

## União não sabe administrar os imóveis que tem, aponta TCU

Auditoria do Tribunal de Contas da União encontrou fragilidades na gestão de imóveis federais feita pela Secretaria do Patrimônio da União (SPU) e pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN). Por uma falha de lançamento, por exemplo, um terreno do Cindacta 1 que vale um pouco mais de R\$ 200 milhões foi avaliado em R\$ 130 bilhões. Segundo o TCU, este tipo de erro ocorre por falta de recursos humanos e tecnológicos da SPU.

A fiscalização do Tribunal mostrou que há deficiências no treinamento dos servidores que alimentam a base de dados do sistema da SPU, falta de recursos humanos e material adequado. Prova disso é que há no sistema valores diferentes para o mesmo imóvel, assim como deficiência no registro de imóveis. Os números que constam no banco de dados são diferentes dos registrados em cartório, por exemplo.

O exemplo citado envolveu a transferência de um imóvel de 21,5 mil quilômetros quadrados do Centro Integrado de Defesa Aérea e Controle de Tráfego Aéreo (Cindacta-1) para o VI Comando Aéreo Regional.

O equívoco ocorreu quando um operador avaliou o imóvel em hectare, sem ter observado que a unidade de medida correta seria metro quadrado. O erro ocasionou um lançamento na conta de bens imóveis no valor de R\$ 130 bilhões, quando o valor correto era R\$ 216 milhões. O TCU apontou que este tipo de erro pode desencadear uma “crise de confiabilidade contábil”.

“A importância da correta contabilização de ativos nos sistemas informatizados da Administração Pública Federal — no caso, o Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União (SPIUnet) e o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi) — reside no fato de que as inconsistências nas informações dessas bases de dados ocasionam distorções no Balanço-Geral da União (BGU)”, afirma o relatório.

Para evitar que este tipo de problema passe despercebido e gere reflexos indevidos no Siafi, o TCU recomendou que a Secretaria do Tesouro Nacional implemente rotinas que permitam o acompanhamento individualizado dos valores lançados no sistema da SPU. “Com a implementação desse tipo de medida pela STN e pela SPU, espera-se minimizar, ou mesmo evitar, lançamentos por equívoco ou má-fé dos operadores, que tragam consequências tão sérias e potencialmente danosas tanto ao BGU, como ao erário”, ressalta o documento.

“Ao quadro das diversas crises pelas quais o país vem passando — seja no setor aéreo ou na área de segurança pública — pode se somar a aventada crise na confiabilidade das informações contábeis, caso os agentes políticos se omitam em suas respectivas competências ou não confirmem à questão a devida importância”, diz o relatório, assinado pelo ministro Ubiratan Aguiar.

A Secretaria do Patrimônio da União informou à revista **Consultor Jurídico** que o órgão não pretende se pronunciar antes de receber comunicação formal do TCU.

## **Solução para a crise**

O TCU fez uma série de recomendações ao SPU e à STN para acompanhamento e supervisão de lançamentos nos sistemas contábeis.

O tribunal alertou que a Casa Civil e os ministérios do Planejamento e da Fazenda poderão ser responsabilizados diretamente caso haja omissão na tomada de decisões que leve a crise na confiabilidade no registro e na contabilização dos imóveis, especialmente em decorrência da falta de condições para o exercício das atribuições da SPU.

Também sugeriu que a Secretaria do Tesouro Nacional acompanhe os lançamentos contábeis referentes a bens imóveis da União que gerem variações financeiras em valores superiores a 100% do montante apontado. Outra recomendação é de que a SPU facilite a identificação do operador responsável pelos lançamentos dos valores dos imóveis e implemente mensagem de erro quando o valor do imóvel não coincidir com o da soma de suas utilizações.

## **Leia a relatório**

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-025.811/2006-7 (com 1 anexo)

Natureza: Levantamento

Entidades: Secretaria do Patrimônio da União (SPU) e Secretaria do Tesouro Nacional (STN)

Responsáveis: Alexandra Reschke – Secretária do Patrimônio da União (CPF 885.849.410-53) e Tarcísio José Massote de Godoy – Secretário do Tesouro Nacional (CPF 316.688.601-04)

Advogado constituído nos autos: não houve

**SUMÁRIO:** LEVANTAMENTO. IMÓVEIS DE USO ESPECIAL DA UNIÃO. FALHAS NA CONTABILIZAÇÃO EM SISTEMAS INFORMATIZADOS. RECOMENDAÇÕES E DETERMINAÇÕES.

## **VOTO**

O levantamento realizado pela Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag/TCU) serviu para reforçar achados de outras fiscalizações levadas a efeito pelo Tribunal, no sentido de que há falhas e deficiências na atuação da Secretaria do Patrimônio da União (SPU), quanto à gestão de imóveis da União.

2. Pode-se mencionar as seguintes deliberações do Tribunal que ressaltaram o fato de que há premência

---

para adoção de soluções, pelo governo federal, a fim de dotar a SPU dos recursos humanos e materiais necessários à consecução de suas atribuições: Decisão nº 295/2002 – Plenário; Acórdão nº 2.084/2005 – Plenário; Acórdão nº 745/2006 – 1ª Câmara e Acórdão nº 1.464/2006 – Plenário.

3. Da leitura das recomendações a seguir transcritas, exaradas em duas das deliberações citadas no item precedente, é possível constatar a preocupação do TCU com relação à tomada de providências em benefício da SPU:

**Acórdão nº 2.084/2005 – Plenário:**

*“9.3. recomendar ao Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão que adote providências com vistas a viabilizar, no menor prazo possível, créditos orçamentários e recursos financeiros para a SPU e suas unidades nos Estados, bem como recursos humanos adequadamente capacitados e na quantidade necessária ao pleno exercício das atribuições daquela Secretaria;”*

**Acórdão nº 745/2006 – 1ª Câmara:**

*“1. Recomendar a criação de Fundo destinado exclusivamente à modernização da SPU, constituído de recursos orçamentários oriundos da participação percentual no montante arrecadado com receitas patrimoniais (multas, taxas de ocupação, laudêmos e foros), considerando que atualmente esse Órgão sofre carência crônica de recursos humanos e materiais para levar adiante seu mister.”*

4. Não obstante as determinações e recomendações já expedidas pelo TCU, muitas delas em monitoramento, o presente trabalho realizado pela Semag mostrou que ainda há inúmeras fragilidades no sistema de gestão de imóveis da União, com reflexos negativos nos registros da contabilidade pública.

5. Destaco que a importância da correta contabilização de ativos nos sistemas informatizados da Administração Pública Federal – no caso, o Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União (SPIUnet) e o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi) – reside no fato de que as inconsistências nas informações dessas bases de dados ocasionam distorções no Balanço-Geral da União (BGU), em face de incorretos registros nas respectivas contas atinentes aos bens imóveis (de uso especial, no caso deste levantamento). Ademais, não se pode esquecer a possível ofensa ao princípio contábil da oportunidade, que vela pela tempestividade e integridade do registro do patrimônio e das suas mutações.

6. Uma das falhas apontadas na fiscalização, ocorrida no exercício de 2006, envolveu imóvel de 21.588,42 km<sup>2</sup> transferido do CINDACTA-1 para o VI Comando Aéreo Regional, unidades do Comando da Aeronáutica, com reflexos consideráveis nos registros constantes do Sistema SPIUnet. O equívoco de um operador do sistema, nesse exemplo, referiu-se a reavaliação no valor do hectare do imóvel, sem ter observado que a unidade de medida correta seria metro quadrado. Tal erro ocasionou um lançamento na conta de bens imóveis do ativo da União no valor de R\$ 130 bilhões, tendo sido posteriormente retificado para R\$ 216 milhões, após o questionamento da equipe da Semag.

7. Esse tipo de inconsistência nos registros das bases de dados atinentes aos bens imóveis da União pode causar comprometimento da informação contábil, com variações superiores a cem bilhões de reais, como

---

foi o caso mencionado, e gerar aumento fictício considerável do ativo que consta do BGU. Tal ocorrência levou à constatação de que há deficiência de supervisão, por parte da SPU, pois houve alteração significativa de lançamentos no SPIUnet, com impactos no Siafi, sem que houvesse a tempestiva tomada de providências por parte da Secretaria.

8. Para evitar que esse tipo de impropriedade passe despercebida e gere reflexos indevidos no Sistema Siafi, será recomendado à STN que implemente rotinas, por meio de mensagens automáticas ou procedimentos equivalentes, que permitam acompanhamento individualizado desses lançamentos, superiores a um bilhão de reais, com repercussão no patrimônio líquido.

9. Com a implementação desse tipo de medida pela STN, bem como de outras a cargo da SPU, espera-se minimizar, ou mesmo evitar, lançamentos por equívoco ou má-fé dos operadores, que tragam consequências tão sérias e potencialmente danosas tanto ao BGU – como a manipulação de dados –, num primeiro momento, como ao erário, em momento posterior, na eventualidade de alienações de imóveis da União por valores manifestamente incorretos.

10. No caso das unidades descentralizadas da SPU (Gerências Regionais), a fiscalização do Tribunal mostrou que há deficiências no treinamento dos servidores que alimentam a base de dados do Sistema SPIUnet, tendo em vista as inconsistências verificadas, por exemplo, no registro da superfície dos imóveis em dissonância daquela constante em cartório, de valores do metro quadrado fora dos padrões da tabela do manual desse sistema ou mesmo de lançamentos em duplicidade para o mesmo imóvel.

11. Além das deficiências no âmbito da SPU, a fiscalização realizada pela Semag evidenciou que a STN poderia acompanhar de modo mais próximo os dados repassados ao sistema Siafi, via SPIUnet, em vista do que dispõe o art. 15 da Lei nº 10.180/2001, que, entre outras matérias, disciplina o sistema de contabilidade federal. Se a Secretaria do Tesouro Nacional passar a atuar com maior sinergia com relação à SPU – benefício que se espera obter a partir do cumprimento das recomendações e determinações a serem exaradas pelo TCU –, há grande probabilidade que os erros evidenciados neste levantamento sejam drasticamente reduzidos, ou mesmo eliminados, em benefício da correta contabilização dos imóveis de uso especial no BGU.

12. As falhas que mencionei, juntamente com as demais que constam do Relatório que precede este Voto, caso não forem corrigidas pela SPU e pela STN, podem causar, nas palavras do Diretor da 1ª DT da Semag, uma “crise de confiabilidade contábil”. Como Relator das Contas da República do exercício de 2006 e por ter relatado, recentemente, processo no qual verificou-se a existência de fragilidades nos mecanismos de conformidade do Siafi (TC 012.743/2006-8, apreciado por meio do Acórdão nº 286/2007 – Plenário), devo concordar com essa afirmação.

13. Mas, não basta que a SPU e a STN se esforcem para dar cumprimento às demandas do TCU. Vejo que, ao quadro das diversas crises pelas quais o país vem passando – seja no setor aéreo ou na área de segurança pública, apenas para citar os exemplos que estão em maior evidência atualmente na mídia -, pode se somar a aventada crise na confiabilidade das informações contábeis, caso os agentes políticos se omitam em suas respectivas competências ou não conferam à questão a devida importância.

14. Refiro-me, especificamente, à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e ao Ministério da Fazenda, órgãos da estrutura do Governo Federal dos quais se espera a implementação da decisão política de dotar as unidades fiscalizadas neste levantamento, especialmente a SPU, de meios e condições efetivas para bem desempenhar suas funções.

15. O alerta que, entendo, deve a Corte de Contas dirigir aos agentes políticos que se encontram à frente desses três órgãos tem como fundamento não uma preocupação pontual deste Relator, mas diversas deliberações de seus colegiados, conforme destaquei no início deste Voto (itens 2 e 3).

16. Assim, caso venha a se consubstanciar evento futuro, decorrente de omissão dessas autoridades, quanto à tomada de decisões necessárias para que se materialize a devida gestão dos imóveis de uso especial da União – especificamente quanto à premente necessidade de contabilizá-los devidamente, com a conseqüente confiabilidade que devem ter as bases de dados do Siafi e do SPIUnet, bem como as informações constantes do BGU -, não terá o TCU impedimentos para responsabilizá-los direta e solidariamente com outros envolvidos por eventuais danos causados ao erário.

17. Por considerar que o levantamento cumpriu seu objetivo, manifesto anuência à proposta da equipe da Semag, para que sejam dirigidas medidas corretivas à SPU, à STN e à Gerência Regional do Patrimônio da União/DF, acolhidas com as alterações de forma que considere pertinentes, além do alerta a ser feito à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e ao Ministério da Fazenda.

18. Acrescentei, ainda, determinação, na minuta de deliberação ora submetida ao Plenário, para que seja anexada cópia do acórdão que vier a ser ora adotado pelo Tribunal ao TC 003.919/2005-6, que trata da verificação de rubricas patrimoniais no Plano de Contas da União, em instrução na Secretaria de Fiscalização de Obras e Patrimônio da União (Secob). Essa providência contribui para o implemento do comando do subitem 9.1.2 do Acórdão nº 2.260/2006 – Plenário, *in verbis*:

“9.1. determinar à Segecex que, com o apoio da Adfis:

(...)

9.1.2. estabeleça mecanismos de coordenação de esforços entre as unidades técnico-executivas e a Secob, por ocasião de trabalhos de fiscalização tendo por tema o patrimônio imobiliário da União” (grifo nosso)

19. Além disso, será demandado à Secob, em vista de suas atribuições, previstas no art. 43 da Resolução TCU nº 199/2006, que autue processo específico para monitoramento das medidas consignadas na

---

minuta de acórdão ora submetida ao Plenário, nos termos dos arts. 42, caput, da Resolução TCU nº 191/2006 e 243 do Regimento Interno/TCU. A fim de que as unidades gestoras envolvidas contem com um tempo mínimo para implementação das recomendações e determinações do Tribunal, entendo cabível fixar o prazo de 180 dias para que a Secob submeta a este Relator os primeiros resultados dessa atividade de fiscalização.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de abril de 2007.

UBIRATAN AGUIAR

Ministro-Relator

ACÓRDÃO Nº 639/2007- TCU – PLENÁRIO

1. Processo TC-025.811/2006-7 (com 1 anexo)
2. Grupo I – Classe V – Levantamento
3. Responsáveis: Alexandra Reschke – Secretária do Patrimônio da União (CPF 885.849.410-53) e Tarcísio José Massote de Godoy – Secretário do Tesouro Nacional (CPF 316.688.601-04)
4. Entidades: Secretaria do Patrimônio da União (SPU) e Secretaria do Tesouro Nacional (STN)
5. Relator: MINISTRO UBIRATAN AGUIAR
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Semag
8. Advogado constituído nos autos: não houve
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de levantamento de auditoria realizado pela Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag/TCU) na Secretaria do Patrimônio da União (SPU) e na Secretaria do Tesouro Nacional (STN), com o fito de verificar como é realizada a contabilização dos imóveis utilizados pelo Serviço Público Federal no SPIUnet – Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União, considerando que esse sistema constitui a principal fonte alimentadora do Siafi para efeito de contabilização dos imóveis da União.

---

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. recomendar à Secretaria do Tesouro Nacional que acompanhe pontualmente os lançamentos contábeis referentes a bens imóveis da União que gerem variações financeiras em valores superiores a 100% com relação ao montante inicialmente constante na base de dados do Sistema Siafi, avaliando também a pertinência de:

9.1.1. enviar uma mensagem automática pelo Sistema para que o contador da setorial confirme na UG o lançamento realizado, sempre que uma reavaliação (lançamento) no SPIUnet repercute no Siafi duplicando o valor do Registro Imobiliário Patrimonial (RIP) de uma utilização;

9.1.2. proceder, por parte do órgão central, ao acompanhamento individualizado dos lançamentos referentes a bens imóveis que repercutam no patrimônio líquido com variações superiores a um bilhão de reais;

9.2. recomendar à Secretaria do Patrimônio da União que supervisione os lançamentos realizados no SPIUnet por Unidades Gestoras da administração direta e indireta, como procedimento de segurança e integridade das informações do sistema, avaliando também a pertinência de:

9.2.1. manter, no mínimo, as duas últimas avaliações do imóvel na base de dados do SPIUnet, assim como a identificação do operador responsável pelos lançamentos;

9.2.2. implementar mensagem de erro no SPIUnet quando o valor do imóvel não coincidir com o da soma de suas utilizações;

9.2.3. criar rotina de acompanhamento de reavaliações de imóveis sob responsabilidade das Unidades Gestoras;

9.3. determinar à Secretaria do Tesouro Nacional que:

9.3.1. como Órgão Central do Sistema de Contabilidade Federal, com base no disposto na Lei nº 10.180/2001, oriente as Setoriais Contábeis a informar e acompanhar as UG sob sua responsabilidade, a fim de regularizar as restrições apontadas na conformidade contábil dessas unidades;

9.3.2. em cumprimento ao inciso VI do art. 18 da Lei nº 10.180/2001, para os próximos Balanços-Gerais da União, corrija, nas Notas Explicativas, as informações relativas aos critérios de avaliação dos bens imóveis da União;

9.4. determinar à Secretaria do Patrimônio da União que:

9.4.1. com base na Portaria Interministerial STN/SPU nº 322, de 23/8/2001, implante, nas Gerências Regionais de Patrimônio, rotinas de conferência dos lançamentos por estas realizados no SPIUnet, bem como dos lançamentos realizados pelas UG sob sua responsabilidade;

---

9.4.2. com base na Portaria Interministerial STN/SPU nº 322, de 23/8/2001, altere a sistemática de lançamento de imóveis no sistema SPIUnet, para que os imóveis de posse da União, ainda em processo de regularização, possam ser incluídos nesse sistema, de forma que o Siafi reflita adequadamente a situação patrimonial da União;

9.5. determinar à Secretaria do Patrimônio da União, em conjunto com a Secretaria do Tesouro Nacional, que, com base na Portaria Interministerial STN/SPU nº 322, de 23/8/2001, revejam a sistemática de lançamento de imóveis nos sistemas Siafi e SPIUnet, a fim de impedir que haja inconsistências de valores e de número de imóveis cadastrados, como a ocorrida na GRPU/DF;

9.6. determinar à Gerência Regional do Patrimônio da União no Distrito Federal (GRPU/DF) que, com base no disposto no art. 22, do Anexo XII, Capítulo III, da Portaria MP nº 232/2005, analise os lançamentos de imóveis de uso especial sob sua responsabilidade, a fim de identificar e sanar as inconsistências de valores e de número de imóveis cadastrados nos sistemas Siafi e SPIUnet;

9.7. determinar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão que, por meio de sua Unidade Gestora (UG) nº 201003 – Setorial de Contabilidade, com base no disposto na Lei nº 10.180/2001, oriente e acompanhe a UG nº 170021 – GRPU/DF, a fim de regularizar as restrições apontadas na conformidade contábil da UG;

9.8. alertar a Casa Civil da Presidência da República, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e o Ministério da Fazenda que a omissão na tomada de decisões, nas respectivas esferas de competência, que venham a causar crise de confiabilidade no registro e na contabilização dos imóveis de uso especial da União, especialmente em decorrência da falta de condições para o pleno exercício das atribuições da Secretaria do Patrimônio da União, pode ensejar a responsabilidade direta dos agentes políticos e demais envolvidos em eventual prejuízo ao erário, caso representem descumprimento desta e de anteriores deliberações desta Corte de Contas (cf. Decisão nº 295/2002 – Plenário; Acórdão nº 2.084/2005 – Plenário; Acórdão nº 745/2006 – 1ª Câmara e Acórdão nº 1.464/2006 – Plenário);

9.9. determinar à Secretaria Federal de Controle Interno e ao Órgão Setorial de Controle Interno do Ministério da Defesa que acompanhem a implementação das medidas consignadas neste acórdão, com relação às suas esferas de competência, dando notícia ao Tribunal nas próximas contas das unidades envolvidas;

9.10. anexar cópia deste acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentam, ao TC 003.919/2005-6;

9.11. determinar à Secob que proceda ao monitoramento das medidas constantes neste acórdão, nos termos dos arts. 42, caput, da Resolução TCU nº 191/2006 e 243 do Regimento Interno/TCU, submetendo os primeiros resultados dessa atividade de fiscalização, a este Relator, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da data de aprovação desta deliberação;

9.12. encaminhar cópia deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam:

9.12.1. à Comissão Mista de Planos, Orçamentos Públicos e Fiscalização do Congresso Nacional;

9.12.2. à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle do Senado Federal;

9.12.3. à Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados;

9.12.4. à Casa Civil da Presidência da República;

9.12.5. ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

9.12.6. ao Ministério da Fazenda;

9.12.7. à Secretaria do Patrimônio da União;

9.12.8. à Secretaria do Tesouro Nacional;

9.12.9. ao Comando da Aeronáutica;

9.12.10. à Fundação Nacional do Índio;

9.12.11. ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama);

9.12.12. à Secretaria Federal de Controle Interno;

9.12.13. ao Órgão Setorial de Controle Interno do Ministério da Defesa;

9.12.14. à Secretaria de Economia e Finanças da Aeronáutica;

9.12.15. ao VI Comando Aéreo Regional;

9.12.16. à Gerência Regional de Patrimônio da União/DF;

9.13. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 15/2007 – Plenário

11. Data da Sessão: 18/4/2007 – Ordinária

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0639-15/07-P

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Marcos Vinícios Vilaça, Guilherme Palmeira, Ubiratan Aguiar (Relator), Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz e Raimundo

Carreiro.

13.2. Auditor convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Auditor presente: Marcos Bemquerer Costa.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Presidente

UBIRATAN AGUIAR

Relator

LUCAS ROCHA FURTADO

Procurador-Geral

**Date Created**

05/05/2007