

Nota Técnica SEI nº 15383/2024/MGI

Assunto: Manifestações adicionais acerca do Relatório Preliminar de Auditoria 1509066 - AUDITORIA FINANCEIRA MGI AAC-2023

SUMÁRIO EXECUTIVO

Trata-se do Documento (SEI nº 40915230) que encaminha a versão preliminar do Relatório de Auditoria nº 1509066 (SEI nº 40915298), referente a análise financeira das Demonstrações Contábeis do MGI, relativas a 31/12/2023 e da conformidade dos atos de gestão subjacentes selecionados no escopo dos trabalhos.

Os principais critérios utilizados para avaliação da Controladoria Geral da União (CGU) foram o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP); as Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas do Setor Público (NBC TSP) e as demais normas que regulamentam os atos de gestão subjacentes selecionados no escopo do trabalho de auditoria.

Impera destacar que a manifestação técnica desenvolvida nesta Nota Técnica dispõe sobre as conclusões, resultados dos exames, bem como sobre as recomendações da CGU que devem ser adotadas pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU), vinculada ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI)

ANÁLISE

Preliminarmente, solicita-se à CGU, conforme tratado na reunião de busca conjunta, que seja registrado no início do relatório (pág. 4) os problemas e legados históricos da SPU oriundos de gestão anteriores e questões gerenciais e contábeis complexas, especialmente relativos à transição e integração de sistemas (internos e externos), bem como a existência de controvérsias sobre metodologias contábeis, forma de cálculos e suas aplicações (inclusive ação judicial em trâmite no STJ - Mandado de Segurança Coletivo impetrado pela ABTP para questionar critérios de cobrança pelo uso do espelho d'água, atualmente em julgamento - AREsp 2096238/DF). Destaca-se, também, inicialmente, a orientação expressa da STN no Ofício nº 260775/2022/ME (SEI nº 28454278), que a posteriori foi confirmada em reunião de alinhamento no dia 17 de outubro de 2022, conforme trecho é destacado abaixo da Ata de Reunião (SEI nº 28866129):

“No entanto, a STN entende que mesmo a área explorada, não deve ser reconhecido no ativo neste momento e que em momento oportuno, quando “o organismo normatizador internacional estabelecer uma definição sobre a contabilização ou não deste tipo de ativo”, tal entendimento possa ser modificado e, se isto ocorrer, a SPU será notificada pela STN a este respeito.”

Além disso, na mesma página inicial, solicita-se que não seja indicada como “conclusão” em destaque, tampouco haja a somatória de valores no montante de R\$ 70bi pois, conforme amplamente apresentado e comprovado na reunião de busca conjunta entre CGU e SPU (e apresentação SPU encaminhada à CGU), esses valores – em sua quase totalidade - não podem ser indicados como distorções contábeis pois não se tratam de fatos exaustivamente comprovados e, conforme será detalhado na sequência, são estimativas de valores baseadas em possíveis erros ou problemas de classificação e/ou interoperabilidade dos sistemas gerenciais e contábeis.

O registro de eventuais problemas de classificações, sistemas e/ou módulos não integrados que possam levar a eventuais diferenças de valores, podem ser indicados em recomendações específicas, se for o caso, como estimativas de valores a serem verificados pelas áreas técnicas, utilizando-se de metodologias previstas pela legislação e conforme orientação da STN. Mas, reitera-se, não pode-se destacar e concluir, de forma preliminar e experimental, num documento técnico e público tão relevante, por distorções contábeis na ordem de R\$ 70bi.

Da mesma forma, solicita-se a correção do texto constante na “conclusão” do relatório (págs. 45/47) e ajustes dos valores, registrando como possíveis distorções e separando, de forma clara, o que for erro e problema de sistema e o que for mera divergência de entendimento e interpretação da CGU sobre o tema – o que não pode ser indicado nem como erro nem como problema a ser corrigido, tampouco como distorção contábil. Após o detalhamento e argumentações abaixo, também, indicar e registrar os problemas e controvérsias históricas bem como as questões anteriores já identificadas como problemas (sistemas, p.ex) e já em tratamento pela SPU.

Na sequência, a CGU, ao destacar que a SPU/MGI vem promovendo ações para mitigação do baixo índice de atualização do valor de seus imóveis, relatou não ser possível precisar com nível “razoável de certeza” sobre tais correções com impacto no balanço 2023, todavia identificou nove situações no âmbito da gestão patrimonial que representam problemas e/ou falhas em controles internos do órgão, podendo ser classificadas como divergência interpretativa quanto à norma contábil, distorções que afetam as demonstrações contábeis e as que se relacionam com análises de conformidade.

A conclusão alcançada pela CGU identifica uma distorção na ordem de setenta bilhões de reais, abaixo distribuída:

Constatação CGU	
Mencionado como DISTORÇOES	Valor (R\$ Bilhões)
cessões em espelho d`água não contabilizados	16.130.825.525,39
Ativos subavaliados (parques, reservas e fazendas)	16.604.177.599,47
Imobilizado do MGI, mas controlado por outras UGs	21.824.143.682,14
Reavaliação com classificação incorreta	15.095.269.778,37

Em que pese a compreensão do termo distorção ser decorrente de erro ou fraude, torna-se mister destacar que no resultado dos exames não foi detectado qualquer evidência de fraude.

“Vale ressaltar que, considerando o nível de asseguração e o não escopo expostos na introdução deste relatório, não foram detectadas evidências de fraude com impacto nas demonstrações contábeis de 2023.”(Relatório CGU)

DA MANIFESTAÇÃO DA SPU SOBRE AS CONCLUSÕES DA CGU

Inicialmente, esta SPU manifesta-se, reiteradamente, pela discordância com o relatório da auditoria apresentar e destacar, de forma preliminar e na conclusão, os valores estimados no montante de R\$ 70bi conforme amplamente explicado na reunião de busca conjunta CGU/SPU por não se tratarem de fatos contábeis exaustivamente comprovados de acordo com a legislação e determinações da STN, e sem a adoção de metodologias e critérios. Embora, por outro lado, se reconheça a existência de possíveis erros provenientes de problema no cadastro de imóveis nos sistemas corporativos da União, com destaque ao Sistema de Gerenciamento de Imóveis de Uso Especial (SPIUnet), bem como o Sistema Integrado de Administração Patrimonial (SIAPA) e sua consequente integração (inclusive com diversos problemas) com o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI).

Pode-se afirmar que parte das possíveis distorções são resultado natural das dificuldades inerentes à administração direta ou indireta de mais de setecentos mil imóveis/áreas, aliado com o universo de diferentes unidades gestoras nas suas políticas patrimoniais específicas. Também há de se reconhecer o desafio de lidar com um legado de não conformidades na evidenciação contábil, que necessitam de atualização/revisão cadastral, revisitação de normas e evoluções sistêmicas bem como a articulação e validação com a Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Cabe destacar que a SPU por ser uma instituição que possui 170 anos, passou por diversas reformulações, até a configuração atual, como integrante da estrutura do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, sendo responsável pela gestão de cerca de 740 mil imóveis, avaliados em, aproximadamente, R\$ 1,35 trilhão.

Apesar de gerir elevado volume de recursos, a estrutura orçamentária, de pessoal e tecnologia da informação ainda não é robusta o suficiente para viabilizar a boa gestão do patrimônio imobiliário federal mas tem buscado envidar esforços na transformação digital e conformidade dos atos administrativos.

Nesse sentido, em levantamento recente realizado pelo TCU no TC 021.510/2023-7, destacou-se que o montante anual de gastos da SPU, da ordem de R\$ 62 milhões, é apenas 5% do total de receita arrecadado pelo órgão, em torno de R\$ 1,2 bilhão ao ano. Desta forma, constata-se que, a cada R\$ 1 despendido, a SPU gera um retorno de R\$ 20 ao erário.

No contexto da estrutura de pessoal, ressalta-se que a SPU não dispõe de carreira própria, onde cerca de 40% da força de trabalho abrange servidores requisitados de outros órgãos. Fato que resulta em uma variabilidade de experiências e competências, onde o último concurso, que cedeu vagas diretas à SPU foi realizado em 2016. Em 2019, houve perda de 299 colaboradores motivada, principalmente, pela redução das funções gratificadas à disposição da Secretaria. Resultando assim em alta rotatividade de funcionários, que resulta em dificuldade na retenção de conhecimento.

Já em relação a integração contábil entre o SPIUNET e o SIAFI, esta ocorre sem grandes problemas, garantindo a transmissão adequada de dados entre os sistemas. No entanto, questões relacionadas

a problemas cadastrais e lançamentos incorretos têm sido, historicamente, fonte de divergências em contas contábeis. Para contornar essas dificuldades, a Secretaria do Patrimônio da União (SPU) tem se empenhado na evolução de seus sistemas e na melhoria da qualidade dos dados. Esses esforços visam mitigar as inconsistências e garantir maior precisão e confiabilidade nas informações contábeis geradas pelos órgãos responsáveis.

Dito isto, a questão que se põe é a conclusão factual da “distorção contábil”, uma vez que, é exigido que o item auditado esteja de acordo com sua estrutura aplicável.

“Distorção é a diferença entre o valor divulgado, classificação, apresentação ou divulgação de um item nas demonstrações contábeis e o requerido para que o item esteja de acordo com a estrutura de relatório financeiro aplicável” (NBC TA 450).

Independentemente dos valores inicialmente identificados (aproximadamente R\$ 70 bilhões) estarem compreendidos numa correta análise pela CGU, esta SPU reitera a manifestação de que tais valores podem endereçar recomendações para confirmação e/ou revisões normativas ou sistêmicas, **porém não pode, a princípio e com certeza legislativa e contábil, identificá-las factualmente como distorções em sua totalidade, visto que, conforme detalhado nesta NT, para algumas evidências classificadas como distorção, manifestamos respeitosamente como expectativas, potenciais de melhorias e/ou correções, não um fato que esteja em desacordo com a estrutura vigente aplicável.**

Abaixo faremos as considerações detalhadas sobre as distorções inicialmente apontadas nas conclusões pela CGU:

I.A Manifestação da unidade auditada

R\$ 16 BILHÕES RELATIVOS À CESSÕES EM ESPELHO D`ÁGUA NÃO CONTABILIZADOS

Inicialmente consta destacar que a conclusão da CGU se assenta em seis RIP Utilização, que na vigência dos respectivos instrumentos de cessão onerosa, estão com sua contabilidade financeira monitorada, vide suas cláusulas contratuais.

Em relação a contabilização patrimonial do espelho d`água, a mesma foi suprimida do Balanço Geral da União (BGU), a pedido da STN, conforme Ofício nº 260775/2022/ME (SEI nº 28454278, que a posteriori foi confirmada em reunião de alinhamento no dia 17 de outubro de 2022, conforme trecho é destacado abaixo da Ata de Reunião (SEI nº 28866129):

“No entanto, a STN entende que mesmo a área explorada, não deve ser reconhecido no ativo neste momento e que em momento oportuno, quando “o organismo normatizador internacional estabelecer uma definição sobre a contabilização ou não deste tipo de ativo”, tal entendimento possa ser modificado e, se isto ocorrer, a SPU será notificada pela STN a este respeito.”

Tal entendimento normativo ensejou em custo financeiro para melhorias no Spiunet junto ao SERPRO de modo a suprimir a referida contabilização do BGU. Tal solicitação da STN foi plenamente atendida em março/2023 conforme processo 19739.156450/2022-73.

Entende-se que a possível decisão de reversão deste entendimento, deva ser alinhado e acordado com a STN, uma vez que haverá custo adicional para a reversão da mudança sistêmica realizada, além do que será necessária uma pacificação normativa sobre o caso, que por ora, persiste o entendimento da STN, conforme destacado abaixo:

“as discussões em âmbito internacional sobre a contabilização de recursos naturais ainda são preliminares, não tendo sido emitida, até a presente data, qualquer Norma Internacional de Contabilidade do Setor Público que discipline a obrigação ou até mesmo a faculdade de se reconhecer, mensurar e evidenciá-los.

O que há neste momento é apenas uma consulta pública realizada pelo International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB) acerca do tema, publicada em maio deste ano, por meio da qual a referida entidade está coletando comentários junto à comunidade contábil internacional acerca de seu entendimento inicial sobre o reconhecimento ou não desses recursos, como a água, os recursos do subsolo e os seres vivos, não tendo sido apresentada nem mesmo uma minuta de norma na referida consulta....”

Portanto, tal assunto carece de maior maturidade normativa que possa ensejar sua revisão, havendo por ora, uma expectativa de contabilização caso a regra atual seja alterada, não um fato antecipado que determine sua distorção.

Finalmente tal assunto é mencionado nas recomendações da CGU, a qual a SPU se manifesta nesta Nota Técnica em seu tópico específico (Recomendação 1).

Destaca-se, novamente, a impossibilidade de se determinar uma incorreção contábil e, ainda mais, uma distorção contábil visto que há controvérsia de entendimento e aplicação dos normativos vigentes inclusive em Mandado de Segurança Coletivo impetrado pela ABTP para questionar os critérios de cobrança pelo uso do espelho d’água, atualmente em julgamento no STJ (AREsp 2096238/DF).

I.B Análise da equipe de auditoria

Em que pese os referidos esclarecimentos, não está vencida a dicotomia na dinâmica de atuação da SPU em relação ao tema da gestão dos espaços físicos em águas públicas. Se por um lado o ente público avança na regulamentação pela cobrança do uso dos espelhos d’água, por outro lado a metodologia de contabilização de tais bens como patrimônio da União é ainda indefinida. Em outras palavras, a União passa a cobrar pelo uso de um determinado bem ao qual não se tem clareza do seu valor, pelo menos para fins de registro contábil.

Tal linha de ação pode acabar por fragilizar a atuação da SPU. Tanto é que há discussões no meio jurídico sobre a razoabilidade ou não de cobrança pelo uso dos espelhos d’água¹⁴. Sobre esse ponto de litígio, ressalta-se que, mesmo que venha a surgir entendimento no Judiciário acerca da incompetência da cobrança, ainda assim preconiza-se que caberia ao gestor do patrimônio o cadastro e a contabilização das utilizações de lâminas líquidas para fins de controle e transparência da gestão.

¹⁴ STJ - Mandado de Segurança Coletivo impetrado pela ABTP para questionar critérios de cobrança pelo uso do espelho d’água, atualmente em julgamento - AREsp 2096238/DF, conforme informações da SPU na Nota Técnica SEI nº 15383/2024/MGI.

Outro ponto que suscita fragilidade na linha de argumentação do ministério é a existência de metodologia para valoração dos espaços físicos em águas públicas, para fins de cadastro¹⁵. Tal dispositivo está previsto no art. 8, § 11 da Portaria SPU/ME nº 5.629, de 23 de junho de 2022, que revogou a Portaria SPU nº 404, de 28 de dezembro de 2012, onde se encontra estabelecida a forma de cálculo, para fins de incorporação e cadastro, do valor de avaliação dos espaços físicos em águas públicas da União, a saber:

Art. 8º

...

§ 11. Para fins de incorporação e cadastro nos sistemas corporativos da SPU, e respeitando o estabelecido nos §§1º ao 9º, o espaço físico em águas públicas da União terá seu valor de avaliação calculado conforme a seguinte equação:

$Vavef = Vefap \times A \times FC$

Onde:

I - Vavef = Valor de avaliação de espaço físico em águas públicas da União;

II - Vefap = Valor do espaço físico em águas públicas em Reais por metro quadrado;

III - A = Área de utilização privativa do espaço físico em águas públicas federais, em metros quadrados; e

IV - FC = Fator de correção da área.

Veja-se, então, que a SPU, como órgão gestor central do patrimônio, a partir de um esforço técnico apurado ao longo dos últimos anos, definiu uma metodologia de precificação de espaços físicos em águas públicas da União, mas que tal metodologia teria apenas fins de valoração de cadastro, não de contabilidade. O que leva a questionar qual o risco relevante identificado na utilização desses valores para efeito de contabilização quando os valores calculados são tidos como adequados para a cessão de espaços físicos em águas públicas e fixação dos parâmetros para o cálculo do preço público devido a título de retribuição à União.

Desse modo, dado o referido avanço de normatização sobre o tema da valoração dessa tipologia de imóveis, causa estranheza a justificativa que se faz necessário aguardar pela finalização das discussões em âmbito internacional sobre a contabilização de recursos naturais. Vale atentar que o debate referido foi objeto de análise da equipe de auditoria e abrange outras tipologias de recursos naturais, não somente o caso da contabilização de lâminas d'água. Discussões que ainda poderão se estender por anos.

É lúcido o entendimento que houve à época das auditorias do TCU e a posição firmada pela STN em relação à supressão de valor contábil, porém entende-se que o caminho razoável atualmente seria a SPU, uma vez ator central da gestão do patrimônio da União, vir a promover o debate e a busca de propostas de regulamentação da contabilidade de espelhos da d'água da União, em parceria com a STN e demais instituições do setor de contabilidade nacional.

Em suma, conclui-se que a argumentação trazida pelos gestores, em sede do Relatório Preliminar, é parcialmente válida. Assim, em relação a classificação inicial da equipe de auditoria de considerar o valor R\$ 16.130.825.525,39 como distorção, este apontamento foi revisto. Todavia, haja vista que a permanência do quadro atual de indefinição, por tempo prolongado, quanto à ausência de definição de metodologia de contabilização dos espaços físicos em águas públicas tem potencial substancial de

¹⁵ Esta informação não foi mencionado pelos gestores da SPU, tanto nas discussões da reunião de busca conjunta quanto na Nota Técnica SEI nº 15383/2024/MGI, embora se tratar de informação relevante ao tema em debate.

impactar na totalidade do Patrimônio da União (BGU), como exemplificado nos valores trazidos na Tabela 1, entende-se necessária a contabilização desse tipo de imóvel.

II.A Manifestação da unidade auditada

R\$ 17 BILHÕES RELATIVOS À SUBAVALIAÇÃO (PARQUES, RESERVAS E FAZENDAS) Inicialmente consta destacar que a conclusão da CGU se assenta em amostra selecionada de vinte e cinco RIPS mais relevantes do universo dos imóveis com avaliação vencida para a classe (Fazendas, Parques e Reservas) comparada, de forma estimativa, com os valores calculados pela equipe de auditoria com base nas tabelas atualizadas e disponíveis da internet de valores de terra nua proveniente do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

O saldo resultante de tal estimativa comparado com os valores desatualizados na base à época do levantamento, foi indicado pela CGU como distorção.

Importante destacar que as avaliações de bens imóveis da União são atividades ordinárias da SPU, portanto gradativas e continuadas, presente em todos os instrumentos de negócio da Secretaria, desde a entrada (incorporações), manutenção (cessões e entregas) e saída (alienações), que, considerado o serviço especializado inerente a atividade e a capacidade operacional para atendimento das demandas, torna-se imperiosa para alcance de sua eficiência, uma gestão planejada que garanta sua eficácia e efetividade. Na presente gestão tal planejamento revela-se diante do Plano Nacional de Avaliação de Imóveis (PNAV), instituído pela Portaria nº 1275, de 01 de março de 2024.

O PNAV vislumbra objetivamente atender aos imóveis desatualizados que estão sob gestão da SPU, conforme destacado abaixo:

“Art. 2º O PNAV diagnosticou os imóveis que necessitam reavaliação segundo os critérios estabelecidos e distribuiu as metas de avaliação para cada Superintendência responsável até o ano de 2026.

§ 1º Os bens imóveis reavaliados deverão ser lançados nos sistemas corporativos da SPU por meio de seu valor justo, oriundo de um laudo de avaliação ou relatório de valor de referência.

§ 2º As metas serão priorizadas a partir dos seguintes agrupamentos:

I- Imóveis que forem vinculados aos programas e instrumentos de regularização/destinação da SPU; e

II- Imóveis desatualizados que serão pré-identificados pela Coordenação Geral de Avaliação e Contabilidade –CGCAV”

Dito isto, os imóveis inicialmente cadastrados sob gestão da SPU na classe (Fazenda, Parques e Reservas) que estiverem desatualizados (cinco anos além de sua data de elaboração) são objeto do PNAV, devidamente monitorados pela SPU para sua reavaliação. Para tanto três considerações merecem prosperar acerca do assunto à luz das conclusões e recomendações da CGU:

I- O universo corretamente identificado pela CGU (aproximadamente 59%) com avaliação vencida, dos quais os 399 (Fazenda, Parques e reservas) estão contidos, poderão ser significativamente

diminuídos caso seja constatado as distorções dos ativos imobilizados na conta do MGI mas que devem estar contabilizados pelas unidades gestoras que já controlam o bem;

II- Um total de 500 imóveis já foram atualizados em 2024.

III- A vigente norma contábil não é factível de ser cumprida (NBC 7, item 51), ou seja, devido volume avaliação, reavaliar toda classe de imóvel revela-se como irrazoável.

Isto posto, há de ser reconhecer que as reavaliações são realizadas considerando entre outros, sua data vigência, vinculação aos programas e instrumentos preferenciais, às situações emergenciais de imóveis destacados, bem como as demandas cujo prazo esteja vinculado em lei ou com decisão judicial, tudo isto aliado a capacidade operacional de atendimento da SPU. Portanto, toda necessidade de avaliação resulta numa “expectativa” de aumento de valor, não um fato que determine antecipadamente sua distorção.

A SPU manifesta pela não determinação exaustiva de uma distorção apenas pela evidência empírica de uma adoção direta de base de valor da internet, site do INCRA (conforme menciona o achado), sem a devida confirmação factual (momento da avaliação propriamente dita aos cuidados da SPU) que pode culminar em valores menores, iguais ou maiores ao atualmente cadastrado.

A argumentação da SPU se comprova, quando comparado os valores calculados pela SPU, vide RVR e os calculados pela CGU na adoção direta da tabela do INCRA.

Universo dos 20 imóveis comparáveis	Valores menores	Valores iguais	Valores maiores
	7 imóveis (35%)	11 imóveis (55%)	2 (10%)

Destaca-se que não se trata de desqualificar a estimativa, seja ela qual for, aliás, no caso concreto, a análise da CGU utilizou como base os valores de terra nua proveniente do INCRA, informações válidas e de plena utilização pela SPU, vide a Instrução Normativa nº 67, de 22 de setembro de 2022, tanto que 55% da base comparável calculada foram obtidos os mesmos valores, contudo a peça válida para atualização da base dos imóveis no SPIUnet são os laudos ou RVR, conforme dispõe o artigo 13 da mencionada IN, conforme destacado abaixo:

Art. 2º As modalidades de avaliação individual de imóvel realizadas para imóveis da União serão:
I - laudo de avaliação; e
II - relatório de valor de referência - RVR.

Além do que, imperioso destacar a **eficácia, eficiência e efetividade do PNAV**, na atuação do presente exercício, que dos 25 (vinte e cinco) imóveis objeto de análise da CGU, 20 (vinte) imóveis, o que compreende 80%, já foram devidamente avaliados e atualizados no SPIUnet, com efeitos imediatos na contabilidade identificada no SIAFI.

As ações realizadas no âmbito do PNAV, apenas para os imóveis em comento resultou como efetividade num impacto positivo no saldo contábil de R\$ 12.915.597.367,29.

Dito isto, esta SPU posiciona-se que a necessidade de novas avaliações constitui uma “expectativa de aumento de valor”, e não um fato contábil que determine sua distorção antecipada, além de

não seguir a norma e procedimentos operacionais estabelecidos especificamente para a avaliação de imóveis. Ainda assim, caso a CGU mantenha seu posicionamento acerca dos achados para este tema, o total apresentado perderia sua casualidade visto que 80% da amostra já foi devidamente atualizada em 2024, o que culminaria, caso mantido o entendimento de distorção pela CGU, o total seria de R\$ 1.945.143.604,86, o que compreenderia 88% a menor do que fora inicialmente apontado (R\$ 16.604.177.599,47). A tabela (SEI nº 41425227) apresenta o detalhamento do exposto. Finalmente tal assunto é mencionado nas recomendações da CGU, a qual a SPU se manifesta nesta Nota Técnica em seu tópico específico (Recomendação 2 e 3).

II.B Análise da equipe de auditoria

Sobre essas ponderações é importante frisar que os testes de auditoria não tiveram o condão de sobrepor a atuação dos gestores, no sentido de apresentar exatidão do valor do saldo da conta bens imóveis (MGI). A tarefa de avaliação no rigor devido é atividade ordinária da SPU. O que se buscou foi aplicar os critérios contábeis vigentes para estimar a ordem de grandeza do impacto da não reavaliação observada, como mecanismo de aferição da adequabilidade do saldo da conta bens imóveis, em particular dos imóveis de uso especial.

Reconhece-se que a SPU, dado a sua capacidade operacional reduzida, busca atuar no tema da reavaliação priorizando situações baseadas em ações a partir de enfoque mais específico. Na presente gestão tal planejamento revela-se diante do Plano Nacional de Avaliação de Imóveis (PNAV), instituído pela Portaria nº 1275, de 01 de março de 2024. O PNAV vislumbra objetivamente atender aos imóveis desatualizados que estão sob gestão da SPU.

A partir dos fatos relatados pelo MGI e considerando que os ajustes promovidos em 2024 não têm impacto sobre o balanço 2023 do MGI, o objetivo da equipe de auditora de evidenciar, em alguma medida, o impacto em caso de reavaliar a parcela de R\$ 51.590.365.334,19, correspondente a 59% do saldo dos imóveis de uso especial, mostrou-se pertinente, uma vez que a própria SPU ao efetuar a avaliação da amostra de 20 imóveis, objeto de análise da equipe de auditoria, identificou um saldo positivo de R\$ 12.915.597.367,29. Ou seja, o valor inicial de R\$ 16.604.177.599,47 apontado inicialmente como distorção, mostrou-se compatível com a ordem de grandeza da distorção apurada posteriormente pela SPU, **R\$ 12.915.597.367,29**.

Apesar da distorção identificada pela própria SPU, a materialidade do valor dos imóveis não reavaliados pela Secretaria dentro do exercício sob análise impossibilitam a obtenção de evidências para aferir o saldo da conta contábil relativa aos bens imóveis e se as transações subjacentes estão em conformidade com as normas de regência.

III.A Manifestação da unidade auditada

R\$ 22 BILHÕES NO IMOBILIZADO DO MGI, MAS CONTROLADO POR OUTRAS UGs

A conclusão da CGU se assenta em quatro Regimes de Utilização (Em regularização - Entrega; Uso em serviço público; Entrega-APF; Usufruto indígena) que totalizam 5.157 RIP Utilização para uma distorção inferida de R\$ 21.824.143.682,14, assim distribuídos:

Regime de Utilização	Qt.	Mencionado como DISTORÇÕES (R\$ bilhões)
Em regularização - Entrega	2.388	7.620.460.130,29
Uso em serviço público	2.007	6.254.064.197,97
Entrega-APF	753	5.342.130.715,17
Usufruto indígena	9	2.607.488.638,71

Inicialmente, cabe destacar que, em análise comparada com as informações atualmente presentes no SPIUnet e seu impacto na contabilidade, o total de RIP utilização para os regimes de utilização supracitados totaliza 4.787, visto que 360 não possuem valor (não contabilizados), bem como 10 encontram-se cancelados. O Total contabilizado é de R\$ 24.145.462.842,60, visto os procedimentos gradativos de avaliação que culminam na variação de valores quando comparado aos originalmente cadastrados à época do levantamento da auditoria da CGU.

Análise comparativa	Resultado
Quantidade de Registros na Planilha CGU	5.157 RIPs
Soma do Valor Contabilizado	R\$ 21.824.143.682,14
Quantidade de Registros com Valor Zero	360 RIPs
Quantidades de Imóveis atualmente cancelados	10 RIPs (R\$ 7.403.126,09)
Quantidade de Imóveis atualmente no SPIUnet	4.787 RIPs
Soma do Valor atualmente contabilizado	R\$ 24.145.462.842,60

Quanto à unidade gestora que deve conter o imobilizado, imperioso destacar que do total levantado pela CGU, 67 RIPs utilização já estão devidamente contabilizados na unidade gestora correta, totalizando R\$ 1.360.280.211,11, conforme destacado abaixo:

UG responsável	Qt. Utilizações	Valor contabilizado
Agência Brasileira de Inteligência	1	91.275,29
Agência Nacional de Telecomunicações-PA	1	12.89.634,05
Arquivo Nacional	1	6.273.662,34
Comando 12 Região Militar	1	7.903.366,86
Dep. Administração Pessoal Órgãos Extintos	1	1.038.647,79
Diretoria de Administração e Logística	12	303.163.770,14
Fundação Escola Nacional de Adm. Pública	3	50.565.511,92
Fundação Universidade Federal do TO	1	6.007.787,4
Fundo Nacional Antidrogas	1	208.000,00
Gerencia Regional de Adm. do Mf AL	2	6.927.506,16
Gerencia Regional de Adm. do Mf GO	3	5.021.524,68
Gerencia Regional de Adm. do Mf MT	2	59.227.964,44
Gerencia Regional de Adm. do Mf PE	1	10.893.498,36
Gerencia Regional de Adm. do Mf SP	2	449.061.458,49
Gerencia Regional de Adm. do Mf SC	4	18.330.084,14
Gerencia Regional de Adm. do Mf MG	3	63.257.470,61
Gerencia Regional de Adm. do Mf BA	4	63.257.470,61
Gerencia Regional de Adm. do Mf CE	2	49.427.387,98
Gerencia Regional de Adm. do Mf ES	2	488.439,85
Gerencia Regional de Adm. do Mf MA	1	19.244.294,14
Gerencia Regional de Adm. do Mf PA	2	13.554.989,10
Gerencia Regional de Adm. do Mf PA	2	16.166.827,00
Gerencia Regional de Adm. do Mf PI	1	574.363,39
Gerencia Regional de Adm. do Mf RJ	2	174.909.224,51
Ger Reg. de Adm. do Mf MS	1	1.888.798,96
Ger Reg de Adm do Mf RN	3	6.499.452,79
Superintendencia Administracao RJ	1	2.116.573,85
Superintendencia de Administracao do Mp/Ac	2	1.213.989,63
Superintendencia Reg Adm do Mgi - AP	1	1.998.264,43
Superint Reg do Trab e Emprego/Mtps/CE	1	1.514.079,75
Superint Reg do Trab e Emprego/Mtps/MG	1	992.765,38
Superint Reg do Trab e Emprego/Mtps/SE	1	760.813,09
Unid Reg de Atendimento PE	1	1.895.374,17
Total	67	1.345.764.271,30

Atualmente no SPIUnet o regime de utilização “Em regularização - Entrega” totaliza 2.308 RIPS, que no entendimento da SPU ainda não tiveram seu processo de destinação concluído ou possuem pendências que impedem a efetivação da destinação, portanto, o fato gerador ainda não foi confirmado, medida que o ativo imobilizado ainda deva permanecer com a unidade gestora originária, no caso o MGI.

Cód.UG/Responsável	RIP utilização	Valor contabilizado	Status
170211 – SPU/AM	0255008545006	R\$ 133 186 047,48	Em processo de desmembramento e retificações cartoriais para retificação da Entrega.
201033 – SPU/RO	0003 007175005	R\$ 30.273.380,66	Em processo de desmembramento e retificações cartoriais para retificação da Entrega.
170104- SPU/ES	566300003.5002	R\$ 419 523 782,10	Em processo de regularização cartorial para formalização da destinação

Quanto aos regimes de utilização “Uso em serviço público e Entrega-APF” que atualmente totalizam 1.935 RIPS e 457 RIPS respectivamente, há uma expectativa de distorção, caso seja confirmado que todo rito de destinação tenha sido cumprido, além do que, mesmo que ainda esteja pendente da transferência sistêmica no SPIUnet, sua contabilização está sobre o ativo imobilizado do órgão superior, no caso MGI.

Cód.UG/Responsável	RIP utilização	Regime de Utilização	Valor contabilizado	Status
201032 – SPU/AP	0601000185007	Uso em Serviço Público	R\$ 482 650 902,16	Em processo de destinação
170029- SPU/MA	0921002265001	Uso em Serviço Público	R\$ 18 487 883,33	Em processo de destinação
201033 – SPU/RO	0001001955002	Entrega - APF	R\$ 1 530 798 434,99	Destinação concluída (MMA)
170211 – SPU/AM	0219000265008	Entrega - APF	R\$ 667 135 594,90	Destinação concluída (MMA)
170151 – SPU/SP	6475000105007	Entrega - APF	R\$ 185 506 280,41	Destinação concluída (MD)
170211 – SPU/AM	0209000025000	Entrega - APF	R\$ 170 656 311,76	Destinação concluída (MD)
170211 – SPU/AM	0235000955006	Entrega - APF	R\$ 157 090 051,71	Destinação concluída (MMA)
170128 – SPU/PA	0427008405007	Entrega - APF	R\$ 123 274 236,76	Em processo de retificação da destinação
170131 – GERENCIA REGIONAL DE ADM.DO MF EM SAO PAULO	7107001325002	Entrega - APF	R\$ 363 895 239,26	Destinação concluída (MGI)
170114 – GERENCIA REGIONAL DE ADM.DO MF RIO DE JANEIRO	6001004785003	Entrega - APF	R\$ 174 713 423,45	Destinação concluída (MGI)
170131 – GERENCIA REGIONAL DE ADM.DO MF EM SAO PAULO	7107001335008	Entrega - APF	R\$ 85 166 219,23	Destinação concluída (MGI)
170607 - DIRETORIA DE ADMINISTRACAO E LOGISTICA	9701014625000	Entrega - APF	R\$ 70 533 782,76	Destinação concluída (MGI)
170190 - GERENCIA REGIONAL DE ADM.DO MF EM M. GROSSO	9067000545007	Entrega - APF	R\$ 58 673 542,07	Destinação concluída (MGI)

A título de exemplo, podemos citar o RIPS 7107001325002, 7107001335008, 9067000545007, 9701014625000, 6001004785003 da tabela acima que constam em UGs fora da SPU e que também são subordinadas ao MGI. Nestes casos, a destinação e a transferência sistêmica estariam plenamente concluídas, não causando distorção alguma.

Na tabela abaixo, temos exemplos de RIPS já reavaliados e que estão registrados na UG devida.

RIP	Valor Aud. CGU	Valor atual SPU	Impacto Contabilidade	Área	Conta Contábil	SPUnet
4123000455005	R\$ 267.236.323,65	R\$ 335.171.307,47	25%	580 mil m ²	Aeroporto	Aer. Carlos Prates MG
7107001325002	R\$ 240.210.973,86	R\$ 363.895.239,26	51%	4 mil	Edifício	Predio Min Economia SP

Quanto ao regime de utilização “Usufruto indígena”, reconhecemos a fragilidade da não transferência sistêmica para a UG devida e já estamos solicitando a regularização tempestiva.

Cód.UG/Responsável	RIP utilização	Valor contabilizado	Ação corretiva
201033 – SPU/RO	0021000315004	R\$ 1 308 593 938,37	Transferir UG para FUNAI
201033 – SPU/RO	0027000085008	R\$ 823 289 724,35	Transferir UG para FUNAI
201033 – SPU/RO	0003004755000	R\$ 467 585 627,93	Transferir UG para FUNAI

Desta forma, solicitamos a reconsideração do valor da distorção ora apresentada.

A tabela (SEI nº 41425244) apresenta o detalhamento do exposto.

Finalmente tal assunto é mencionado nas recomendações da CGU, a qual a SPU se manifesta nesta Nota Técnica em seu tópico específico (Recomendação 6).

III.B Análise da equipe de auditoria

Após análise da manifestação da unidade auditada, a equipe de auditoria procedeu à revisão das evidências iniciais e emitiu opinião sobre um escopo reduzido de imóveis, os quais esta CGU considera haver elementos comprobatórios suficientes para indicar a efetiva administração desses imóveis por outros órgãos de forma que eles devem ser contabilizados nas UGs controladoras ao invés de no MGI, como estão atualmente. Nesse sentido, a distorção relatada preliminarmente de R\$ 21.824.143.682,14 contendo um universo de 5.157 RIPS, foi revisada para R\$ 14.467.900.890,03, contendo um universo de 110 RIPS. Vale destacar que a distorção pode ser potencialmente maior, haja vista que a equipe de auditoria se restringiu a analisar:

- I. os vinte e um RIPS com maior materialidade que tinham como UG responsável a SPU, mas eram controlados por outras entidades; e
- II. os RIPS que já estavam cadastrados como “Entrega – APF” e em nomes de outras UGs no SPIUnet, porém ainda contabilizados no MGI.

Quanto as correções já realizadas pelas SPU, é reconhecido o esforço para a regularização da situação, mas destaca-se que é intempestiva para efeitos das demonstrações contábeis de 2023.

Ademais, em sua manifestação, a SPU aponta que os RIPS 7107001325002, 7107001335008, 9067000545007, 9701014625000, 6001004785003 estão vinculados a outras UGs que não a SPU, mas que são subordinadas ao MGI e, portanto, não há que se falar em distorção. Contudo, esse posicionamento não merece prosperar, haja vista que as UGs vinculadas a esses RIPS são subordinadas ao Ministério da Fazenda, conforme registrado no SIAFI.

Por fim, consta em anexo a lista completa dos 110 RIPS considerados na análise, com os links relevantes tomados como evidência para demonstrar que os imóveis estão sob controle de outra entidade diversa do MGI.

IV.A Manifestação da unidade auditada

R\$ 15 BILHÕES RELATIVOS À REAVALIAÇÃO COM CLASSIFICAÇÃO INCORRETA

A conclusão da CGU se assenta na constatação da contabilização incorreta da valorização dos bens imóveis, uma vez que os valores registrados em conta de resultado (Reavaliação de Ativos – 4.6.1.0.00.00) deveriam ser registrados em conta do Patrimônio Líquido (Reserva de Reavaliação – 2.3.6.0.00.00). Além disso, também foi constatada a contabilização incorreta da desvalorização dos bens imóveis, quando reavaliados, uma vez que o valor de uma desvalorização deve ser lançado na conta de reavaliação do Patrimônio Líquido (Reserva de Reavaliação – 23600.00.00) até o limite o saldo que a categoria do imóvel possui. Apenas após atingido esse limite deve-se lançar a desvalorização com uma Variação Patrimonial Diminutiva (VPD) na conta (Reavaliação de Ativos – 36100.00.00).

Com relação a classificação incorreta, vale ressaltar que até julho/2023, toda a reavaliação era contabilizada em VPD ou VPA. Em cumprimento ao ACÓRDÃO Nº 1415/2023 – TCU PLENÁRIO, foi alterado o evento contábil utilizado pelo Spiunet para que a reavaliação em vez de ser contabilizada em VPD ou VPA, fosse contabilizada no PL, conforme previsto nos itens 54 a 56 da NBC TSP 07.

No entanto, por limitação sistêmica no atual SPIUnet, o sistema não dispõe de inteligência para perceber quando a referida conta contábil, está invertida ou não, necessitando de um ajuste manual e monitoramento manual em cada unidade gestora.

Ademais, devido ao Spiunet não guardar histórico, tal solução intermediária só se tornou possível, se o controle na conta de PL, fosse por RIP utilização, comprometendo assim o atendimento pleno do item 56 da NBC TSP 07, que diz:

"Aumentos ou diminuições de reavaliação relativa a ativos individuais dentro de uma classe do ativo imobilizado devem ser contrapostos uns com os outros dentro da classe, mas não devem ser contrapostos com ativos de classes diferentes."

Dessa forma, reconhecemos tal distorção minimizada a partir de julho de 2023 e a limitação em solucioná-la na sua plenitude antes da implantação do SPUnet.

Finalmente tal assunto é mencionado nas recomendações da CGU, a qual a SPU se manifesta nesta Nota Técnica em seu tópico específico (Recomendação 4 e 5).

Dito isto, a manifestação da SPU, diante da conclusão inicial da CGU pela "distorção" é resumida no quadro abaixo acerca do até então comentado:

Constatação CGU			Constatação SPU	
DISTORÇÕES	Valor (R\$ Bilhões)	Regime de utilização	Valor (R\$ Bilhões)	Comentários
cessões em espelho d'água não contabilizados	16.130.825.525,39	Não aplica	Não aplica	(1)
Ativos subavaliados (parques, reservas e fazendas)	16.604.177.599,47	Não aplica	Não aplica	(2)
Imobilizado do MGI, mas controlado por outras UGs	21.824.143.682,14	Em regularização	Não aplica	(3)
		Uso em serviço público	Inconclusivo	(4)
		Entrega APF	Inconclusivo	(5)
		Usufruto indígena	3.963.651.532,97	(6)
Reavaliação com classificação incorreta	15.095.269.778,37	Não aplica	15.095.269.778,37	(7)
Total concluído CGU	R\$ 69.654.416.585,37		Considerado SPU	19.058.921.311,34

Comentários:

(1): Necessária revisão normativa, de modo que há uma expectativa de contabilização, não um fato que determine uma distorção;

(2): Ação gradativa e continuada no âmbito do PNAV, novas avaliações constituem uma "expectativa" de aumento de valor, não um fato que determine uma distorção antecipada, além do que, 80% do identificado pela CGU já foi reavaliada em 2024;

(3): Em regularização não há inconsistência, pois FG é a formalização da entrega;

(4): Faz necessária uma análise mais refinada das utilizações classificadas no regime " Uso em serviço público" de modo que se possa conhecer o real número de RPs destinados que permanecem na UG da SPU.

(5): Faz necessária uma análise mais refinada das utilizações classificadas no regime " Entrega APF" de modo que se possa conhecer o real número de RPs destinados que permanecem na UG da SPU.

(6): Distorção contábil, porém em curso com ação corretiva.

(7): Distorção contábil pela inabilidade sistêmica SPIUnet x SIAFI.

IV.B Análise da equipe de auditoria

Na manifestação o MGI reconhece a distorção, minimizada a partir de julho de 2023, e a limitação em solucioná-la na sua plenitude antes da implantação do SPUnet.

V.A Manifestação da unidade auditada

DOS RESULTADOS DOS EXAMES DA CGU APRESENTADOS NO RELATÓRIO PRELIMINAR

A CGU além de concluir pela identificação considerada como distorção na ordem de R\$ 69.654.416.585,37, objeto de manifestação da SPU acima, também apontou como resultado dos exames, a existência de situações que representam problemas e/ou falhas em controle interno do Órgão.

As situações encontradas estão organizadas nos seguintes itens:

Problemas e/ou falhas identificadas pela CGU (Relatório SEI nº 40915298)
Tópicos Especiais (item 2.1)
Distorções Corrigidas (item 2.2)
Distorções Não corrigidas de valor (item 2.3)
Distorções Não Corrigidas de Classificação, Apresentação e Divulgação (item 2.4)
Inconformidades das Transações Subjacentes (item 2.5)

Em que pese as supracitadas considerações da SPU, segue abaixo outras manifestações acerca de alguns resultados específicos apontados pela CGU.

DISTORÇÕES NÃO CORRIGIDAS DE VALOR

BENS IMÓVEIS DE USO ESPECIAL – AUSÊNCIA DE REAVALIAÇÃO DE 59% DOS IMÓVEIS (R\$ 51.590.365.334,19) NA PERIODICIDADE PREVISTA NAS NORMAS CONTÁBEIS

Conforme já mencionado, há de se reconhecer que as reavaliações são realizadas considerando, sua data vigência, vinculação aos programas e instrumentos preferenciais, às situações emergenciais de imóveis destacados, bem como as demandas cujo prazo esteja vinculado em lei ou com decisão judicial, tudo isto aliado a capacidade operacional de atendimento da SPU.

Portanto, toda necessidade de avaliação resulta numa “expectativa” de aumento de valor, não um fato que determine antecipadamente sua distorção. O total de R\$ 51.590.365.334,19, representa os valores atualmente cadastrados no SPIUnet com avaliação vencida, porém, embora haja uma expectativa de distorção, sua aferição só será confirmada no momento que tais imóveis forem efetivamente reavaliados, podendo inclusive resultar em valores menores, iguais ou maiores ao atualmente cadastrado.

Ademais, entendemos que a Portaria Conjunta STN/SPU nº 10, de 4 de julho de 2023, por ser mais específica ao tema e elaborada em conjunto com a STN, se sobreponem no caso específico ao MCASP no que tange a obrigatoriedade da reavaliação anual de toda a classe contábil de um ativo.

Ainda sobre a Portaria Conjunta, destaca-se que o seu art. 6º, inciso IV quando assim dispõe que:

Art. 3º Para fins contábeis, após mensuração e lançamento no Sistema Corporativo da Secretaria de Patrimônio da União, os valores dos bens imóveis da União, autarquias e fundações públicas federais deverão ser reavaliados nas seguintes situações:

[...]

I - quando a data do último valor justo cadastrado no Sistema Corporativo da Secretaria de Patrimônio da União for igual ou superior a 5 (cinco) anos.

Adicionalmente, no contexto da atualização automática a ser implementada no SPUnet, o art. 4º e respectivo § 1º, da retomencionada Portaria Conjunta, evidencia essa condição quando dispõe que:

Art. 4º Para fins contábeis, após a mensuração e lançamento nos Sistemas Corporativos da Secretaria de Patrimônio da União, os valores dos bens imóveis da União, autarquias e fundações públicas federais poderão ser atualizados sistematicamente, a cada ano, na data base de 31 de dezembro, independentemente da classificação.

Parágrafo único. A efetivação do caput se dará quando da implementação da funcionalidade nos sistemas corporativos da Secretaria de Patrimônio da União.

Desta forma, não há entendimento, nem de distorção, tampouco de adequação da norma, considerando que o normativo conjunto já trata dessa adequação condicionada ao lapso temporal da finalização da implantação do novo SPUnet.

V.B Análise da equipe de auditoria

De forma suscinta ao já consignado na análise à manifestação do MGI (II.B), os testes aplicados e detalhados no achado 2.3.1 e a efetiva distorção corrigida pela SPU já no exercício 2024 indicam a relevância da ausência de reavaliação constatada.

Por fim cabe esclarecer que esta equipe de auditoria registrou no Achado 2.3.1 e na conclusão do presente relatório a impossibilidade de precisar com nível razoável de certeza sobre a correção do saldo da conta “bens imóveis”.

VI.A Manifestação da unidade auditada

DISTORÇÕES NÃO CORRIDAS DE CLASSIFICAÇÃO, APRESENTAÇÃO E DIVULGAÇÃO

AUSÊNCIA DE RECONHECIMENTO DE DIREITO A RECEBER E RECONHECIMENTO ANTECIPADO INDEVIDO DE VPA RELATIVOS A PROCESSOS DE ALIENAÇÃO (VENDA DE IMÓVEIS):

Atualmente, o fato gerador da alienação de imóveis, para efeito de contabilização, só ocorre após a quitação do valor total do imóvel e assinatura do contrato, momento da transferência de propriedade e posse.

Sendo assim, não há dívidas do adquirente a ser registrada. Adicionalmente, os sistemas da SPU não dispõem de funcionalidades que permitam o registro dos valores recebidos antes da assinatura do contrato, sendo que para o saldo a receber é realizado um controle a partir de documentos em Processo SEI, em obediência aos prazos previstos em Edital.

Desta forma, neste momento não existe a possibilidade de registro contábil nos nossos sistemas patrimoniais, inclusive no que tange a observância do regime de competência.

VI.B Análise da equipe de auditoria

Em que pese o fato gerador da alienação só ocorra após a quitação do imóvel, com a homologação da licitação, a obrigação resta configurada. Nesse sentido, em caso de desistência voluntária, serão aplicadas as penalidades previstas em edital. O direito a receber da entidade, fruto da obrigação assumida pelo adquirente, satisfaz a definição de ativo e poder ter seu valor mensurado de forma que, conforme o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, deve ser reconhecido como ativo.

Constatada a inadequação dos registros contábeis, que não refletem os fatos contábeis, reforça-se a necessidade de buscar orientação junto à STN com a finalidade de estabelecer uma rotina contábil que reflita a realidade apresentada, ainda que seja necessária a criação de lançamentos contábeis próprios.

Desta forma, cabe ao MGI buscar as mudanças e os meios para melhor adequação dos registros contábeis à situação encontrada.

VII.A Manifestação da unidade auditada

DISTORÇÕES NÃO CORRIGIDAS DE CLASSIFICAÇÃO, APRESENTAÇÃO E DIVULGAÇÃO

BENS IMÓVEIS DE USO ESPECIAL – RECONHECIMENTO IMÓVEIS ESBULHADOS OU CUJA DEMARCAÇÃO, POSSE OU PROPRIEDADE ESTEJA SENDO DISCUTIDA ADMINISTRATIVA OU JUDICIALMENTE SEM A NECESSÁRIA AVALIAÇÃO DA PROBABILIDADE DE PERDA DE CONTROLE SOBRE ESSES IMÓVEIS:

A partir da recomendação, identificamos que a ausência de dados cartoriais se deve ao cadastro de bens ainda não caracterizados – como os terrenos de marinha em demarcação, de bens em processo de registro ou regularização cartorial ou desatualizados após o registro cartorial em favor da União.

Nos dois RIPs indicados pela auditoria (21000055002 e 5000095002), também identificamos que os imóveis deveriam estar na UG do ICMBio por serem unidades de conservação.

Adicionalmente, o levantamento da CGU identificou 61 registros, no valor de R\$ 231.338.626,80, reconhecidos no ativo do MGI mas com discussão de dominialidade sob-judice. Para tais casos, existe ciência quanto a não contabilização na conta "Ativo contingente", contudo há esforços para a adequada contabilização.

Ademais, foram identificados 325 registros, no valor e R\$ 892.900.424,06, sob status de regime de utilização “esbulhado”, porém sem qualquer impedimento que tais imóveis sejam contabilizados, não acarretando portanto qualquer distorção. Todavia, ações de controle, saneamento e regularização patrimonial estão em curso para que haja uma adequada destinação.

VII.B Análise da equipe de auditoria

Estão sendo promovidas ações corretivas pertinentes e os valores consignados no relatório não foram indicados como distorção.

VII.A Manifestação da unidade auditada

INCONFORMIDADE DAS TRANSAÇÕES SUBJACENTES

INCOERÊNCIAS NO CADASTRO E NA DEPRECIAÇÃO DAS BENFEITORIAS COM IMPACTO NA VALORAÇÃO E DEPRECIAÇÃO DOS IMÓVEIS:

O achado tem duas explicações:

- (i) imóveis sem benfeitoria foram cadastrados com benfeitoria, quando o instrumento de destinação previa a construção futura das edificações, gerando inconsistência na classificação atual; e
- (ii) alguns imóveis são formados por vários RIP's, sendo apenas uma parcela com benfeitoria (ex.: aeroporto com 3 RIP's onde apenas um deles abrange o terminal). Para este caso, a SPU defende que não há inconsistência, pois o tipo de ocupação não é o fator que determina a existência de benfeitoria ou não.

Com isso, as inconsistências estão concentradas na forma como os cadastradores inserem os dados dos encargos e das configurações das destinações, e não do imóvel em si. Isso será resolvido com uma orientação de revisão cadastral e de procedimentos de cadastro às superintendências.

VII.B Análise da equipe de auditoria

Posicionamento do gestor alinhado com os termos da recomendação. Recomendação mantida sem alteração.

VIII.A Manifestação da unidade auditada

DAS RECOMENDAÇÕES DA CGU NO RELATÓRIO PRELIMINAR

O Relatório (SEI nº 40915298) é finalizado com doze recomendações ao MGI, das quais nove estão relacionadas diretamente à gestão patrimonial, medida que é comentada cada uma delas com a posição atual da SPU e a subsequente busca de soluções:

1- Definir metodologia de valoração e contabilizar as lâminas líquidas onde há exploração econômica a partir de cessões formalmente constituídas pela União

Posição da SPU

Em termos contábeis, existe uma necessidade de pacificação sobre o registro das águas públicas. Foi estabelecido pela STN que seria mais prudente o não reconhecimento do ativo relativo ao mar territorial até que o organismo normatizador internacional estabeleça uma definição sobre a contabilização ou não deste tipo de ativo.

A CGU entende, porém, no caso das áreas onde há exploração econômica a partir de cessões formalmente constituídas pela União, como os espelhos d'água vinculados a portos organizados e terminais de uso privado, devem ser contabilizadas, em especial pela materialidade dos imóveis que estão deixando de ser contabilizados.

Busca de soluções

Pacificar entendimento de contabilização com a STN. Havendo concordância, alteração sistêmica para novo monitoramento e controle.

VIII.B Análise da equipe de auditoria

Posicionamento do gestor alinhado com os termos da recomendação. Recomendação mantida sem alteração.

IX.A Manifestação da unidade auditada

2- Validar junto à STN as metas e estratégias em que se fundamenta o Plano Nacional de Avaliação de Imóveis- PNAV no que tange à compatibilidade dessas com as regras contábeis vigentes

3- Avaliar a possibilidade de adoção de serviços disponíveis no mercado, como o BB Valor de bens Rurais, ou a utilização de forma automatizada das tabelas de preço de terra do INCRA para a reavaliação periódica com fins contábeis de bens imóveis de uso especial, em especial para aqueles classificados como “Fazendas, Parques e Reservas” e “Terrenos/Glebas”

Posição da SPU

Embora a CGU constate o esforço da SPU na atualização dos imóveis “ativos do MGI”, com destaque ao exercício de 2023, ainda consta um passivo de 59% considerados desatualizados, medida que fora instituído (Portaria nº 1.275/2024, que aprova o Plano Nacional de Avaliação de Imóveis – PNAV, o qual define metas e estratégias para a atualização dos valores dos imóveis da União sob gestão da SPU em todo o território brasileiro. Em complemento fora assinado o ACT nº 116/2023 com o INCRA, dentre os quais a interoperabilidade de sistemas e admissão dos valores de terra nua – VTN servirão como base informacional para valoração das classes de imóveis “fazendas, reservas e parques”.

Busca de soluções

PNAV já em curso com ações monitoradas nas 27 Superintendências. Almeja-se até 2026 redução do passivo para até 20% da carteira. Pacificar com a STN a regra de priorização de reavaliações de classes de imóveis considerando a NBC TSP 07

IX.B Análise da equipe de auditoria

Posicionamento do gestor alinhado com os termos das recomendações. Recomendações mantidas sem alteração.

X.A Manifestação da unidade auditada

4- Adequar os procedimentos para contabilização do resultado das reavaliações realizadas a cada período a partir da finalização das tratativas em curso entre a STN e o TCU para modificação do roteiro de contabilização objeto do ACÓRDÃO Nº 1415/2023 – TCU PLENÁRIO

Posição da SPU

As fragilidades nas rotinas de adequação dos lançamentos das contas de reavaliação de ativos (VPA e VPD) têm relação direta com a padronização/implementação de Módulo de Contabilidade do SPUnet ainda a ser desenvolvido. Todavia, consta implementada uma solução intermediária que considera o ajuste manual e monitoramento, no qual desde julho de 2023 tem apresentado evolução quanto à fidedignidade dos registros contábeis.

Busca de soluções

Verificar com a STN se há possibilidade de refinamento do controle atual via SIAFI. Monitorar no âmbito da SPU as tratativas para implementação do SPUnet, como destaque ao módulo de contabilidade.

X.B Análise da equipe de auditoria

Posicionamento do gestor alinhado com os termos da recomendação. Recomendação mantida sem alteração.

XI.A Manifestação da unidade auditada

5- Adotar, a partir de orientação da STN, rotina contábil que se adeque à realidade da transação e com o registro das receitas e despesas de acordo com o regime de competência e, na sequência, realizar os ajustes necessários nos saldos das contas.

Posição da SPU

Atualmente, o fato gerador da alienação de imóveis, para efeito de contabilização, só ocorre após a quitação do valor total do imóvel e assinatura do contrato, momento da transferência de propriedade e posse. Sendo assim, não há dívidas do adquirente a ser registrada. Adicionalmente, os sistemas da SPU não dispõem de funcionalidades que permitam o registro dos valores recebidos antes da assinatura do contrato, sendo que para o saldo a receber é realizado um controle a partir de documentos em Processo SEI, em obediência aos prazos previstos em Edital. Desta forma, neste momento não existe a possibilidade de registro contábil nos nossos sistemas patrimoniais, inclusive no que tange a observância do regime de competência.

Busca de soluções

Reunião com a STN para indicação da norma contábil com esclarecimento dos procedimentos, roteiro contábil a ser observado, de forma clara e, ainda, estudo de sistema adequado para implementar a devida rotina contábil.

XI.B Análise da equipe de auditoria

Posicionamento do gestor alinhado com os termos da recomendação. Recomendação mantida sem alteração.

XII.A Manifestação da unidade auditada

6- Alterar o registro da UG (MGI) no SPIUNet de forma a constar a unidade gestora dos órgãos/entidades que efetivamente detêm o controle desses imóveis.

Posição da SPU

Levantamento da CGU identificou 5.157 registros, no valor de R\$ 21.824.143.682,14, que se referem a bens imóveis em processo de utilização por outras entidades da Administração Direta. Embora já exista entendimento pacificado pela STN que o imóvel deve ser contabilizado por quem detém sua posse independente da propriedade. Quanto aos imóveis cedidos, o sistema de controle patrimonial não está preparado para adequada contabilização. Aos demais casos, ainda que de posse por outras UGs, enquanto não finalizados todo processo de destinação, a rigor, tais imóveis não podem ser considerados formalmente no cadastro e contabilidade como entregues. Tais ações de correção e formalização cadastral vem sendo vertidas em metas institucionais para as unidades da SPU

Busca de soluções

Ações de correção e formalização cadastral em curso. SPU monitora junto ao SERPRO tratativas para evolutivas no sistema com vistas à correta contabilização.

XII.B Análise da equipe de auditoria

Posicionamento do gestor alinhado com os termos da recomendação. Recomendação mantida sem alteração.

XIII.A Manifestação da unidade auditada

7- Fazer constar no SPIUNet referência aos registros cartoriais de todos os imóveis cadastrados, realizando o devido registro nos casos em que eles não tenham sido realizados ou do motivo de impedimento de tal ação

Posição da SPU

A partir da recomendação, identificamos que a ausência de dados cartoriais se deve ao cadastro de bens ainda não caracterizados – como os terrenos de marinha em demarcação, de bens em processo de registro ou regularização cartorial ou desatualizados após o registro cartorial em favor da União. Nos dois RIPS indicados pela auditoria (21000055002 e 5000095002), também identificamos que os imóveis deveriam estar na UG do ICMBio por serem unidades de conservação.

Busca de soluções

- I. Atualizar as informações cartoriais dos imóveis com o campo "matrícula" não preenchido, o que inclui a emissão das certidões atualizadas junto ao ofício eletrônico de imóveis;
- II. Levantar os imóveis geridos por terceiros cadastrados indevidamente nas UGs da SPU;
- III. Abrir demanda junto ao SERPRO para criar campo que informe o motivo da ausência de dados registrais;
- IV. Pacificar entendimento com a STN sobre a não contabilização de bens esbulhados ou sem matrícula, realizando ajuste na arquitetura dos sistemas junto ao SERPRO

XIII.B Análise da equipe de auditoria

Posicionamento do gestor alinhado com os termos da recomendação. Recomendação mantida sem alteração.

XIV.A Manifestação da unidade auditada

8- Realizar avaliação de riscos dos imóveis esbulhados ou que a posse/propriedade esteja sendo discutida administrativa ou judicialmente de forma que os imóveis considerados com baixa e moderada probabilidade de recuperação ou manutenção do domínio sejam registrados em contas de controle e evidenciados em notas explicativas como ativos contingentes

Posição da SPU

Levantamento da CGU identificou 61 registros, no valor de R\$ 231.338.626,80, reconhecidos no ativo do MGI mas com discussão de dominialidade sob-judice. Para tais casos, existe ciência quanto a não contabilização na conta "Ativo contingente", contudo há esforços para a adequada contabilização.

Também foram identificados 325 registros, no valor e R\$ 892.900.424,06, sob status de regime de utilização "esbulhado", porém sem qualquer impedimento que tais imóveis sejam contabilizados, não acarretando, portanto, qualquer distorção. Todavia, ações de controle, saneamento e regularização patrimonial estão em curso para que haja uma adequada destinação.

Busca de soluções

SPU monitora junto ao SERPRO tratativas para evolutivas no sistema com vistas à inibir na conta "ativo imobilizado" para conta "ativo contingente" até decisão judicial proferida.

XIV.B Análise da equipe de auditoria

Posicionamento do gestor alinhado com os termos da recomendação. Recomendação mantida sem alteração.

XV.A Manifestação da unidade auditada

9- Revisar a classificação dos imóveis de uso especial de forma que aqueles que não tenham benfeitorias sejam classificados como Terrenos ou Glebas.

Posição da SPU

O achado tem duas explicações: (i) imóveis sem benfeitoria foram cadastrados com benfeitoria, quando o instrumento de destinação previa a construção futura das edificações, gerando inconsistência na classificação atual; e (ii) alguns imóveis são formados por vários RIP's, sendo apenas uma parcela com benfeitoria (ex.: aeroporto com 3 RIP's onde apenas um deles abrange o terminal). Para este caso, a SPU defende que não há inconsistência, pois o tipo de ocupação não é o fator que determina a existência de benfeitoria ou não.

Com isso, as inconsistências estão concentradas na forma como os cadastradores inserem os dados dos encargos e das configurações das destinações, e não do imóvel em si. Isso será resolvido com uma orientação de revisão cadastral e de procedimentos de cadastro às superintendências.

Busca de soluções

Orientar as superintendências a cadastrar como "terrenos e glebas" apenas os imóveis atualmente com benfeitoria, sem considerar o encargo futuro;

Orientar as superintendências a levantar e atualizar o cadastro de imóvel sem benfeitoria, mas que já a possui

XV.B Análise da equipe de auditoria

Posicionamento do gestor alinhado com os termos da recomendação. Recomendação mantida sem alteração.

CONCLUSÃO

Dessa forma, reitera-se a solicitação à CGU, conforme tratado na reunião de busca conjunta, que seja registrado no início do relatório (pág. 4) os problemas e legados históricos da SPU oriundos de gestão anteriores e questões gerenciais e contábeis complexas, especialmente relativos à transição e integração de sistemas (internos e externos), bem como a existência de controvérsias sobre metodologias contábeis, forma de cálculos e suas aplicações (inclusive ação judicial em trâmite no STJ - Mandado de Segurança Coletivo impetrado pela ABTP para questionar critérios de cobrança pelo uso do espelho d'água, atualmente em julgamento - AREsp 2096238/DF). Destaca-se, também, inicialmente, a orientação expressa da STN no Ofício nº 260775/2022/ME pela impossibilidade da contabilização de espelho dágua.

Manifesta-se, por fim, pela discordância com o relatório da auditoria apresentar e destacar, de forma preliminar e na conclusão, os valores estimados no montante de R\$ 70bi conforme amplamente explicado na reunião de busca conjunta CGU/SPU por não se tratarem de fatos contábeis exaustivamente comprovados de acordo com a legislação e determinações da STN, e sem a adoção de metodologias e critérios. Embora, por outro lado, se reconheça a existência de possíveis erros provenientes de problema no cadastro de imóveis nos sistemas corporativos da União, com destaque ao Sistema de Gerenciamento de Imóveis de Uso Especial (SPIUnet), bem como o Sistema Integrado

de Administração Patrimonial (SIAPA) e sua consequente integração (inclusive com diversos problemas) com o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI).

Pode-se afirmar que parte das possíveis distorções são resultado natural das dificuldades inerentes à administração direta ou indireta de mais de setecentos mil imóveis/áreas, aliado com o universo de diferentes unidades gestoras nas suas políticas patrimoniais específicas. Também há de se reconhecer o desafio de lidar com um legado de não conformidades na evidenciação contábil, que necessitam de atualização/revisão cadastral, revisitação de normas e evoluções sistêmicas bem como a articulação e validação com a Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Independentemente dos valores inicialmente identificados (aproximadamente R\$ 70 bilhões) estarem compreendidos numa correta análise pela CGU, esta SPU reitera a manifestação de que tais valores podem endereçar recomendações para confirmação e/ou revisões normativas ou sistêmicas, porém não pode, com certeza legislativa e contábil, identificá-las factualmente como distorções em sua totalidade, visto que, conforme detalhado nesta NT, para algumas evidências classificadas como distorção, manifestamos respeitosamente como expectativas, potenciais de melhorias e/ou correções, não um fato que esteja em desacordo com a estrutura vigente aplicável.

II – Tabela de RIPS Analisados para o Achado “Bens imóveis de Uso Especial – Manutenção indevida no ativo imobilizado do MGI de imóveis controlados por outras entidades da Administração avaliados em R\$ 14.467.900.890,03

Lista de Reservas indígenas:
<https://buscalai.cgu.gov.br/PedidosLai/DetalhePedido?idAnexo=4771810&idAws=AnexosManifestacao%2F6861701%2Fa20d14c9-11e8-4497-b6f4-d781186f4220&fileName=Terras%20Ind%C3%ADgenas-2.pdf&idTipoAnexo=2&handler=DownloadFile>

Destinação	RIP	Saldo Contabilizado no MGI (31/12/2023)	Regime de Utilização	Órgão que realmente detém controle do imóvel (Exceto MGI)	UG	Evidência
'= AEROPORTOS/ESTACOES/AERODROMOS	8105006455000	1.797.561.640,96	Uso em serviço público	MIN.DA GEST.E DA INOVACAO EM SERVICOS PUBLICO	SPU/SC	LINK 1
'= FAZENDAS, PARQUES E RESERVAS	21000315004	1.308.593.938,37	Usufruto indígena	MIN.DA GEST.E DA INOVACAO EM SERVICOS PUBLICO	GRPU/RO	LINK 2
'= AEROPORTOS/ESTACOES/AERODROMOS	4123000425009	966.076.876,76	Em regularização - Entrega	MIN.DA GEST.E DA INOVACAO EM SERVICOS PUBLICO	SPU/MG	LINK 3
'= ILHAS	6001016975007	901.815.810,00	Em regularização - Entrega	MIN.DA GEST.E DA INOVACAO EM SERVICOS PUBLICO	SPU/RJ	LINK 4
'= FAZENDAS, PARQUES E RESERVAS	1001955002	901.171.748,36	Entrega - APF	MIN.DA GEST.E DA INOVACAO EM SERVICOS PUBLICO	GRPU/RO	LINK 5

'= FAZENDAS, PARQUES E RESERVAS	27000085008	823.289.724,35	Usufruto indígena	MIN.DA GEST.E DA INOVACAO EM SERVICOS PUBLICO	GRPU/RO	LINK 6
'= FAZENDAS, PARQUES E RESERVAS	601000165006	744.840.029,90	Uso em serviço público	MIN.DA GEST.E DA INOVACAO EM SERVICOS PUBLICO	SPU/AP	LINK 7
'= FAZENDAS, PARQUES E RESERVAS	34000275004	689.732.007,99	Em regularização - Entrega	MIN.DA GEST.E DA INOVACAO EM SERVICOS PUBLICO	SPU/RR	LINK 8
'= FAZENDAS, PARQUES E RESERVAS	219000265008	667.135.594,90	Entrega - APF	MIN.DA GEST.E DA INOVACAO EM SERVICOS PUBLICO	SPU/AM	LINK 9
'= FAZENDAS, PARQUES E RESERVAS	601000185007	482.650.902,16	Uso em serviço público	MIN.DA GEST.E DA INOVACAO EM SERVICOS PUBLICO	SPU/AP	LINK 10
'= FAZENDAS, PARQUES E RESERVAS	601000135000	475.421.612,13	Uso em serviço público	MIN.DA GEST.E DA INOVACAO EM SERVICOS PUBLICO	SPU/AP	LINK 11
'= FAZENDAS, PARQUES E RESERVAS	3004755000	467.585.627,93	Usufruto indígena	MIN.DA GEST.E DA INOVACAO EM SERVICOS PUBLICO	GRPU/RO	LINK 12
'= FAZENDAS, PARQUES E RESERVAS	5663000035002	419.523.782,10	Em regularização - Entrega	MIN.DA GEST.E DA INOVACAO EM SERVICOS PUBLICO	SPU/ES	LINK 13
'= ILHAS	6001016965001	409.094.390,00	Em regularização - Entrega	MIN.DA GEST.E DA INOVACAO EM SERVICOS PUBLICO	SPU/RJ	LINK 14
'= FAZENDAS, PARQUES E RESERVAS	601000175001	399.669.130,19	Em regularização - Entrega	MIN.DA GEST.E DA INOVACAO EM SERVICOS PUBLICO	SPU/AP	LINK 15
'= FAZENDAS, PARQUES E RESERVAS	5663000055003	354.395.472,00	Em regularização - Entrega	MIN.DA GEST.E DA INOVACAO EM SERVICOS PUBLICO	SPU/ES	LINK 16
'= AQUARTELAMENTOS	1761001635001	283.824.187,02	Entrega - APF	MIN.DA GEST.E DA INOVACAO EM SERVICOS PUBLICO	SPU/RN	LINK 17
'= AEROPORTOS/ESTACOES/AERODROMOS	601000155000	277.794.427,83	Uso em serviço público	MIN.DA GEST.E DA INOVACAO EM SERVICOS PUBLICO	SPU/AP	LINK 18
'= AQUARTELAMENTOS	6475000105007	185.506.280,41	Entrega - APF	MIN.DA GEST.E DA INOVACAO EM SERVICOS PUBLICO	SPU/SP	LINK 19
'= AEROPORTOS/ESTACOES/AERODROMOS	209000025000	170.656.311,76	Entrega - APF	MIN.DA GEST.E DA INOVACAO EM SERVICOS PUBLICO	SPU/AM	LINK 20
'= FAZENDAS, PARQUES E RESERVAS	235000955006	157.090.051,71	Entrega - APF	MIN.DA GEST.E DA INOVACAO EM SERVICOS PUBLICO	SPU/AM	LINK 21
'= AEROPORTOS/ESTACOES/AERODROMOS	4123000455005	267.236.323,65	Entrega - APF	PRESIDENCIA DA REPUBLICA	SECRETARIA DE PORTOS-PR	
'= EDIFICIOS	7107001325002	240.210.973,86	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	GERENCIA REGIONAL DE ADM.DO MF EM SAO PAULO	

'= EDIFICIOS	6001004785003	174.713.423,45	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	GERENCIA REGIONAL DE ADM.DO MF RIO DE JANEIRO	
'= TERRENOS/GLEBAS	7667001515001	86.680.056,28	Entrega - APF	MINISTERIO DA DEFESA	DEST INFRAESTRUTURA DA AER DE CANOAS	
'= EDIFICIOS	9701014625000	70.533.782,76	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	DIRETORIA DE ADMINISTRACAO E LOGISTICA	
'= EDIFICIOS	9067000545007	58.673.542,07	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	GERENCIA REGIONAL DE ADM.DO MF EM M. GROSSO	
'= TERRENOS/GLEBAS	223000675000	57.884.415,47	Entrega - APF	MINISTERIO DA AGRICULTURA E PECUARIA	COORDENACAO GERAL DE SERVICOS GERAIS	
'= EDIFICIOS	4123000395002	51.662.593,77	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	GERENCIA REGIONAL DE ADM.DO MF MINAS GERAIS	
'= TERRENOS/GLEBAS	9839000255004	47.699.460,20	Entrega - APF	MINISTERIO DA AGRICULTURA E PECUARIA	COORDENACAO GERAL DE SERVICOS GERAIS	
'= EDIFICIOS	1389000195002	47.160.548,00	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	GERENCIA REGIONAL DE ADM DO MF NO CEARA	
'= EDIFICIOS	7107001335008	46.958.449,55	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	GERENCIA REGIONAL DE ADM.DO MF EM SAO PAULO	
'= EDIFICIOS	9701005245003	44.207.631,91	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	DIRETORIA DE ADMINISTRACAO E LOGISTICA	
'= EDIFICIOS	9701243425009	43.860.239,46	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	DIRETORIA DE ADMINISTRACAO E LOGISTICA	
'= EDIFICIOS	9701005225002	34.786.166,95	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	DIRETORIA DE ADMINISTRACAO E LOGISTICA	
'= COMPLEXOS/FABRICAS/USINAS	255003675009	31.576.339,92	Entrega - APF	MINISTERIO DA DEFESA	COMANDO 12 REGIAO MILITAR	
'= EDIFICIOS	9701005295000	27.082.720,07	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	DIRETORIA DE ADMINISTRACAO E LOGISTICA	
'= EDIFICIOS	9701243465000	21.639.767,47	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	DIRETORIA DE ADMINISTRACAO E LOGISTICA	
'= EDIFICIOS	3849000065005	18.828.235,96	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	GERENCIA REGIONAL DE ADM.DO MF NA BAHIA	
'= EDIFICIOS	9701347045008	13.104.030,80	Entrega - APF	MINISTERIO DA EDUCACAO	SUBSECRETARIA DE ASSUNTOS ADMINISTRATIVOS/MEC	
'= EDIFICIOS	7535000995005	11.153.742,41	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	GERENCIA REGIONAL DE ADM.DO MF NO PARANA	
'= EDIFICIOS	2531007575001	10.893.498,36	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	GERENCIA REGIONAL DE ADM.DO MF EM PERNAMBUCO	
'= EDIFICIOS	8105006705007	10.765.356,95	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	GERENCIA REGIONAL DE ADM DO MF EM S.CATARINA	
'= EDIFICIOS	9701055045008	9.759.645,63	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	DIRETORIA DE ADMINISTRACAO E LOGISTICA	
'= ARMAZENS/GALPOES	9701243505002	8.964.357,43	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	DIRETORIA DE ADMINISTRACAO E LOGISTICA	
'= EDIFICIOS	427004755003	7.090.728,82	Entrega - APF	MINISTERIO DA JUSTICA E SEGURANCA PUBLICA	19A.SUPERINTEND.DE POLICIA RODOVIARIA FEDERAL	
'= EDIFICIOS	1219000745005	7.000.000,00	Entrega - APF	MINISTERIO PUBLICO DA UNIAO	PROCURADORIA REG. DO TRABALHO 22A.REGIAO/PI	

'= EDIFICIOS	9701327085004	6.804.019,91	Entrega - APF	MINISTERIO DA AGRICULTURA E PECUARIA	COORDENACAO GERAL DE SERVICOS GERAIS	
'= EDIFICIOS	2785000355008	6.801.291,78	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	GERENCIA REGIONAL DE ADM DO MF EM ALAGOAS	
'= EDIFICIOS	301000415003	6.375.701,76	Entrega - APF	MINISTERIO DA SAUDE	FUNDACAO NACIONAL DE SAUDE - RR	
'= MUSEUS/PALACIOS	4921000475000	6.294.876,84	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	GERENCIA REGIONAL DE ADM.DO MF MINAS GERAIS	
'= EDIFICIOS	9733000185000	6.007.787,40	Entrega - APF	TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIAO	TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIAO	
'= IMOVEIS RESIDENCIAIS / COMERCIAIS	1219002065001	5.500.000,00	Entrega - APF	MINISTERIO PUBLICO DA UNIAO	PROCURADORIA REG. DO TRABALHO 22A.REGIAO/PI	
'= EDIFICIOS	4123000585006	5.300.000,00	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	GERENCIA REGIONAL DE ADM.DO MF MINAS GERAIS	
'= EDIFICIOS	4123000685000	5.290.800,58	Entrega - APF	MINISTERIO DA JUSTICA E SEGURANCA PUBLICA	SUPERINTEND REG DEP POLICIA FEDERAL-MG	
'= EDIFICIOS	5403004745008	5.051.261,25	Entrega - APF	MINISTERIO PUBLICO DA UNIAO	PROCURADORIA REG.DO TRABALHO 3A. REGIAO - MG	
'= EDIFICIOS	7535000985000	5.013.084,59	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	GERENCIA REGIONAL DE ADM.DO MF NO PARANA	
'= EDIFICIOS	8105000705005	4.635.293,72	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	GERENCIA REGIONAL DE ADM DO MF EM S.CATARINA	
'= TERRENOS/GLEBAS	9167000475005	4.540.746,45	Entrega - APF	MINISTERIO DA SAUDE	DISTRITO SANITARIO ESPECIAL INDIGENA CUIABA	
'= TERRENOS/GLEBAS	7493000265008	3.984.027,69	Entrega - APF	MINISTERIO DA DEFESA	COMANDO 5 REGIAO MILITAR/5 DIVISAO EXERCITO	
'= ARMAZENS/GALPOES	9701272525008	3.861.967,39	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	DIRETORIA DE ADMINISTRACAO E LOGISTICA	
'= EDIFICIOS	921006665004	3.752.559,84	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	DELEGACIA DA RFB EM SAO LUIS	
'= EDIFICIOS	1761007305003	3.223.478,45	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	GER.REG.DE ADM DO MF NO RIO GRANDE DO NORTE	
'= EDIFICIOS	3849007955006	2.628.463,22	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	GERENCIA REGIONAL DE ADM.DO MF NA BAHIA	
'= EDIFICIOS	1759000365009	2.625.402,49	Entrega - APF	PRESIDENCIA DA REPUBLICA	UNID. REG.DE ATENDIMENTO ESTADO DE PERNAMBUCO	
'= EDIFICIOS	1761002495009	2.543.034,34	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	GER.REG.DE ADM DO MF NO RIO GRANDE DO NORTE	
'= AEROPORTOS/ESTACOES/AERODROMOS	7667001405001	2.533.829,30	Entrega - APF	MINISTERIO DA DEFESA	DEST INFRAESTRUTURA DA AER DE CANOAS	
'= EDIFICIOS	9701054385000	2.360.318,21	Entrega - APF	MINISTERIO DA AGRICULTURA E PECUARIA	COORDENACAO GERAL DE SERVICOS GERAIS	
'= ESTACIONAMENTOS E GARAGENS	1389000335009	2.266.839,98	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	GERENCIA REGIONAL DE ADM DO MF NO CEARA	
'= EDIFICIOS	9701005265004	2.262.918,35	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	DIRETORIA DE ADMINISTRACAO E LOGISTICA	
'= EDIFICIOS	9701237865000	2.212.392,94	Entrega - APF	MINISTERIO DA AGRICULTURA E PECUARIA	COORDENACAO GERAL DE SERVICOS GERAIS	
'= EDIFICIOS	5705006845005	2.116.573,85	Entrega - APF	PRESIDENCIA DA REPUBLICA	SUPERINTENDENCIA ADMINISTRACAO RIO DE JANEIRO	

'= EDIFICIOS	605000485003	1.998.264,43	Entrega - APF	MINISTERIO DO PLANEJAMENTO E ORCAMENTO	SUPERINTENDENCIA DE ADMINISTRACAO DO MP/AP	
'= EDIFICIOS	2383000025006	1.984.043,00	Entrega - APF	TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 6A.REGIAO	TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 6A.REGIAO	
'= EDIFICIOS	9701309085006	1.901.815,23	Entrega - APF	MINISTERIO DA AGRICULTURA E PECUARIA	COORDENACAO GERAL DE SERVICOS GERAIS	
'= EDIFICIOS	9051001255006	1.888.798,96	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	GER.REG.DE ADM DO MF NO MATO GROSSO DO SUL	
'= ARMAZENS/GALPOES	9701005215007	1.663.971,32	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	SAMF/DF	
'= ARMAZENS/GALPOES	9701243485001	1.517.616,10	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	DIRETORIA DE ADMINISTRACAO E LOGISTICA	
'= EDIFICIOS	1447000155001	1.514.079,75	Entrega - APF	MINISTERIO DO TRABALHO E EMPREGO	SUPERINT REG DO TRAB E EMPREGO/MTPS/CE	
'= EDIFICIOS	2403000085007	1.285.090,26	Entrega - APF	TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 6A.REGIAO	TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 6A.REGIAO	
'= EDIFICIOS	3849000045004	1.248.124,83	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	GERENCIA REGIONAL DE ADM.DO MF NA BAHIA	
'= IMOVEIS RESIDENCIAIS / COMERCIAIS	9701048345000	1.186.643,85	Entrega - APF	JUSTICA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITORIOS	TRIB.DE JUSTICA DO D.F. E DOS TERRITORIOS	
'= EDIFICIOS	3849008905002	1.068.586,41	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	GERENCIA REGIONAL DE ADM.DO MF NA BAHIA	
'= SALAS	6001050805003	1.038.647,79	Entrega - APF	MINISTERIO DO PLANEJAMENTO E ORCAMENTO	DEP ADMINISTRACAO PESSOAL ORGAOS EXTINTOS	
'= EDIFICIOS	4959000285004	992.765,38	Entrega - APF	MINISTERIO PUBLICO DA UNIAO	PROCURADORIA DA REPUBLICA - MG	
'= EDIFICIOS	7483000165006	890.966,06	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	DELEGACIA DA REC.FEDERAL EM LONDRINA/PR	
'= EDIFICIOS	9221002635008	832.505,24	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	GERENCIA REGIONAL DE ADM.DO MF EM GOIAS	
'= EDIFICIOS	139001785003	772.169,39	Entrega - APF	MINISTERIO DO PLANEJAMENTO E ORCAMENTO	SUPERINTENDENCIA DE ADMINISTRACAO DO MP/AC	
'= EDIFICIOS	2833000435005	754.807,27	Entrega - APF	MINISTERIO DA AGRICULTURA E PECUARIA	SUPERINTENDÊNCIA FEDERAL DE AGRICULTURA - AL	
'= EDIFICIOS	1761004935006	732.940,00	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	GER.REG.DE ADM DO MF NO RIO GRANDE DO NORTE	
'= ARMAZENS/GALPOES	3105000495003	696.625,33	Entrega - APF	TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 20A.REGIAO	TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 20A.REGIAO	
'= EDIFICIOS	9221002285007	633.482,80	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	GERENCIA REGIONAL DE ADM.DO MF EM GOIAS	
'= ESTACIONAMENTOS E GARAGENS	1219000125007	574.363,39	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	GERENCIA REGIONAL DE ADM DO MF NO PIAUI	
'= ARMAZENS/GALPOES	9167000045000	554.422,37	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	GERENCIA REGIONAL DE ADM.DO MF EM M. GROSSO	
'= IMOVEIS RESIDENCIAIS / COMERCIAIS	2785001365007	528.118,65	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	GERENCIA REGIONAL DE ADM DO MF EM ALAGOAS	
'= IMOVEIS RESIDENCIAIS / COMERCIAIS	1139000025000	510.444,82	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	DELEGACIA DA REC.FEDERAL EM TERESINA/PI	

'= IMOVEIS RESIDENCIAIS / COMERCIAIS	427004225004	499.002,16	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	GERENCIA REGIONAL DE ADM.DO MF NO PARA	
'= IMOVEIS RESIDENCIAIS / COMERCIAIS	301000435004	411.723,41	Entrega - APF	MINISTERIO DA SAUDE	FUNDACAO NACIONAL DE SAUDE - RR	
'= EDIFICIOS	1973000045002	403.039,25	Entrega - APF	TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAIBA	TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DA PARAIBA	
'= AQUARTELAMENTOS	147000345000	402.230,00	Entrega - APF	MINISTERIO DA DEFESA	COMANDO 12 REGIAO MILITAR	
'= IMOVEIS RESIDENCIAIS / COMERCIAIS	301000425009	308.252,16	Entrega - APF	MINISTERIO DA SAUDE	FUNDACAO NACIONAL DE SAUDE - RR	
'= EDIFICIOS	5705000715002	245.472,97	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	GERENCIA REGIONAL DE ADM DO MF NO ESPIRITO SANTO	
'= TERRENOS/GLEBAS	5705000465006	242.966,88	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	GERENCIA REGIONAL DE ADM DO MF NO ESPIRITO SANTO	
'= EDIFICIOS	7935000205000	218.384,54	Entrega - APF	MINISTERIO DA AGRICULTURA E PECUARIA	SUPERINTENDÊNCIA FEDERAL DE AGRICULTURA - PR	
'= ARMAZENS/GALPOES	6001043905006	195.801,06	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	GERENCIA REGIONAL DE ADM.DO MF RIO DE JANEIRO	
'= EDIFICIOS	1761001205007	187.812,16	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	GER.REG.DE ADM DO MF NO RIO GRANDE DO NORTE	
'= EDIFICIOS	1037000045009	174.559,66	Entrega - APF	MINISTERIO DA FAZENDA	DELEGACIA DA REC.FEDERAL EM TERESINA/PI	
'= IMOVEIS RESIDENCIAIS / COMERCIAIS	301000445000	155.906,55	Entrega - APF	MINISTERIO DA SAUDE	FUNDACAO NACIONAL DE SAUDE - RR	
'= EDIFICIOS	3105003675002	91.275,29	Entrega - APF	PRESIDENCIA DA REPUBLICA	AGENCIA BRASILEIRA DE INTELIGENCIA	
'= TERRENOS/GLEBAS	1643000115000	52.922,95	Entrega - APF	TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO G.DO NORTE	TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO G.DO NORTE	
TOTAL	110	14.467.900.890,03				

Nota Informativa SEI nº 13644/2024/MGI

Assunto: Relatório de Auditoria nº 1509066

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata-se do Relatório Preliminar de auditoria financeira realizado pela CGU (40902065), o qual resultará na certificação das contas dos dirigentes do MGI quanto à adequação das demonstrações contábeis do Ministério no ano de 2023.
2. Da leitura do relatório, verificamos que compete à Diretoria de Gestão de Resposta resposta quanto às recomendações decorrentes do Achado nº 2.5.3:

11 – Providenciar a inserção de toda a documentação relativa ao assentamento funcional dos servidores ativos e inativos, vinculados diretamente ao MGI ou sob sua responsabilidade de gestão, no módulo de Assentamento Funcional Digital, e para os quais tal providência estiver pendente, nos termos da Portaria Normativa MP/SGP nº 9, de 1 de agosto de 2018. Achado nº 2.5.3.

12 – Providenciar a criação e o encaminhamento dos atos de pessoal de admissão, aposentadoria, pensão civil e pensão militar para todos os servidores, aposentados e pensionistas, vinculados diretamente ao MGI ou sob sua responsabilidade de gestão, e para os quais tal providência estiver pendente, nos termos da IN/TCU nº 78/2018.

Achado nº 2.5.3.

3. Assim, segue considerações desta Diretoria de Gestão de Pessoas em relação às recomendações:

I.A Manifestação da unidade auditada

CRIAÇÃO E ENCAMINHAMENTO DE ATOS NO E-PESSOAL

4. Recomendação nº 12:

12 – Providenciar a criação e o encaminhamento dos atos de pessoal de admissão, aposentadoria, pensão civil e pensão militar para todos os servidores, aposentados e pensionistas, vinculados diretamente ao MGI ou sob sua responsabilidade de gestão, e para os quais tal providência estiver pendente, nos termos da IN/TCU nº 78/2018.

5. Em relação ao tema, informo pontualmente que esta Diretoria responde a Tarefa e-Aud 1551386 em que constava amostra com rol de servidores com pendência de cadastro no e-pessoal, é importante ressaltar que a relação de atos pendentes indicadas no OFÍCIO SEI Nº 10164/2024/MGI será concluída ainda no mês de abril de 2024.

6. Cumpre informar que esta Diretoria não possui conhecimento de atos pendentes de registro.

7. De todo modo, tendo em vista as responsabilidades legais com os Órgãos Integrantes do ColaboraGOV, de que trata o Decreto nº 11.837, de 21 de dezembro de 2023, esta Coordenação-Geral já alinhou com o Tribunal de Contas da União a configuração do módulo e-pessoal para otimizar a gestão de todos os órgãos. As tratativas constam no processo sei nº 10199.106350/2023-67.

8. Resta pendente ainda mapeamento dos históricos funcionais de todos os órgãos, levando em consideração e remodelagem da Administração Pública Federal nos últimos anos, visando o adequado encaminhamento de indícios ou devolução de atos no módulo e-pessoal.

9. Esta Coordenação-Geral deve encaminhar o mapeamento de unidades históricas para fins de devido direcionamento até o final do mês de junho de 2024.

I.B Análise da equipe de auditoria

Inicialmente cabe esclarecer que, conforme consta no presente relatório, a análise realizada pela CGU foi amostral, de modo que os encaminhamentos realizados durante a execução da auditoria acerca de carência de registro de atos na ferramenta e-Pessoal foram minuciosas e realizadas exclusivamente a partir dos registros selecionados. Mesmo nesse escopo limitado, foi confirmada a ausência de registros para vários itens da amostra, conforme reconhecido e relatado no item 5 anterior, o que justifica a necessidade da recomendação de número 12.

Deste modo, causa surpresa a alegação de desconhecimento de atos pendentes de registro, restando necessário salientar que a recomendação em comento contempla o universo de servidores e pensionistas sob responsabilidade de gestão do MGI e com indícios de ausência de registro do ato em sistema, e não somente os que foram incluídos na análise do trabalho. Para tanto, o universo a ser avaliado pela unidade auditada será produzido a partir de cruzamento de banco de dados. Assim, a tarefa de acompanhamento da recomendação, a ser inserida no sistema da CGU, contemplará a listagem completa de servidores para os quais não forem identificados os registros de atos no e-Pessoal, de modo a facilitar a resolução por parte da unidade auditada e o acompanhamento por parte da CGU.

INSERÇÃO DO ASSENTAMENTO FUNCIONAL

10. Recomendação nº 11:

Providenciar a inserção de toda a documentação relativa ao assentamento funcional dos servidores ativos e inativos, vinculados diretamente ao MGI ou sob sua responsabilidade de gestão, no módulo de Assentamento Funcional Digital, e para os quais tal providência estiver pendente, nos termos da Portaria Normativa MP/SGP nº 9, de 1 de agosto de 2018.

11. Em relação ao tema faz-se necessário destacar o histórico do legado documental.

12. O histórico será focado em esclarecer os diversos motivos pelos quais não foi concluído o procedimento de digitalização e inserção da documentação relativa ao assentamento funcional dos servidores ativos e inativos no módulo de Assentamento Funcional Digital no prazo estabelecido pela Portaria Normativa MP/SGP nº 9, de 1º de agosto de 2018.

CONTEXTO ORGANIZACIONAL

13. No ano de 2019 houve a reestruturação na Esplanada dos Ministérios com o advento da reforma administrativa, aprovada pela Medida Provisória 870/2019, de 01 de janeiro de 2019, convertida na Lei nº 13.844, de 18 de junho de 2019, que extinguiu nove e criou dois novos ministérios, a partir da fusão de órgãos já existentes, surgindo o superministério da Economia. O Ministério da Economia - ME, por meio da fusão entre o Ministério da Fazenda - MF, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão - MPOG, do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços - MDIC e do Ministério do Trabalho - MTb, foram transformadas em Ministério da Economia.

14. Essa fusão trouxe a nova pasta, vários problemas, em especial: a união de diversas culturas organizacionais; no quadro de pessoal; na área logística, e principalmente com relação à localização e organização dos acervos funcionais dos Servidores Públicos Federais.

15. Após a criação, visando aprimorar a gestão de seus processos, em 2021, entra em vigor da Lei federal nº 14.129, de 29 de março de 2021 (Lei do Governo Digital), que dispõe sobre princípios,

regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública, projeto de governo que trata da modernização do Estado, exigindo que a Administração Pública Federal implemente e se adapte as novas tecnologias e a melhoria de seus processos de trabalho.

16. Essa transformação trouxe a nova pasta problemas relacionados ao tamanho da estrutura que o ME teria que suportar, absorvendo diversos acervos funcionais em diferentes fases de implantação do Assentamento Funcional Digital - AFD. Somado a isso, em março de 2020 inicia-se enfrentamento da Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional e o estado de calamidade pública em decorrência da pandemia causada pelo Novo Coronavírus SARS-CoV-2, causando impactos substanciais na gestão documental.

17. A gestão documental da pasta ficou a cargo da Diretoria de Gestão de Pessoas, da Secretaria de Gestão Corporativa do ME, cujo dados do legado demonstraremos ao decorrer dessa nota.

18. A Diretoria de Gestão de Pessoas - DGP existe desde 30 de janeiro de 2019, conforme estrutura do Ministério da Economia definida pelo Decreto nº 9.679, de 2 de janeiro de 2019. No âmbito do Ministério da Economia, a DGP estava vinculada a Secretaria de Gestão Corporativa - SGC da Secretaria Executiva.

19. A contar de 1º de janeiro de 2023, toda a Secretaria de Gestão Corporativa foi transferida para o Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, conforme art. 70 da Medida Provisória nº 1.154, de 1º de janeiro de 2023.

20. Atualmente a DGP está vinculada à Secretaria de Serviços Compartilhados (extinta Secretaria de Gestão Corporativa), conforme estrutura definida pelo Decreto nº 11.437, de 17 de março de 2023.

GESTÃO DOCUMENTAL

21. Com a publicação da PORTARIA NORMATIVA / SEGRT/MP Nº 04 de 10 de março de 2016, foi determinado que a partir de 1º de julho de 2016, ficaria vedado o arquivamento na forma física de documentos ou cópias de documentos nos assentamentos funcionais físicos, devendo ser utilizado exclusivamente o AFD como repositório de documentos funcionais. O normativo também estabeleceu como prazo máximo para conclusão da digitalização do legado de documentos funcionais 30 meses a partir do lançamento do AFD.

22. Com o início da operacionalização do AFD os órgãos e entidades integrantes do SIPEC iniciam trabalhos em seus acervos funcionais com a finalidade de atender às determinações impostas pelos normativos. Em meio às dificuldades apresentadas ao longo da implementação do Projeto, o extinto Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão pública a PORTARIA NORMATIVA Nº 9, DE 01 DE AGOSTO DE 2018, estabelecendo novo prazo para conclusão do Projeto: *“Art. 14. O prazo máximo para conclusão da digitalização do legado de documentos funcionais pelos órgãos e entidades do SIPEC e demais órgãos e entidades abrangidos por esta Portaria Normativa, nos termos do § 2º do art. 1º, observará o que estabelece a tabela de estimativas ou 30 (trinta) meses a partir da publicação desta Portaria Normativa.”* Ficando 01 de fevereiro de 2021 como data final para a conclusão do projeto.

23. À época da determinação, anteriormente à reforma administrativa que cria o ME, cada um dos quatro órgãos que a época compunham a estrutura do Ministério da Economia dá início ao Projeto AFD. Com a criação do Ministério da Economia, a nova pasta recebe diversos acervos funcionais em diferentes fases de implantação do Projeto AFD.

24. A nova realidade organizacional com a criação de um superministério somada ao enfrentamento da pandemia causada pelo Novo Coronavírus, impediu que o Ministério cumprisse dentro do prazo estabelecido a conclusão da digitalização do legado.

25. Atualmente esta Diretoria atua pontualmente na digitalização das pasta funcionais, tendo em vista a limitação da força de trabalho.

DA ATUAL SITUAÇÃO DO ANDAMENTO DIGITALIZAÇÃO DO LEGADO DE DOCUMENTOS FUNCIONAIS

26. O Painel AFD é uma ferramenta gerencial desenvolvida pela Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal (SGP/SEDGG/MGI), com o objetivo de acompanhar o serviço de digitalização dos servidores da administração pública federal.

27. Em dados extraídos do Painel AFD, atualmente, o MGI encontra-se responsável por 89.921 (oitenta e nove mil novecentos e vinte e um reais) assentamentos funcionais.

Código - Sigla Órgão	Total de Assentamentos	Digitalizado	Não Digitalizado
17200 MPI - Ministério dos Povos Indígenas	154	16	138
17300 MPO - Ministério do Planejamento e Orçamento	22.660	10.634	12.026
17400 MDIC - Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços	2.815	1.330	1.485
17500 MGI - Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos	10.709	743	9.966
17600 MF - Ministério da Fazenda	34.711	7.405	27.306
17700 MEMP - Ministério do Empreendedorismo e Micro e Pequenas Empresas¹	0		
Código - Sigla Órgão	Total de Assentamentos	Digitalizado	Não Digitalizado
33000 - MTP - Ministério do Trabalho e Previdência ²	12.654	1.059	11.595
49100 MPOR - Ministério dos Portos e Aeroportos	369	60	309
55200 MESP - Ministério do Esporte¹	0		
54000 MTUR - Ministério do Turismo	3.272	2.697	575
81100 MDHC - Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania e 81200 MMULHERES - Ministério das Mulheres ²	2.577	228	2.349
81300 MIR - Ministério da Igualdade Racial¹	0		
	89.921	24.172	65.749

28. Em relação aos dados apresentados, cabem algumas considerações relacionadas as reformas estruturais da administração pública. A ferramenta ainda não importa os dados do MESMP, MIR e MEMP. Também não é possível exportar separadamente do dados do MDHC e MMULHERES

CONCLUSÃO

II.A Manifestação da unidade auditada

29. Para que seja possível cumprir com as recomendações apontadas no Relatório Preliminar, faz-se necessário um projeto organizado, estrutura física e uma equipe especializada para tornar o serviço possível.

30. Porém para que seja possível estrutura projeto possível para conclusão da Digitalização, faz-se necessária a abertura de novo prazo legal, cuja competência é destinada ao Órgão Central do Sipec.

31. Cabe pontuar que essa Diretoria de Gestão de Pessoas, por meio da Nota Técnica SEI nº 33000/2020/ME e do Ofício SEI nº 213240/2020/ME, provocou a Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal em agosto de 2020, solicitando extensão do prazo estabelecido no art. 14 da Portaria Normativa/SGP nº 9/2018 e teve o pleito favorável pela Coordenação-Geral de Gestão do Portifólio de Projetos, conforme OFÍCIO SEI Nº 239188/2020/ME. As tratativas e os documentos citados constam nos autos do processo sei nº 10199.103075/2020-87.

32. Apesar do parecer favorável quanto ao pleito, não houve edição de novo ato normativo tampouco uma definição do prazo de dilação solicitado, situação que impede a Diretoria de Gestão de Pessoas adotar medidas estratégicas em relação ao tema.

RECOMENDAÇÃO

33. Diante do exposto, sendo essas as considerações desta Diretoria da Gestão de Pessoas, submeto a presente nota à consideração da Coordenação-Geral de Acompanhamento e Controle da Assessoria Especial de Controle Interno deste Ministério para conhecimento e providências.

II.B Análise da equipe de auditoria

Em que pese o histórico pontuado e as dificuldades frisadas, esta equipe de auditoria destaca a compreensão sobre os desafios a serem enfrentados pela unidade auditada no cumprimento da recomendação de número 11. Nesse sentido, a CGU irá apoiar no que for cabível no que se refere à demanda de edição de novo ato normativo por parte do órgão central do Sipec, o que possibilitará a digitalização do enorme legado de assentamentos funcionais digitais pendentes e reconhecidos pela unidade auditada, conforme sua manifestação.

Além disso, destaca-se que os prazos para atendimento das recomendações levarão em consideração o cenário em comento.