



CGU

Controladoria-Geral da União

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

[Unidade Auditada]

Exercício [exercício da Avaliação]

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

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Órgão: **Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos**

Unidade Auditada: **Secretaria do Patrimônio da União**

Município/UF: **Brasília/DF**

Relatório de Avaliação: **1410999**

Missão

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

Avaliação

O trabalho de avaliação, como parte da atividade de auditoria interna, consiste na obtenção e na análise de evidências com o objetivo de fornecer opiniões ou conclusões independentes sobre um objeto de auditoria. Objetiva também avaliar a eficácia dos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos relativos ao objeto e à Unidade Auditada, e contribuir para o seu aprimoramento.

QUAL FOI O TRABALHO REALIZADO PELA CGU?

O objeto de auditoria avaliado foi o nível de conhecimento, identificação, desembaraço e destinação de imóveis ociosos da União pela SPU.

O objetivo do presente trabalho foi mapear o nível de conhecimento da SPU a respeito dos imóveis ociosos e como as fragilidades da base de dados impacta a Secretaria, bem como entender as dificuldades enfrentadas durante o processo de destinação desses imóveis.

A partir dos riscos significativos avaliados, definiu-se o escopo e os procedimentos adicionais de auditoria para a obtenção das evidências.

Com base nas evidências obtidas, formou-se a opinião da equipe de auditoria, com propostas de aprimoramento da gestão.

POR QUE A CGU REALIZOU ESSE TRABALHO?

O trabalho foi priorizado em face do histórico de imprecisão cadastral dos imóveis da União, a grande materialidade desses ativos, bem como o potencial de impacto positivo da destinação desses imóveis sobre políticas públicas, em especial àquelas que tem por objetivo a provisão habitacional para as camadas mais carentes da população.

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

A SPU ainda padece de um limitado grau de conhecimento acerca da situação ocupacional de seus imóveis, influenciando negativamente sua atuação junto a outros órgãos do governo no fomento a políticas públicas. Além disso, identificou-se a necessidade de aprimoramento na transparência e tempestividade do processo de tratamento das demandas por imóveis.

Constatou-se, também, que há oportunidade de melhorias no processo de supervisão contratual e, por fim, evidenciou-se a necessidade de revisitar o uso e a ocupação das grandes áreas de domínio das forças armadas e de universidades, a fim de se averiguar se esses imóveis podem ser inseridos no Programa “Imóvel da Gente”.

Foi recomendado à SPU: disponibilizar os meios técnicos e definir obrigação aos órgãos da União de fazer constar dos registros contábeis o detalhamento dos bens imóveis que estejam temporariamente ociosos/vagos para uso; Integrar os processos de trabalho relacionados a solicitações de imóveis aos sistemas informatizados da Secretaria; Regulamentar prazos para atendimento de demandas formuladas à SPU, no que tange à manifestação quanto à existência ou não de imóvel da União disponível; Instituir rotina de avaliação periódica do desempenho contratual pactuado a partir de indicadores gerenciais e de dados estatísticos; Em relação aos imóveis urbanos sob gestão das forças armadas e universidades, realizar ações para que, mediante prévios ajustes com os órgãos que os administram, essas áreas sejam inseridas integralmente ou parcialmente no Programa “Imóvel da Gente”.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

CGU	Controladoria-Geral da União
RFFSA	Rede Ferroviária Federal S/A
SISREI	Sistema de Requerimento Eletrônico de Imóveis da União
SPIUnet	Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União
Serpro	Serviço Federal de Processamento de Dados
SEGES	Secretaria de Gestão
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
SPUNet	Sistema de Patrimônio da União (novo sistema)
BGU	Balanço Geral da União
SIAPA	Sistema Integrado de Administração Patrimonial
MGI	Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos
RIP	Registro Imobiliário Patrimonial
CDRU	Concessões de Direitos Reais de Uso
PPCI	Plano de Prevenção e Combate a Incêndios
ONGs	Organizações Não Governamentais
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
PFB	Pátio Ferroviário de Brasília
AGU	Advocacia-Geral da União
GDF	Governo do Distrito Federal
CEI/Anoreg-MT	Central Eletrônica de Integração e Informações dos Serviços Notariais e Registrais do Estado de Mato Grosso
IFMT	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
RESULTADOS DOS EXAMES	7
1. Conhecimento limitado sobre os casos de ociosidade e de subutilização dos imóveis de uso especial da União.	7
2. Canais de comunicação – necessidade de aprimoramento na transparência e tempestividade do processo de tratamento das demandas.	12
3. Oportunidade de melhorias no processo de supervisão contratual.	15
4. Da possibilidade de ampliação da eficácia no Programa “Imóvel da Gente”.	18
RECOMENDAÇÕES	31
CONCLUSÃO	32
ANEXOS	35
I – MANIFESTAÇÃO DA UNIDADE AUDITADA E ANÁLISE DA EQUIPE DE AUDITORIA	35

INTRODUÇÃO

Esta auditoria teve como unidade auditada a Secretaria de Patrimônio da União e buscou levantar subsídios para, caso pertinente, propor medidas de aperfeiçoamento do processo de destinação de imóveis da União a entes federados no que tange à identificação da vocação, e eventuais ociosidades, adequabilidade dos canais de comunicação para realização de demandas e racionalidade das destinações realizadas.

Dentre outros fatores, este trabalho foi priorizado em face do histórico de imprecisão cadastral desses ativos de grande materialidade, bem como da necessidade de racionalização e otimização do uso dos imóveis da União e do potencial de impacto positivo dessas destinações sobre políticas públicas, em especial àquelas que tem por objetivo a provisão habitacional para as camadas mais carentes da população.

Por meio do presente trabalho, buscou-se mapear o nível de conhecimento da SPU a respeito dos imóveis ociosos e como as fragilidades da base de dados impacta a Secretaria, bem como entender as dificuldades enfrentadas durante o processo de destinação desses imóveis, a fim de se responder às seguintes questões de auditoria:

1. Qual é o nível de conhecimento da SPU sobre os imóveis ociosos pertencentes à União?
2. Os canais de comunicação de demanda desses imóveis são adequados?
3. Quais são as políticas e iniciativas atualmente implementadas pela SPU para a destinação racional dos imóveis ociosos e quais são os resultados dessas ações até o momento?
4. De que maneira o conhecimento adequado dos imóveis ociosos pela SPU impacta a eficácia das políticas públicas?

Utilizaram-se as seguintes técnicas para dar resposta às questões de auditoria:

- mapeamento da legislação e demais atos normativos afetos ao tema;
- pesquisa de publicações, artigos e vídeos a respeito do tema;
- pedidos de informações, solicitações de auditoria, acesso à processos administrativos relacionados à iniciativa; e
- reuniões com os técnicos e dirigentes da SPU.

Os trabalhos foram realizados sem nenhuma restrição e em conformidade com o Manual de Orientações Técnicas da Atividade de Auditoria Interna Governamental do Poder Executivo Federal, tendo sido executados no período de fevereiro a agosto de 2023.

RESULTADOS DOS EXAMES

1. Conhecimento limitado sobre os casos de ociosidade e de subutilização dos imóveis de uso especial da União.

Do histórico de ações para mitigação das fragilidades da base cadastral dos imóveis

A consolidação das avaliações realizadas em diversas superintendências da SPU revela uma importante lacuna no conhecimento das condições de uso dos imóveis de uso especial nos respectivos estados. Há uma falta de registro adequado e atualizado desses imóveis nos sistemas informatizados da Secretaria de Patrimônio da União (SPU), sendo que parte significativa dos imóveis provenientes da extinta Rede Ferroviária Federal S/A (RFFSA) não foi sequer cadastrada.

Ressalta-se, porém, que existe uma complexidade extra para além das deficiências cadastrais, no que tange aos imóveis da extinta RFFSA. Durante a existência da empresa, o foco na gestão patrimonial era distinto do que se tem hoje, o que acarretou uma grande quantidade de imóveis sem elementos seguros para a caracterização do domínio pela União, dificultando a incorporação em face de terceiros. Assim, a insuficiência de informações físico-territoriais e dominiais sobre os imóveis e a falta de clareza ou de capacidade para definir uma boa gestão das áreas operacionais são indicadas pela SPU como fatores que induzem a desaceleração das incorporações dos bens da RFFSA.

Não obstante, a União possui um vasto patrimônio imobiliário avaliado em cerca de R\$ 1,34 trilhão, do qual uma das principais causas apontadas ao longo dos anos pelos órgãos de controle para as falhas de gestão identificadas são as deficiências cadastrais e consequentemente limitado conhecimento sobre esses imóveis.

Tais problemas são históricos e diversas medidas de mitigação vêm sendo tentadas ao longo do tempo. No que tange ao registro das demandas por imóveis, em 2014, foi implementado o Sistema de Requerimento Eletrônico de Imóveis da União (SISREI). Verifica-se, no entanto, que a criação desse sistema não representou uma solução satisfatória à demanda.

Outra medida que alegadamente atua na mitigação das fragilidades relacionadas com os aspectos cadastrais dos sistemas é o aprimoramento do Planejamento Estratégico do MGI, uma vez que possui iniciativas que tem relação com o melhor e maior conhecimento e controle dos imóveis da União e o aprimoramento do seu uso e destinação.

Além disso, cita-se a Portaria Interministerial nº 322/2021, emitida com a finalidade de estabelecer prazo para o recadastramento dos imóveis sob a jurisdição dos órgãos Públicos Federais no contexto de substituição do sistema SPIU pelo SPIUnet elencava ser indispensável o gerenciamento e o registro contábil dos imóveis para o aproveitamento eficaz de suas ocupações e evitar despesas adicionais, advogando que o efetivo gerenciamento se dá pelo conhecimento permanente e atualizado dos imóveis. Todavia, como poderemos ver mais adiante, resultados significativos da portaria em comento ainda não foram alcançados.

Outro fato relevante, já consignado no Relatório 1092925 desta CGU, é a persistência de baixo índice de atualização dos dados de ocupação no SPIUNet (Portaria nº 38/2020).

A SPU, no contexto do Programa Racionaliza¹, em parceria com o Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), fez adequações no SPIUNet para receber as informações necessárias ao adequado gerenciamento da ocupação dos imóveis do Executivo Federal.

No âmbito do Racionaliza, foi editada a Portaria Conjunta nº 38/2020, de 31 de julho de 2020, alterada pela Portaria Conjunta nº 28/2021, por meio das quais foi previsto que todos os órgãos e entidades da Administração Pública Federal deveriam realizar a atualização cadastral dos imóveis de uso especial com benfeitorias (edificações) sob sua responsabilidade, preenchendo os campos referente ao detalhamento de área útil e população no SPIUNet.

Na perspectiva do incremento das informações disponíveis, em 2020, a SPU disponibilizou o Painel Racionaliza, que consolida dados de ocupação do SPIUNet e que tem sido de grande utilidade para técnicos da SPU e SEGES, no que tange ao monitoramento, planejamento e tomada de decisões relacionadas às ações de compartilhamento.

Figura 1 - Painel Racionaliza



Fonte: SPU - <https://dd.serpro.gov.br/>, maio. 2024

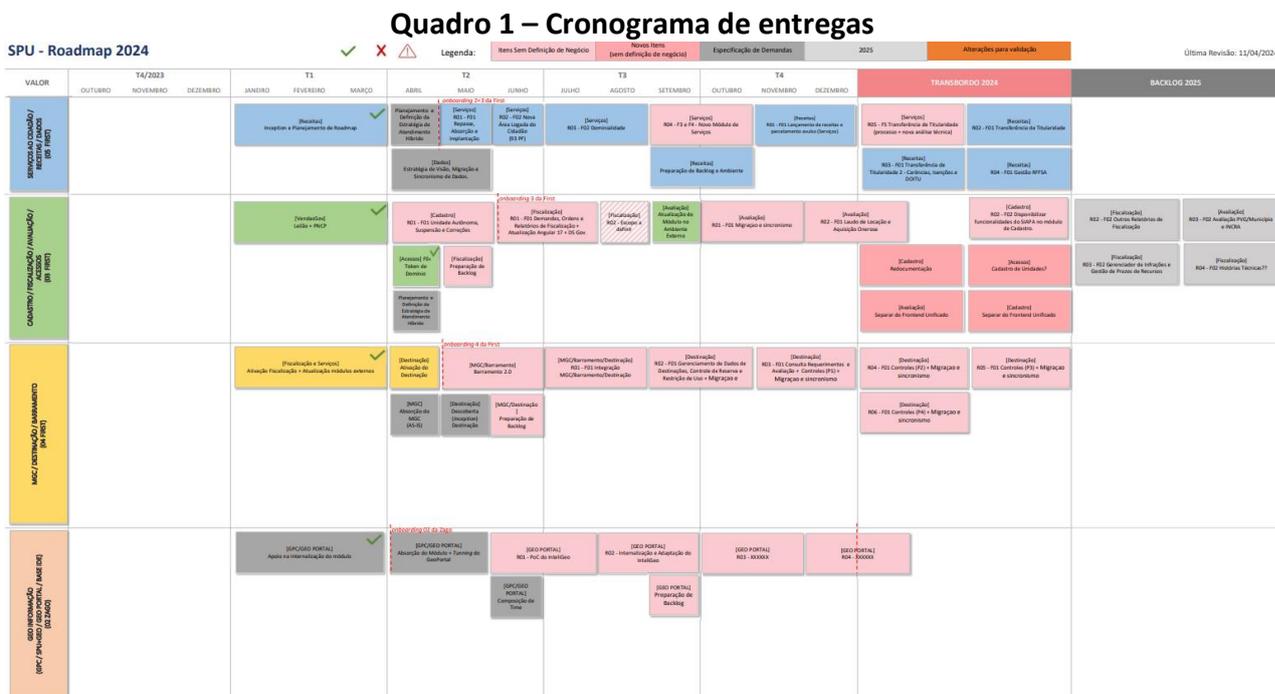
Não obstante tenha havido várias iniciativas para a efetiva atualização cadastral por parte dos órgãos, ao se observar o Painel Racionaliza em 15 de maio de 2024, notou-se que apenas 14,8% das ocupações encontram com área informada. De fato, em que pese todos os esforços empreendidos, a adesão ao esforço de revisão cadastral é baixa.

Vale ressaltar que, conforme o §3º do Art. 13 da Portaria Conjunta SPU-STN/2023: “As atualizações de informações constantes no cadastro dos imóveis ficarão sob a responsabilidade da Unidade Gestora em que o imóvel se encontra”.

¹ <https://www.gov.br/economia/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/projeto-racionaliza>

Atualmente, a iniciativa de maior relevância no enfrentamento das fragilidades cadastrais em comento diz respeito às ações para implantação do SPUNet, objeto de avaliação desta CGU (#1402079). Dentre outros objetivos, o novo sistema visa a dotar de maior segurança jurídica, transparência, simplicidade e celeridade os atos e procedimentos de gestão patrimonial, possibilitar o controle eficiente e eficaz dos imóveis e a efetividade dos respectivos direitos adquiridos e contribuir para a racionalização dos gastos públicos relacionados a uso de imóveis. Além disso, possibilita a consolidação das contas nacionais e elaboração do Balanço Geral da União (BGU).

Segundo o cronograma há um longo caminho a ser percorrido até a implantação de todas as funcionalidades previstas para o novo sistema. Enquanto isso, a SPU ainda opera sistemas defasados e não integrados, como o Sistema Integrado de Administração Patrimonial (SIAPA) e o Sistema de Gerenciamento dos Imóveis de Uso Especial da União (SPIUNet), além de bases de dados herdadas de órgãos extintos, como a Rede Ferroviária Federal Sociedade Anônima (RFFSA). O planejamento atualmente vigente para implantação do novo sistema registra o seguinte cronograma:



Fonte: SPU - Roadmap SPUNET 2024 (42017637).

Da situação mapeada

No âmbito do projeto cujos resultados encontram-se sintetizados no presente relatório foram realizadas interações com os gestores das superintendências da SPU nos estados e aplicados testes que buscaram avaliar qual é o atual nível de conhecimento das Superintendências Regionais da SPU a respeito do patrimônio imobiliário sob sua gestão. Assim, buscou-se levantar o nível de gestão dos imóveis ociosos e subutilizados, bem como o nível de

integridade e de disponibilidade das informações sobre esse tipo de imóvel nas bases de dados da SPU.

Por meio da execução descentralizada em cinco regionais da CGU (Paraná, Pernambuco, Bahia, Mato Grosso e Roraima), a partir da interação com os gestores da SPU, construiu-se um panorama do grau de conhecimento das regionais da SPU nesses cinco estados. Os levantamentos apontaram que há um nível de conhecimento limitado a respeito dos imóveis ociosos e subutilizados. Como já relatado, as inconsistências cadastrais nas bases da SPU giram, principalmente, em torno dos seguintes pontos:

a) Imóveis ocioso que estão cadastrados como “em uso” no sistema;

Vale destacar que essa causa é amplamente conhecida pelos gestores e decorre, segundo declarado, da limitada capacidade operacional das superintendências. A título de exemplo, o gestor da SPU/PE relatou que, apesar de o sistema atualmente indicar apenas 40 imóveis ociosos dentro de um universo de 2.267, o total de imóveis nessa situação é possivelmente muito maior, haja vista que, em muitos casos, o regime de ocupação não corresponde à real situação, corroborando os achados.

Tal falta de atualização cadastral já foi evidenciada em outros relatórios desta CGU. Cita-se como exemplo os trabalhos que buscaram avaliar a gestão imobiliária do DNOCS e do Inmetro, em que se constatou 6 imóveis (5 do Inmetro e 1 do DNOCS) com essa tipologia de inconsistência cadastral. Também vale destacar o Relatório 1509066 que teve por objeto a análise financeira das Demonstrações Contábeis referentes a 31/12/2023 do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos - MGI, ministério ao qual a SPU está vinculada. Nesse relatório (achado 2.5.1), restou evidenciado a existência de imóveis sem registro de benfeitoria classificados como, por exemplo, ‘Aeroportos, estações e aeródromos’. Por óbvio, tais incorreções cadastrais podem induzir ao entendimento de que terrenos ociosos estão em uso.

b) Existência de imóveis ociosos que não estão sequer cadastrados em sistema;

Pontua-se aqui a complexidade de se identificar essa tipologia de inconsistência cadastral, haja vista se tratar de imóveis que ainda não foram incorporados. Nesse sentido, a CGU/MT cruzou dados cartoriais da CEI/Anoreg-MT com os dados dos sistemas da SPU e identificou a existência de imóveis de uso especial pertencentes à União e que não estão no SPIUnet, destacando em relatório o imóvel com área de 40.010,00 m² doado à União, em nome do IFMT, pela empresa Estância Bahia Empreendimentos e Participações Ltda.

Os gestores da SPU/PE apontaram, ainda, a situação de imóveis cuja aquisição não chegou formalmente ao conhecimento da unidade, provenientes de adjudicações fiscais, desapropriações para projetos específicos, doações efetuadas por estados e municípios para órgãos da APF direta, o que dificulta seu cadastro. As unidades da SPU indicaram que isso é particularmente preocupante no caso dos imóveis provenientes da extinta Rede Ferroviária Federal S/A (RFFSA), em que grande parte ainda não foi cadastrada,

evidenciando limitado conhecimento sobre a ociosidade ou sobre o eventual uso que está sendo dado a esses imóveis.

c) Limitada capacidade operacional para fiscalizar a correção dos cadastrados pelos órgãos administradores dos imóveis.

Como já relatado, há esforços recentes da SPU para disciplinar a atualização cadastral dos imóveis, bem como dos dados de ocupação desses, como é o caso do Programa Racionaliza. Em que pese existirem normativos disciplinando o processo de atualização, como aponta os relatórios da CGU, as regionais da SPU não possuem capacidade operacional para fiscalizar a correção dos dados que devem ser tempestivamente atualizados pelos órgãos que administram os imóveis.

Corroborando com o panorama apresentado, a CGU/PE elaborou uma amostra contendo 16 imóveis ociosos de um universo de 40 levantados pela SPU/PE. Analisando a amostra, foi possível identificar casos emblemáticos no Estado de Pernambuco, em que 3 terrenos levaram mais de 19 anos, desde seu cadastramento na base, para que a SPU os tenha reconhecido como ociosos. Além disso, foi identificado que a distribuição de tempo que os imóveis classificados como “vago para uso” e “disponível para alienação” permanecem com esse rótulo tem mediana de 2 anos, sendo que 4 imóveis dos 16 analisados possuem mais de 5 anos com esse rótulo, demonstrando que a SPU também possui fragilidades no processo de destinação.

Além disso, outro ponto noticiado pelos gestores da SPU nos estados e que contribui para as inconsistências cadastrais é a falta de treinamento e capacitação dos servidores dos órgãos da administração pública federal, direta e indireta, que são, nos termos da alínea “b” e “c” do Inciso III do Art. 12 da Portaria Conjunta STN/SPU Nº10/2023, os responsáveis pela atualização das informações cadastrais dos imóveis administrados pelos seus respectivos órgãos.

Somando-se a isso, observou-se a inexistência de procedimentos de controle e supervisão por parte da SPU com a finalidade de orientar a verificação da fidedignidade dos dados e informações dos cadastros, alterações e atualizações dos imóveis no sistema. É importante destacar que tal medida de controle teria capacidade de mitigar inconsistências cadastrais cometidas nas pontas pelas Unidades Gestoras dos imóveis.

Nesse sentido, cabe registrar que o limitado conhecimento da SPU sobre os casos de ociosidade e de subutilização dos imóveis de uso especial da União implica restrição na atuação da SPU junto a outros órgãos do governo no fomento a políticas públicas que podem se beneficiar do ativo imobiliário da União, a exemplo do Programa Imóvel da Gente, conforme detalhado mais adiante neste relatório.

2. Canais de comunicação – necessidade de aprimoramento na transparência e tempestividade do processo de tratamento das demandas.

A avaliação realizada também incidiu sobre a adequabilidade, ou não, no uso dos canais de comunicação para se conhecer a demanda por imóveis pelos órgãos e entidades por meio do SISREI.

O Sistema de Requerimento Eletrônico de Imóveis da União - SISREI é uma ferramenta eletrônica, de acesso via internet, destinada ao cadastramento, acompanhamento, resposta e controle de consultas e requerimentos de imóveis da União².

Para avaliar se os canais de comunicação de demanda por imóveis são adequados, é necessário verificar o tempo gasto no desembaraço ou, o tempo transcorrido entre as consultas pedidos e a resposta da SPU. Assim, é preciso ter uma compreensão sobre como se processam as etapas do gerenciamento e os prazos legais impostos pela legislação. O fluxo processual implica uma rotina de análise que, em casos excepcionais, demanda localizar áreas por vezes não constantes do cadastro de bens imóveis ou, que dependa de acertos sistêmicos no SIAPA ou SPIUNet. Para a SPU/PR cada destinação segue um rito próprio, dependendo da situação cadastral de cada imóvel e da finalidade dos usos.

Este prazo pode ser impactado, ainda, pela sistemática de deliberação das demandas a cargo de grupos especiais de destinação supervisionada no órgão central, que definem as prioridades e prazos para análise técnica e deliberação dos pedidos.

Não foi identificado um controle específico para monitoramento de tempestividade no atendimento às demandas por imóveis. Independentemente da ausência de regulamentação de prazos para atendimento das consultas e requerimentos efetuados no SISREI, cujo estabelecimento caberia ao Secretário do Patrimônio da União³, foi utilizado como referenciais os prazos estabelecidos na Lei de Acesso à informação, a qual estabelece como as regras de prestação de informações por órgãos e entidades do poder público o prazo de 20 dias, prorrogável por no máximo 10 dias caso não haja manifestação do ente público.

Da análise efetuada nos processos relativos a imóveis de uso especial no **Mato Grosso**, identificou-se a inobservância dos prazos em evento de não atendimento às consultas sobre a existência de imóvel disponível formuladas, como foi o caso de duas consultas realizadas pelo Governo do Estado, Consulta MT-0032/2023 e MT-0034/2023, sobre imóveis que tinham com regime de utilização “vago para uso”. No que tange à requerimentos efetivamente realizados, com base em informações extraídas do SISREI, os períodos entre a abertura do

² Portaria-SPU nº 318, de 18.12.2014, estabelece que, a consulta e o requerimento de bens imóveis da União administrados pela SPU, quando efetuados por órgãos e entidades da Administração Pública ou, entidades sem fins lucrativos, devem ser efetuados exclusivamente no - SISREI.

³ PORTARIA Nº 318, DE 18 DE DEZEMBRO DE 2014 estabelece obrigações para a SPU de definir modelo de gestão do sistema e prazos para atendimentos/apreciação as demandas, Art. 8º, Incisos I e II.

requerimento e a conclusão dos processos de destinação, demoram de 1 a 24 meses. Há, mesmo, consulta aguardando análise há mais de um ano.

Na **SPU/PR**, o prazo de resposta foi avaliado a partir de solicitações/requerimentos efetuados a partir de 01.01.2019. Foram 51 solicitações que representam 27 requerimentos e 24 consultas prévias. O prazo máximo de atendimentos às consultas formuladas e respondidas, oito do total, foi de 382 dias, apenas um dos pedidos tiveram seu atendimento no dia da solicitação e onze não haviam sido atendidas até a data da consulta.

A **SPU/BA** também não faz uso de relatórios gerenciais e de instrumentos de medição do tempo de desembaraço dos imóveis, do atendimento (conclusão) das demandas ou de ociosidade de imóveis. Identificamos indicativos que sugerem dificuldades para uma atuação célere como, por exemplo, o elevado quantitativo de imóveis em procedimento de regularização (117) e aguardando destinação (340).

Com efeito, a despeito de não estar estabelecida uma métrica referencial para responder às demandas formuladas, observou-se, no processo 10580.007581/89-31 (cessão de salas comerciais ao Estado da Bahia – Polícia Militar da Bahia) que não houve eficiência no processamento do requerimento ocorrido em maio de 2018 e respondido dois anos depois. O imóvel permaneceu vago por 3 anos, de junho de 2017 a junho de 2020, quando o contrato foi assinado.

A mesma dilação de prazo foi verificada na SPU/RR. Naquela superintendência os processos analisados tiveram um prazo médio de 174 dias de análise. Para avaliar o nível de adequabilidade, valemo-nos dos referenciais institucionais presentes nos preceitos constitucionais do direito à informação⁴, nos dispositivos da Lei 12.527/2011 e nas normas internas relativas ao referido sistema.

No que tange a informações sobre o processo de análise das demandas por imóveis realizadas à SPU, entende-se que tais informações devem constar da base de dados da secretaria a partir da integração dos processos de trabalho com seus sistemas de tecnologia da informação. Nesse sentido, cabe destacar o disposto no § 2º do Art. 30 da lei em comento.

Os procedimentos e os prazos previstos para o processamento de pedidos de acesso à informação, nos termos da [Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011](#) (Lei de Acesso à Informação), aplicam-se às solicitações de abertura de bases de dados da administração pública.

Assim, inexistindo prazos formalmente definidos, o SISREI, como canal de interação com usuários, está sujeito aos prazos previstos na Lei n 12.527/2011.

Para além dos prazos para atendimento, buscou-se apurar a efetividade do uso do SISREI como ferramenta de solicitação de imóveis da União pelos entes federados e, se os

⁴ CF/88, artigo 5º, inciso XXXIII assegura que qualquer pessoa pode solicitar informações ao governo, mesmo que para uso privado.

procedimentos adotados pelas Superintendências de Patrimônio para solução de eventuais inadequabilidades no uso da ferramenta.

O SISREI foi o canal reconhecido pelos municípios do Paraná com ferramenta de requerimento de imóveis. Esse resultado foi o que apontou a pesquisa de campo elaborada a partir de questionamentos encaminhados aos doze municípios, que representam 70% dos imóveis vagos para uso naquele estado (193 RIPs).

De outro lado, não se verificou em Pernambuco idêntica situação de conhecimento e uso do canal SISREI, onde, das 26 destinações concluídas entre jan/2018 e maio/2023, apenas em seis a instrução do processo foi iniciada a partir de consulta efetuada no SISREI. Foram identificadas, ainda, limitações nas funcionalidades do Sistema de Requerimento Eletrônico de Imóveis. Uma delas se caracteriza pela falta de disponibilidade ao rol de imóveis disponíveis na localidade. De forma simplificada, quem conhece a relação das disponibilidades não é o demandante. Este limita-se a apresentar as características de sua demanda. Quem de fato ajusta a necessidade (o pedido) às disponibilidades de imóveis é a SPU. E faz isto por provocação do demandante, não de forma protagonizada ou por iniciativa própria. Portanto, a ela (SPU), compete gerir os imóveis, bem-dispor, dar a melhor utilização e, no limite dos pedidos encaminhados, buscar atender as necessidades de quem pleiteia um imóvel.

Outro fator de inadequabilidade identificado decorre de que o processo estabelecido não dá a devida transparência das demandas concorrenciais. Quando isto ocorre, não há visibilidade dessa disputa. Não fica claro, por exemplo, como se dá a ordem dos atendimentos ou, os critérios de priorização em caso de demandas concorrenciais. Entende-se que o usuário deveria ter acesso às medidas que correlacione seu pedido em relação aos demais (possibilitando a transparência pública sobre a equidade de tratamento, o direito de não ser preterido), a expectativa de atendimento e a publicidade das recusas (os não atendimentos) das demandas.

No que tange à transparência do serviço prestado pela SPU no tratamento dessas demandas, cabe recortar alguns dos princípios consignados na Lei N 14.129/21 que dispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública: 1, a transparência na execução dos serviços públicos e o monitoramento da qualidade; 2, a simplificação dos procedimentos de solicitação, oferta e acompanhamento dos serviços públicos, com foco na universalização do acesso e no autosserviço.

Na Superintendência do Paraná foi identificado, ainda, que os controles internos sobre os níveis de eficácia dos atendimentos são informais e precários, marcado pela inexistência de relatórios gerenciais⁵ e a impossibilidade de acompanhar os termos da análise técnica, pareceres e despachos de cada setor sobre a concessão ou, impedimento.

⁵ Relatório 1366309 SPU/PR - "(...) foram relatados os seguintes aspectos: tempo de resposta elevado; muitos requerimentos cancelados no SISREI; e impossibilidade de acompanhar em quais instâncias o processo está tramitando, bem como os pareceres e despachos de cada setor sobre a concessão ou impedimento."

Em que pese os usuários do sistema relatarem dificuldades operacionais de acesso caracterizadas pela falta de informações (i) para a realização dos cadastros de usuários (1º acesso), (ii) para a inserção de documentos e (iii) para a alteração/inclusão de novos usuários do sistema, os gestores da SPU no Paraná⁶ entendem que *“o SISREI é uma ferramenta acessível e altamente difundida entre os órgãos interessados, que centraliza os pleitos em um único sistema. Com ele há melhor controle das demandas, proporcionando que os pedidos sigam um padrão de exigências documentais necessárias à análise dos requerimentos efetuados.”*

Por outro lado, no texto que noticia o novo programa⁷ não fica claro como se dará a interação entre os mecanismos de governança com o lançamento do novo programa “Imóvel da Gente⁸”. Como se articularão os Fóruns Estaduais, Estratégia de governança proposta no novo Programa, o SISREI, e os comitês mistos (Grupos Especiais de Destinação Supervisionada⁹), que analisam, de forma pormenorizada, a pertinência do pedido, antes de deliberar sobre cada proposta /requerimento.

Em face de todo o exposto, conclui-se que os gestores da SPU devem estar atentos para que essa nova estrutura de decisão de destinação estabelecida seja considerada no aperfeiçoamento das funcionalidades do SISREI ou do módulo do SPUNet que vier a o substituir, em especial no que tange ao cumprimento de todos os requisitos da Lei Nº 12.527/2011.

3. Oportunidade de melhorias no processo de supervisão contratual.

Aqui o propósito dos testes aplicados foi avaliar o nível de eficácia no cumprimento dos objetivos (encargos) dos imóveis da União destinados a outros entes federados, buscando responder se os objetivos das destinações realizadas foram atingidos e em que medida as estratégias de monitoramento implantadas pelas regionais poderiam impactar sobre os resultados operacionais.

De acordo com o item 4.1.10 da ON GEAPN-002, a vistoria/fiscalização a ser realizada para confirmação do cumprimento dos encargos estabelecidos no ato de cessão, deve ser agendada de acordo com os prazos previstos no respectivo instrumento, e objetiva confirmar, dentre outros aspectos: I, o uso do imóvel para a finalidade prevista no ato; II, o estado de manutenção e conservação do imóvel; III, a racionalidade do uso; e IV, o cumprimento de encargos, eventualmente pactuados.

⁶ Relatório de Avaliação: 1366309 SPU/PR

⁷ <https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/noticias/2024/fevereiro/governo-lanca-programa-imovel-da-gente-com-75-imoveis-ja-destinados-ao-sudeste>

⁸ O detalhamento sobre a governança estabelecida para o programa “Imóvel da Gente” resta consignado no Achado 4 do presente relatório.

⁹ Relatório de Avaliação: 1366309 SPU/PR

Os levantamentos realizados evidenciaram a inexistência de conhecimento sobre o nível de eficácia no cumprimento dos objetivos das destinações realizadas a outros entes federados pela deficiência das estratégias gerenciais de supervisão dos contratos de destinação patrimonial.

Esse fato tem sido objeto de questionamentos junto ao órgão central desde 2019, Relatório de Auditoria n. 818347¹⁰. A auditoria teve como objetivo avaliar o nível de eficácia das destinações patrimoniais para Estados (e DF), Municípios e eventualmente ONGs (especificamente casos de "cessões não onerosas") com fins de implantação de projetos sociais (habitacionais, educacionais, assistenciais, de saúde, culturais, esportivos e de recreação) ou, voltados ao desenvolvimento local e regional.

Deste trabalho foi pactuada recomendação (3) no sentido de "Verificar junto à DETRU/SEGES a viabilidade de disponibilizar via Plataforma +Brasil módulo para realização, pelos Estados e Municípios, da prestação de contas relativas às obrigações decorrentes dos contratos para cessões de imóveis pactuados com a SPU."

No trabalho em curso, também foi constatado que o sistema informatizado utilizado não se presta a funcionar como ferramenta efetiva de controle das destinações. Regra geral, os planos anuais de fiscalização não estão estruturados de modo a prover uma avaliação sobre o nível de desempenho operacional das destinações patrimoniais. Ressalte-se que, firmado os contratos de cessão, cabe à SPU o monitoramento dos imóveis cedidos, seja para certificar a destinação e uso do bem, seja para fiscalizar o cumprimento de demais encargos pactuados e garantir a preservação dos imóveis.

Na SPU/PE a avaliação se dá sobre um baixo nível de cobertura e sem que haja vistorias em campo. Para os gestores é impossível realizar vistoria em todos os imóveis destinados com a frequência que seria adequada e que a prática da Unidade é enviar ofício aos cessionários solicitando informações sobre a utilização que está sendo dada ao imóvel, incluindo relatório fotográfico.

Planilha elaborada pela SPU/PE, com base em dados de 2020, registra a existência de 111 processos, dentre os quais aforamentos, Concessões de Direitos Reais de Uso (CDRU), cessões, guarda, termos e doações.

Dos 18 processos analisados de um universo de 26 contratos celebrados entre jan/2018 e maio/2023, 61%, não cumpriram obrigações/encargos contratuais, que incluem descumprimento de regularização cartorial de terreno e/ou benfeitorias, de apresentação de plano de trabalho para a promoção de acessibilidade com a respectiva execução da obra, de Plano de Prevenção e Combate a Incêndios (PPCI), de laudo de vistoria do Corpo de Bombeiros e "habite-se".

Para os gestores locais (SPU/PE):

¹⁰ <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/950340>

não tem como obrigar os outorgados a tomarem providências ou, até mesmo, a fornecer respostas e documentos solicitados, tendo em vista que, na prática, a única punição é a reversão do imóvel para a SPU/PE” e que “não dispõe de recursos e estrutura para a guarda e manutenção de imóveis que, porventura, sejam devolvidos pelo descumprimento dos encargos previstos nos contratos. Ressaltou a natureza dos encargos descumpridos, questionando se o descumprimento desses encargos justificaria a reversão do imóvel à União e a paralisação da prestação de um serviço público para a população.

Da forma idêntica, na SPU/PR, as avaliações contratuais não foram efetuadas sob justificativa do reduzido número de servidores e da crescente demanda de serviços. Naquela superintendência da SPU, os apostilamentos e as fiscalizações vêm ocorrendo sob demanda.

Na SPU/BA, as rotinas de fiscalização e monitoramento são elaboradas com base em planos anuais de fiscalização. Essas vistorias, entre 2022 e 2024, contemplaram de 15 a 18 ações anuais para fazer face a um volume de contratos que, conforme dados de 2024, correspondiam a 233 cessões (25 cessões para Administração indireta; 89, para o Estado, Prefeituras e outras entidades sem fins lucrativos; 34 cessões onerosas; e 85 cessões em outras modalidades (cessão em regularização, irregular e outros). Desconsiderada eventual duplicidade de vistoria, um imóvel será visitado a cada 15 anos.

Casos eventuais de irregularidades são abordados com rescisão contratual ou, correção da irregularidade. No primeiro caso, identificou-se o contrato de cessão do imóvel denominado Casarão de Ilhéus, localizado no centro de Ilhéus, conforme Ofício SEI nº 13907/2024/MGI. No segundo caso, a correção de irregularidades observadas, o processo 04941.000832/2008-12, contrato que teve como objeto o imóvel localizado no município de Alagoinhas e cedido à Prefeitura municipal, com medidas corretivas demandadas há mais de 5 anos e ainda sem solução.

Com base nos levantamentos realizados é possível afirmar que os planos de fiscalização não incluem o monitoramento da execução dos contratos firmados como prioridade. As fiscalizações, além de insuficientes, estão voltadas ao atendimento de demandas externas de caráter pontual. Portanto, não há uma gestão que inclua o controle como etapa ou, parte importante do processo gerencial.

Para além destas distorções operacionais, não há uma institucionalidade objetiva sobre o que fazer nos casos de mau uso ou, mesmo, descumprimento das cláusulas contratuais. Para os gestores locais a reversão do imóvel para o domínio da SPU constitui um “*retrocesso*” ou, mesmo, não se justifica na medida que implica redução de sua capacidade operacional e em incremento nos custos de manutenção para o ente federal. Quando alguma medida para reversão é tentada, falta força impositiva e sancionatória sobre os cessionários.

Por fim, é preciso registrar que a SPU, por meio da Portaria SPU/MGI nº 2.948, já na fase de conclusão do presente relatório, instituiu o Módulo de Gestão de Contratos, obrigatório a partir de 17 de junho de 2024. O objetivo da ferramenta é registrar e acompanhar todo o ciclo de vida dos contratos de destinação dos imóveis da União, desde a geração da minuta do contrato, assinatura, publicação, controle de alterações e monitoramento de vigência,

obrigações e encargos das partes envolvidas. Assim, espera-se que a SPU estabeleça rotinas para avaliação do cumprimento das destinações contratuais e gere informação gerencial para subsidiar a gestão de seus imóveis.

4. Da possibilidade de ampliação da eficácia no Programa “Imóvel da Gente”.

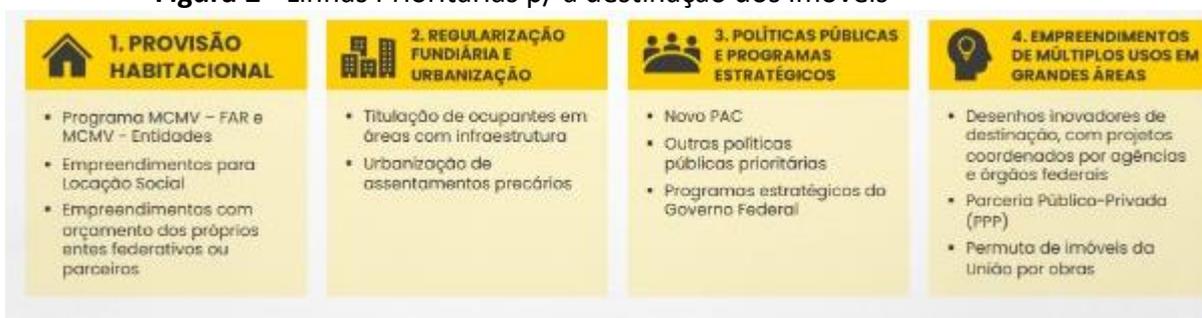
Já na fase de conclusão dos trabalhos realizados nos estados pelas unidades regionais desta CGU, em 26 de fevereiro do presente ano (2024), o Governo Federal lançou o Programa de Democratização de Imóveis da União – “Imóvel da Gente”, coordenado pela Secretaria do Patrimônio da União do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (SPU/MGI). Entendeu-se pertinente a aplicação de testes complementares para averiguar eventuais impactos dos achados consignados nos itens 1, 2 e 3 deste relatório no novo programa.

O Imóvel da Gente abrange imóveis sem destinação definida, como áreas urbanas vazias, prédios vazios e ocupados, conjuntos habitacionais com famílias não tituladas, além de núcleos urbanos informais com e sem infraestrutura e visa a beneficiar áreas como educação, saúde, assistência social, segurança alimentar, cultura e o esporte, priorizando a oferta habitacional (em parceria com o Programa Minha Casa Minha Vida), regularização fundiária, obras de infraestrutura e equipamentos de políticas públicas diversas.

Segundo declarado pelo MGI¹¹, o Programa pretende atuar como um catalisador para transformações significativas na gestão do patrimônio imobiliário federal, marcando um compromisso renovado com a equidade social e o desenvolvimento sustentável. A iniciativa se destina a famílias em situação de vulnerabilidade, movimentos e organizações da sociedade civil, órgãos federais, governos estaduais e distrital, prefeituras e setor privado.

As destinações dos imóveis são feitas através de cessões (gratuita ou não); doações com encargos para provisão habitacional, regularização fundiária ou empreendimentos sociais permanentes; e entrega de imóveis para órgãos federais do executivo, legislativo e judiciário; alienação/permuta - troca de imóveis da União por outro imóvel ou por nova construção.

Figura 2 - Linhas Prioritárias p/ a destinação dos imóveis



Fonte: MGI

¹¹ <https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/noticias/2024/fevereiro/governo-lanca-programa-imovel-da-gente-com-75-imoveis-ja-destinados-ao-sudeste>

O programa foi instituído por meio do Decreto nº 11.929, de 26 de fevereiro de 2024, e prevê a constituição de um Comitê Interministerial, cujos membros foram indicados pela Portaria MGI nº 1.628, de 15 de março de 2024. Podendo a governança estabelecida para o programa ser assim sintetizada:

Figura 3 – Estrutura de governança estabelecida



Fonte: MGI

Os Fóruns Estaduais de Apoio ao Programa, referenciados na ilustração e previstos no art. 11 do Decreto, encontram-se em fase final de regulamentação e, posteriormente serão designados os membros em cada estado. E que os fóruns são instâncias de participação social e diálogo entre os entes federativos, funcionando como canais permanentes de gestão democrática dos bens públicos da União.

Tais fóruns têm abrangência estadual e são coordenados pelas Superintendências do Patrimônio da União de cada unidade estatal. Cabe aos Fóruns auxiliarem na obtenção de informações sobre imóveis; realizar vistorias participativas; sugerir prioridades de destinação; acompanhar e prestar apoio à SPU para o monitoramento dos projetos.

Eles contarão com representantes da sociedade civil, dos entes municipais, estaduais e de órgãos federais nos Estados. Serão compostos por até 18 integrantes titulares (e respectivos suplentes), sendo até 9 da administração pública federal, 1 do Poder Público Estadual, 1 do Poder Público Municipal, até 7 do segmento sociedade civil, sendo no mínimo metade da administração pública federal.

Entende-se que a estrutura de governança estabelecida, ao formalizar uma instância de governança compartilhada com os demais entes federativos, tem potencial para mitigar o limitado conhecimento da ociosidade e da subutilização dos imóveis de uso especial da União, bem como o baixo nível de adequabilidade dos canais de comunicação das demandas. Todavia, há obstáculos a serem superados, como mais bem detalhado adiante deste ponto.

Das entregas já realizadas

Desde o ano passado, no piloto do programa de Democratização de Imóveis da União, a SPU/MGI já deu destinação social a mais de 250 imóveis. Desses, 33 foram para a região Norte, sendo nove para o Tocantins, oito para o Amazonas, seis para Roraima, quatro para o Acre, três para o Amapá, dois para o Pará e um para Rondônia. Os bens públicos foram direcionados para provisão habitacional, regularização fundiária e urbanização, para atendimento de políticas públicas e programas estratégicos, e para criação de empreendimentos de múltiplos usos em grandes áreas.

Mais de 500 imóveis, distribuídos em cerca de 200 municípios em todos os estados e Distrito Federal, estão em análise pela SPU/MGI para possível destinação, sendo 68 para parques e instalações de cultura, esporte e lazer; 49 imóveis para educação (escolas, universidades e Institutos Federais); 33 para empreendimentos de sistemas viários, infraestrutura de energia, água e saneamento; 26 imóveis para unidades de saúde e hospitais, além de 27 imóveis para segurança pública.

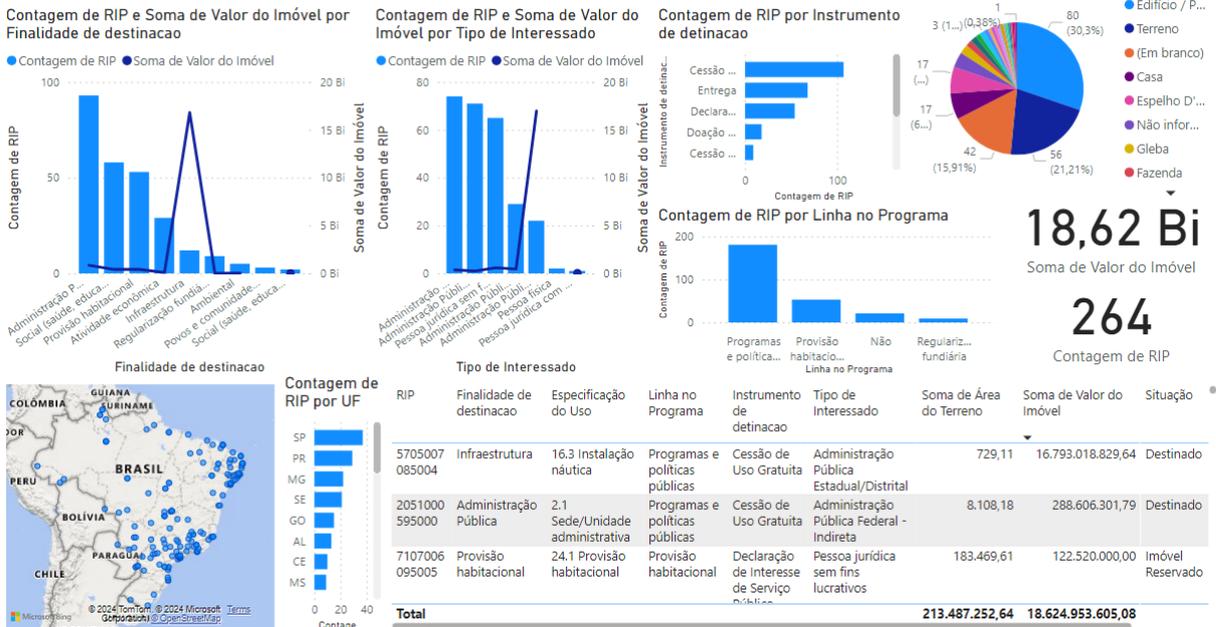
Além disso, outros 2.730 imóveis não operacionais sob gestão do INSS estão em avaliação. Ao todo, 483 imóveis do INSS já foram considerados elegíveis para o programa: 12 prédios para projetos habitacionais e 471 glebas ocupadas e conjuntos habitacionais estão para serem regularizados.

Em face da limitação de informações disponíveis na página de transparência da SPU quanto aos imóveis destinados no âmbito do programa Imóvel da Gente, a CGU solicitou essas informações por meio de uma solicitação de auditoria. Em resposta, a SPU disponibilizou a relação de 264 imóveis destinados em 2023 no piloto do programa. Para facilitar a visualização e análise desses dados, a equipe de auditoria elaborou um painel consolidador das informações recebidas pela Secretaria (Figura 4). Posteriormente, a SPU publicou uma planilha¹² com a relação de destinações realizadas de jan/2023-abril/2024. Todavia, até o momento da conclusão do presente relatório, a SPU ainda não tinha disponibilizado à população um painel de forma a permitir de modo mais intuitivo uma visão sobre o andamento das destinações relacionadas ao Programa Imóvel da Gente.

Figura 4 – Painel Consolidador Programa Imóvel da Gente

¹² https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/destinacao-de-imoveis/atos-de-destinacao/19_publicacao-destinacoes-ian_2023_abr_2024.xlsx/view

Programa Imóvel da Gente - Destinações de 2023



Fonte: Elaboração própria

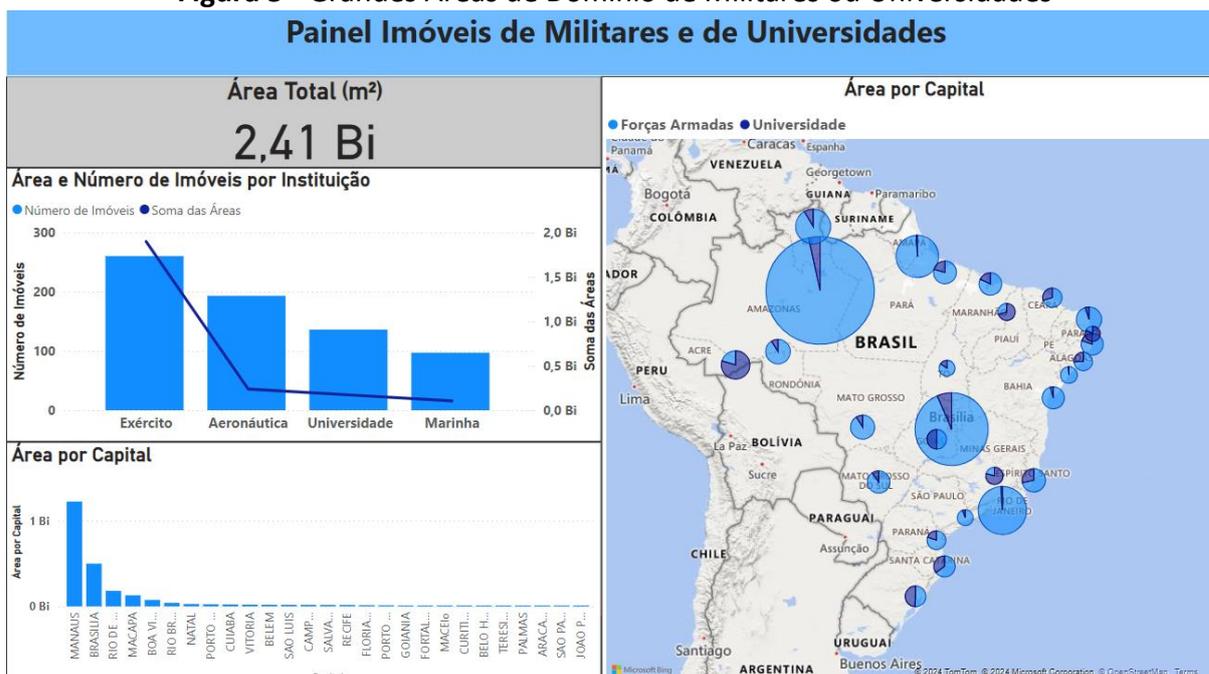
Das oportunidades identificadas

Os resultados iniciais, em que pesem significativos, podem ser significativamente otimizados. O achado, adiante detalhado, indica que para além do limitado conhecimento da SPU sobre a efetiva utilização que é dada pelos órgãos aos imóveis por eles administrados, existe uma dificuldade de ação da Secretaria na busca de disponibilização de áreas com indicativo de grande potencial para contribuição no esforço de produção habitacional nos termos preconizados pelo Programa “Imóvel da Gente”. Pôde-se constatar que, mesmo quando tal situação foi noticiada à Secretaria, como no caso de grandes áreas sob administração das forças armadas (Relatório 904640 CGU¹³), não foram identificadas medidas tempestivas da SPU para iniciar discussões sobre a possibilidade de dar novas destinações a esses imóveis em face da expansão urbana no transcurso dos anos e das alterações nas prioridades governamentais.

A fim de evidenciar a existência de grandes áreas públicas dentro do perímetro urbano e entorno de grandes cidades, a equipe de auditoria fez o levantamento de imóveis maiores que um hectare (10.000 m²) e de domínio das forças armadas ou de universidades localizados em capitais. Os resultados estão evidenciados no painel da Figura 5 - **Grandes Áreas de Domínio de Militares ou Universidades**.

¹³ <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/1126050>

Figura 5 - Grandes Áreas de Domínio de Militares ou Universidades



Fonte: Elaboração própria

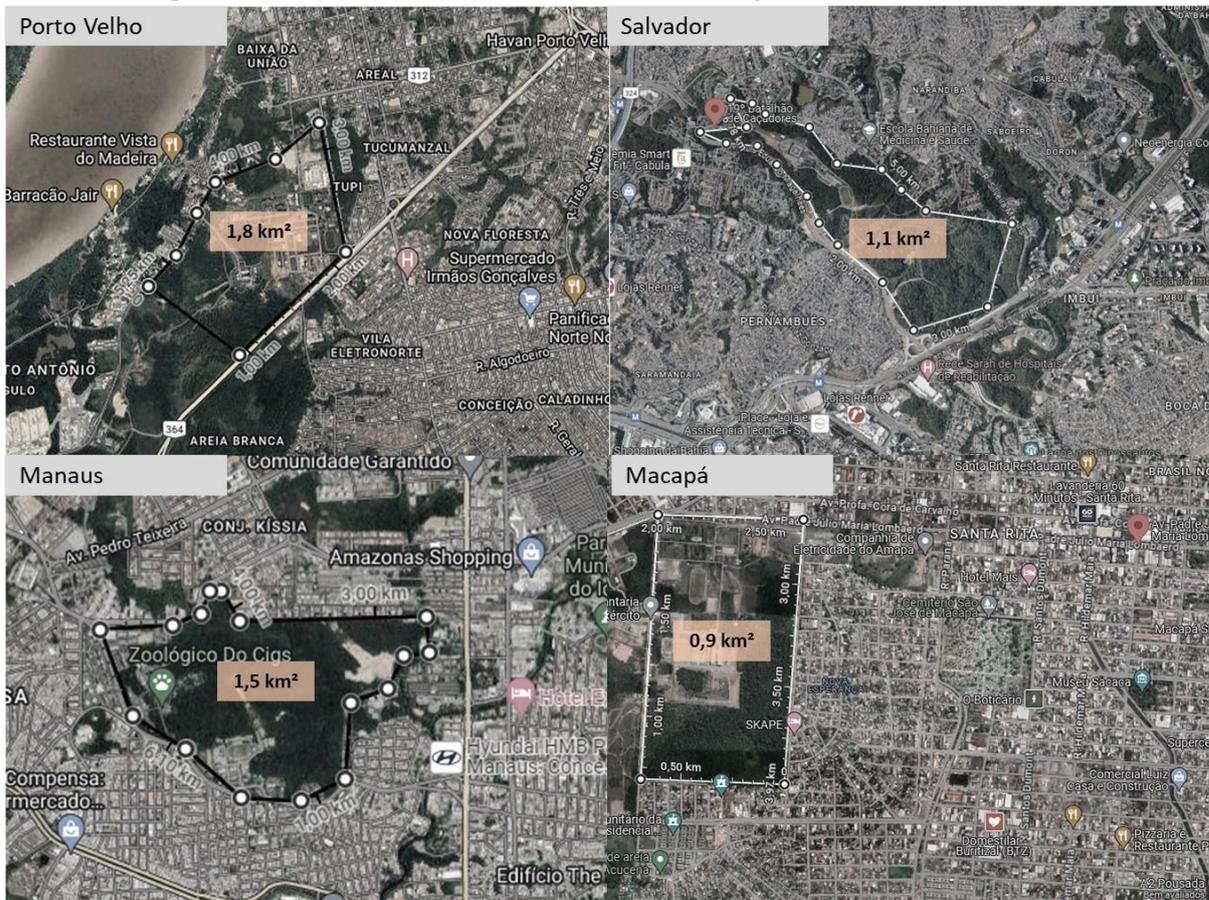
Observa-se que mais da metade do total dessas áreas são de domínio do Exército e que Manaus é a capital onde mais se concentra esse tipo de imóvel. Dado a relevância dessas áreas, a equipe de auditoria buscou levantar imóveis com indícios de baixa taxa de ocupação.

Há que se pontuar que o patrimônio da União destinado às Forças Armadas e às Universidades tem como função principal o cumprimento das atividades finalistas que são de grande relevância para o Estado Brasileiro. No entanto, o grande decurso de tempo desde a destinação de algumas áreas, a incorporação dessas áreas no perímetro urbano de algumas cidades e o crescimento exponencial da demanda por moradia demandam a reavaliação das destinações anteriormente realizadas.

Como exemplo desse levantamento, pode-se citar o imóvel sob número RIP 0003 00351.500-6, uma área de 1,87 milhões de m² em regime de entrega para o Exército desde 1976 e localizado dentro do centro urbano de Porto Velho/RO. Verificou-se também que ao menos 400 mil m² dessa área está desocupada e que poderia ser aproveitada para outros tipos de destinação, como, por exemplo, habitação, pelo fato de haver vários conjuntos habitacionais circundando o imóvel.

Imóvel similar foi encontrado no centro da cidade de Manaus/AM (RIP Imóvel: 0255 00656.500-0), com um total de 1,56 milhões de m² e sob domínio do Exército. Segundo os dados cadastrais, trata-se de um imóvel destinado às atividades e vilas militares, que, no entanto, está em sua maioria desocupada (ao menos 900 mil m²). Outros dois imóveis de domínio do Exército (RIP Imóvel: 3849 00503.500-7 e 0605 00183.500-8) foram identificados em Salvador/BA e Macapá/AP, com terrenos totalizando 1,1 milhões de m² e 834 mil m², respectivamente. Ambos se encontram em áreas centrais, com baixas taxas de ocupação e potencial de destinação diversa da atual.

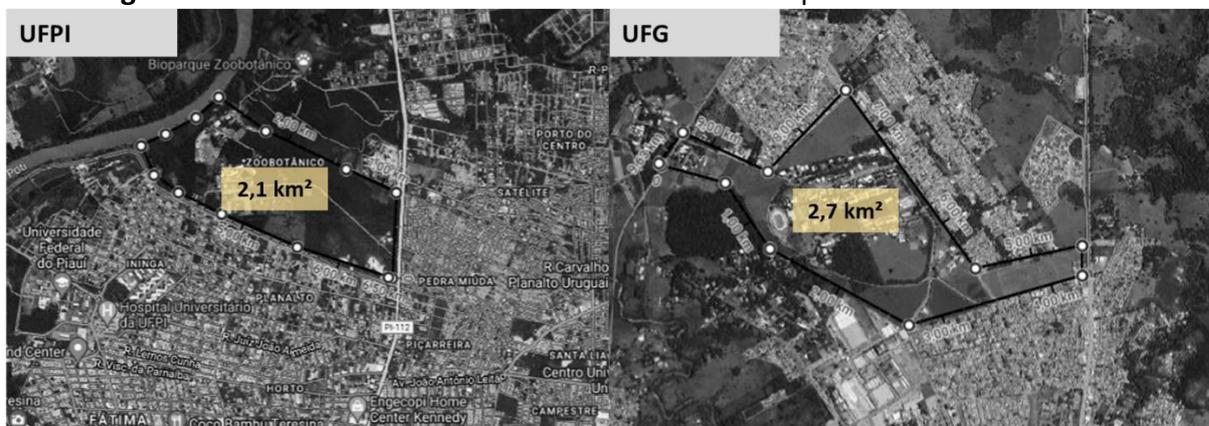
Figura 6 - Terrenos Militares Parcialmente Ocupados em Áreas Centrais



Fonte: Elaboração própria

Grandes áreas com baixa taxa de ocupação e com possibilidades de reavaliação da destinação também foram identificadas no âmbito das universidades. Cita-se como exemplo os campus das universidades federais do Piauí e de Goiás. Ambas se encontram em regiões com alto adensamento populacional e com áreas desocupadas de 480 mil m² e 600 mil m² respectivamente.

Figura 7 - Imóveis de Universidades Parcialmente Ocupados em Áreas Centrais



Fonte: Elaboração própria

Vale destacar que o argumento de se revisitar a vocação e a destinação dessas grandes áreas é justificável, haja vista o exemplo da Universidade Federal de Alagoas, em que o uso da área desocupada (de ao menos 600mil m²) se deu à revelia do Estado com uma ocupação irregular no terreno, abrangendo 40 mil m².

Figura 8 - Imóvel Universidade de Alagoas Ocupado Irregularmente



Fonte: Elaboração própria

Vale destacar que o Programa Imóvel da Gente prevê imóveis para destinação habitacional em apenas três das sete capitais analisadas acima, sendo que em Maceió não há previsão. Abaixo encontra-se o quadro resumo de áreas levantadas por esta CGU passíveis de terem sua destinação revisitada, haja vista terem baixa taxa de ocupação, e incluídas no Programa Imóvel da Gente.

Quadro 2 - Áreas Imóvel da Gente x Áreas Subutilizados das Forças Armadas e Universidades

	Provisão habitacional no Programa Imóvel da Gente (m ²)	Áreas de Domínio das Forças Armadas (m ²)	Áreas de Domínio de Universidades (m ²)
GOIÂNIA	294	-	600.000
MACEIÓ	0	-	600.000
MANAUS	28.873*	900.000	-
PORTO VELHO	0	400.000	-
SALVADOR	879*	400.000	-
TERESINA	0	-	480.000
MACAPÁ	0	240.000	-
Total	30.046	1.940.000	1.680.000

Fonte: Elaboração própria. * Área parcial, tendo em vista que há RIPs não identificados pela SPU.

Das possibilidades no Distrito Federal

Há que se registrar que foi identificada em Brasília iniciativa para aproveitamento de um desses espaços subutilizados, a área chamada de Pátio Ferroviário de Brasília (PFB), localizada no extremo Oeste do Eixo Monumental.

Ilustração 1 – Iniciativa identificada em Brasília

5/07/21 às 16h17 - Atualizado em 5/07/21 às 16h34

PÁTIO FERROVIÁRIO SERÁ UM NOVO BAIRRO PARA ABRIGAR 63 MIL PESSOAS

COMPARTILHAR

Facebook

Twitter

O Governo do Distrito Federal (GDF) e a União assinaram um protocolo de intenções para que seja construído um novo bairro dentro do Plano Piloto, na área chamada de Pátio Ferroviário de Brasília (PFB), localizada no extremo Oeste do Eixo Monumental. O terreno, pertencente ao Exército e à União, pode ganhar 21 mil imóveis para abrigar 63 mil pessoas numa área de mais de 4,2 milhões de metros quadrados.

Nesta segunda-feira (5), o GDF e a União, por meio da Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União (SPU), também assinaram cooperação técnica para dar andamento ao projeto do novo bairro. O acordo vai permitir o aperfeiçoamento do Plano de Uso e Ocupação do Solo, bem como o parcelamento e o projeto de alienação do imóvel, etapas essenciais dentro do cronograma de nascimento do novo bairro. Pelo GDF, esse trabalho conta com o apoio técnico da Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação (Seduh).

Fonte: [Pátio Ferroviário será um novo bairro para abrigar 63 mil pessoas – Administração Regional do Plano Piloto](#)

A proposta consiste na edificação de um novo bairro a partir de imóvel administrado pelo Exército Brasileiro, o qual, segundo a mídia, receberá em contrapartida 21 mil imóveis. Desse modo, a permuta não terá por objetivo a oferta habitacional (em parceria com o Programa Minha Casa Minha Vida), como visado pelo Programa “Imóvel da Gente”.

Convém destacar que a SPU também foi signatária da cooperação técnica. Nesse sentido merece nota o entendimento da AGU que considera devida a participação da Secretaria do Patrimônio da União na subscrição dos atos relativos à gestão dos imóveis da União sob a jurisdição das Forças Armadas, a exemplo do PARECER n. 00043/2023/CGGP/DECOR/CGU/AGU, no qual resta consignado em sua conclusão que:

À vista do exposto, conclui-se que deve ser mantido o entendimento adotado a partir do Parecer nº 5/2012/DECOR/CGU/AGU, que considera devida a participação da Secretaria do Patrimônio da União na subscrição dos atos relativos à gestão dos imóveis da União sob a jurisdição das Forças Armadas, porque em harmonia com as Leis nº 5.651/1970 e nº 5.658/1971, o art. 74 do Decreto-Lei nº 9.760/1946, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e o § 1º do art. 1º da Portaria SPU/ME Nº 8.678, de 30 de setembro de 2022.

Cabe registrar que, para além da previsão legal, a participação da SPU é notadamente relevante pelo potencial de a Secretaria trazer à discussão de destinação desses imóveis uma visão mais abrangente, interesse do Executivo Federal, em contraposição ao interesse específico das Forças Armadas.

A título de exemplo dessa visão mais abrangente, relevante salientar o crescimento de outras demandas sociais no transcorrer desse período. Desconsiderado a região do entorno, segundo estudo do Instituto de Pesquisa e Estatística do Distrito Federal¹⁴, com base nos dados da PDAD 2021, o déficit habitacional no DF foi estimado em 100.701 domicílios, o que corresponde a cerca de 10% dos 963.812 domicílios estimados para o DF. Ressalte-se que aí não se encontram consideradas as demandas por moradia da população goiana que trabalha no Distrito Federal.

Assim, tendo em vista: os objetivos do Programa “Imóvel da Gente”, o déficit habitacional do DF, as competências da SPU mesmo em relação aos imóveis administrados pelas Forças Armadas, entende-se que a SPU deve adotar uma postura mais ativa na otimização da utilização de áreas com perfil para provisão habitacional no Distrito Federal. Nesse sentido merece destaque o imóvel conhecido como “Área Alfa”.

A “Área Alfa” é localizado próximo à área central de Brasília e possui uma extensão de 6.200 hectares. Segundo noticiado pelo portal Agência Brasília em maio de 2024, o GDF e a Marinha assinaram acordo para a regularização da área em comento. A Marinha ocupa o imóvel desde 1960, porém até o momento não detinha a titularidade.

O imóvel regularizado possui apenas uma vila militar com uma escola, um centro de instrução e treinamento e uma estação de rádio, estimando-se que apenas 5% da área esteja sendo utilizada pela Marinha. Vale destacar, que a área está situada em uma região com alta propensão ao desenvolvimento de conjuntos habitacionais pelo fato de estar circundada de importantes vias que a ligam ao centro de Brasília e que apresentam infraestrutura de transporte público.

¹⁴ <https://www.ipe.df.gov.br/wp-content/uploads/2023/10/Relatorio-Deficit-Habitacional-do-Distrito-Federal.pdf>

Figura 9 - Área Alfa em Perspectiva ao Plano Piloto



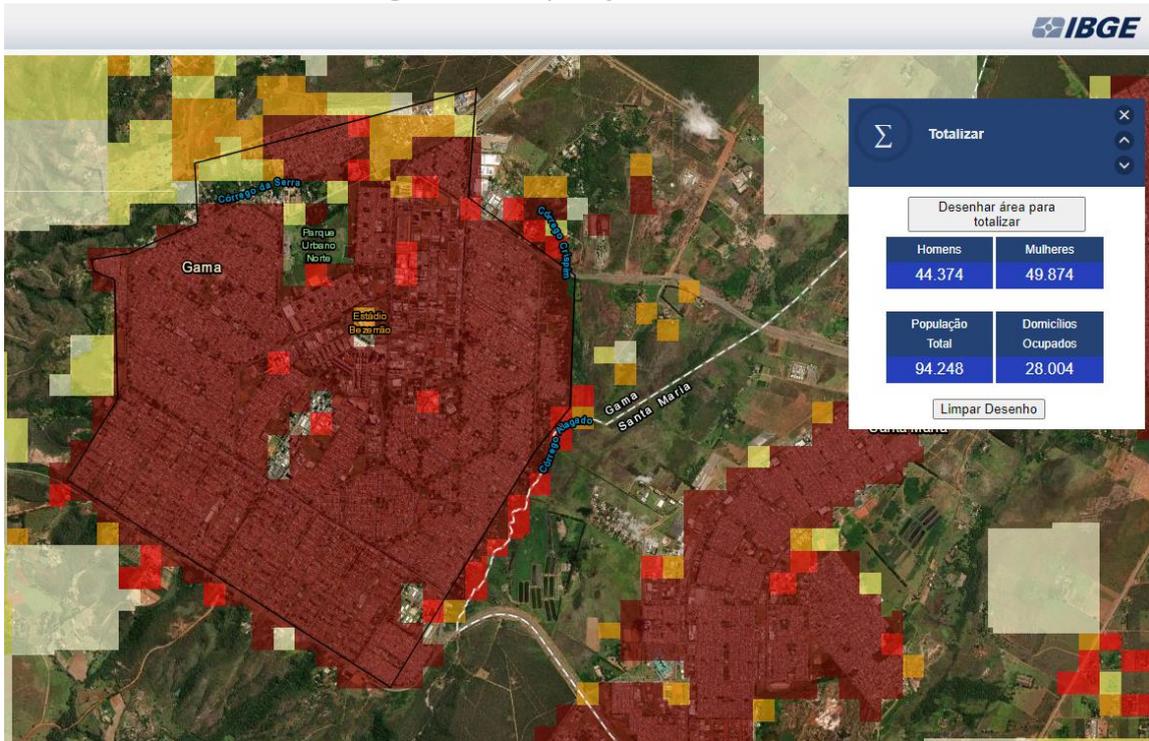
Fonte: Elaboração própria

Figura 10 - Área Alfa em perspectiva aos Bairros Vizinhos



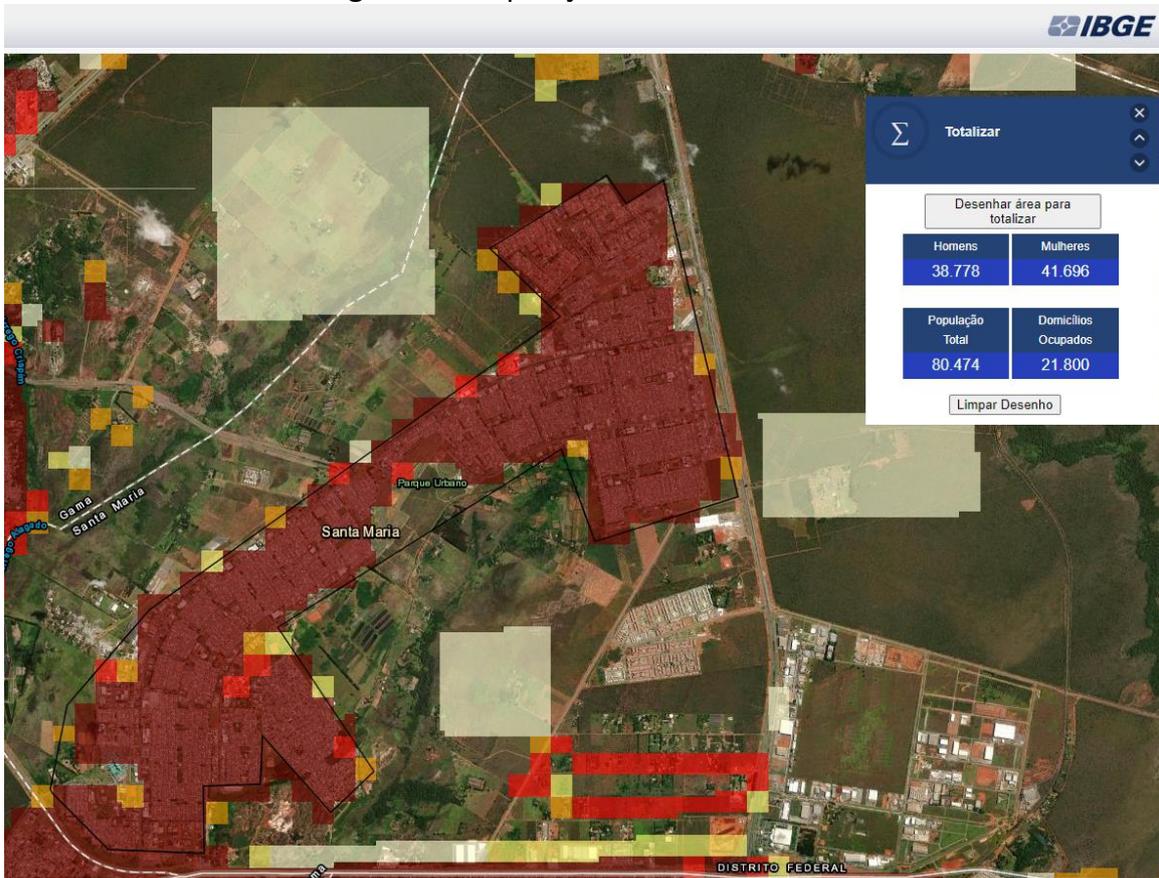
Fonte: Elaboração própria

Figura 11 - População Bairro do Gama



Fonte: IBGE

Figura 12 - População Bairro de Santa Maria



Fonte: IBGE

Com ajuda da plataforma de mapas interativos do IBGE¹⁵, com base no censo de 2010, foi possível aferir o grau de adensamento populacional dos bairros vizinhos e percebe-se que dentro da Área Alfa, tem-se um território capaz de comportar o bairro de Santa Maria e Gama juntos, com mais de 170 mil habitantes ou 59 mil domicílios, evidenciando-se a magnitude dessa área.

No caso específico, entende-se necessário que a SPU conheça os projetos da Marinha do Brasil para a área e busque conciliá-los com os objetivos do programa “Imóvel da Gente”. Registre-se que o deslocamento de instalações militares e locais de treinamento das forças armadas para áreas de preservação ambiental pode se mostrar uma excelente ferramenta para mitigação de invasões irregulares como recorrentemente ocorre na Floresta Nacional em Brasília.

Ilustração 2 – Revisão de destinações como ferramenta de preservação ambiental

Polícia deflagra operação contra grilagem de terras na Floresta Nacional de Brasília

Seis mandados de prisão foram cumpridos. Investigadores identificaram cinco integrantes da organização.

Por Afonso Ferreira, G1 DF

27/06/2019 17h17 · Atualizado há 4 anos



Fonte: <https://g1.globo.com/df/distrito-federal/noticia/2019/06/27/policia-deflagra-operacao-contr-grilagem-de-terras-na-floresta-nacional-de-brasilia.ghtml>

Em uma visão mais abrangente, conclui-se pela necessidade de a SPU avaliar a atualização cadastral de grandes áreas da união situadas dentro do perímetro urbano de cidades de grande porte, notadamente as capitais dos estados, em especial no que tange ao

¹⁵ <https://mapasinterativos.ibge.gov.br/grade/default.html>

detalhamento do nível de ocupação de cada terreno, a fim de que a União incremente os resultados nas iniciativas de produção habitacional, uma das prioridades do Programa Imóvel da Gente.

Ademais, conforme a recomendação #1144528 emitida no relatório 904640 supracitado, evidencia-se a potencialidade de revisitar o uso e a ocupação das grandes áreas de domínio das forças armadas e de universidades, a fim de se averiguar se esses imóveis estão cumprindo com suas funções finalísticas bem como verificar a possibilidade de permuta de imóveis militares em áreas centrais por outras áreas que satisfaçam suas necessidades.

Na manifestação da SPU em resposta ao relatório preliminar restou consignado que:

Do exposto, reforçamos perante as três iniciativas utilizadas para a materialização do mapeamento de imóveis em potencial, que o Programa Imóvel da Gente, dentre outras estratégias definidas pelo Comitê Interministerial, contará com as indicações dos imóveis oriundas do mapeamento das Superintendências com apoio dos Fóruns Estaduais, assim como possibilidades de utilização dos imóveis não operacionais do FRGPS, dos imóveis identificados no Plano de Redução de Custos dos Imóveis Desocupados e dos imóveis resultantes de prévios ajustes com os órgãos que os administram nos processos de avaliação, reavaliação e revisões das destinações anteriormente realizadas dos imóveis da União, por meio da implementação incremental MGC, alcançando também as destinações das Forças Armadas e Universidades.

A ação está totalmente alinhada com a necessidade de revisitar o uso e a ocupação das grandes áreas de domínio das forças armadas e de universidades advogada por esta CGU no presente relatório. Todavia, cabe ressaltar que a revisão em comento não deve se limitar à identificação e destinação de imóveis ociosos, mas uma ação voltada a avaliar a possibilidade de alteração do uso que está sendo dado a grandes imóveis urbanos consideradas a expansão urbana e as prioridades da população brasileira em 2024, sob risco do impacto das ações para produção de novas moradias a partir de imóveis públicos serem pouco relevantes no que diz respeito à redução do déficit habitacional em grandes centros urbanos, como depreende-se da análise dos dados constantes do Quadro 2 deste relatório.

RECOMENDAÇÕES

Em face dos achados consignados no presente relatório, recomenda-se à SPU:

1 – Tendo em vista o disposto no item 7.4, alínea “a” e “c” e item 8.4 da Macrofunção 02.03.44 – Bens Imóveis do Manual SIAFI, bem como nas alíneas “b” e “c” do Inciso III do Art. 12 da Portaria Conjunta STN/SPU N°10/2023, disponibilizar os meios técnicos e definir obrigação aos órgãos da União de fazer constar dos registros contábeis o detalhamento dos bens imóveis que estejam temporariamente ociosos/vagos para uso.

Achado n° 1

2 – Integrar os processos de trabalho relacionados a solicitações de imóveis aos sistemas informatizados da Secretaria de modo a dar maior transparência, em especial, sobre: consultas recebidas, fluxo e estágio de tramitação, resultado e evidências que embasaram a decisão de concessão ou negativa da demanda formulada.

Achado n° 2

3 – Regulamentar prazos para atendimento de demandas formuladas à SPU, no que tange à manifestação quanto à existência ou não de imóvel da União disponível.

Achado n° 2

4 – Considerando a implantação do Módulo de Gestão de Contratos, instituir rotina de avaliação periódica do desempenho contratual pactuado a partir de indicadores gerenciais e de dados estatísticos, por meio do MGC.

Achado n° 3

5 - Em relação aos imóveis urbanos sob gestão das forças armadas e universidades, em especial a Área Alfa em Brasília, realizar ações para que, mediante prévios ajustes com os órgãos que os administram, essas áreas sejam inseridas integralmente ou parcialmente no Programa “Imóvel da Gente”.

Achado n° 4

CONCLUSÃO

Em face dos testes aplicados, cujos resultados encontram-se sintetizados no presente relatório, é possível emitir as seguintes opiniões em respostas às questões de auditoria formuladas:

Qual é o nível de conhecimento da SPU sobre os imóveis ociosos pertencentes à União?

Os levantamentos realizados indicaram que há um nível de conhecimento limitado a respeito dos imóveis ociosos e subutilizados. As inconsistências cadastrais nas bases da SPU são uma das principais causas desse limitado conhecimento, sendo que o problema identificado gira em torno dos seguintes pontos:

- Imóveis ocioso que estão cadastrados como “em uso” no sistema;
- Existência de imóveis ociosos que não estão sequer cadastrados em sistema;
- Ausência de capacidade operacional para implementar atualização cadastral rotineira, fazendo com que a SPU trabalhe por demanda e assuma uma posição passiva na gestão do patrimônio.

Pode-se constatar que há esforços recentes da SPU para disciplinar a atualização cadastral dos imóveis da União. Todavia, apesar das ações empreendidas, a SPU ainda padece de um limitado grau de conhecimento acerca da situação ocupacional de seus imóveis e de suas potencialidades. Tal limitação, tem reflexos inclusive na contabilização do patrimônio imobiliário da União. Mais que isso, influencia negativamente na atuação da SPU junto a outros órgãos do governo no fomento a políticas públicas que podem se beneficiar do ativo imobiliário da União, a exemplo do Programa Imóvel da Gente, conforme detalhado neste relatório.

Os canais de comunicação de demanda desses imóveis são adequados?

No que tange à adequabilidade do tempo gasto no desembaraço ou, o tempo transcorrido entre as consultas pedidos e a resposta da SPU pôde constatar que cada destinação segue um rito próprio, dependendo da situação cadastral de cada imóvel e da finalidade dos usos. Esse prazo pode ser impactado, ainda, pela sistemática de deliberação das demandas a cargo de grupos especiais de destinação supervisionada no órgão central, que definem as prioridades e prazos para análise técnica e deliberação dos pedidos.

Não foi identificado um controle específico para monitoramento de celeridade/morosidade do atendimento às demandas por imóveis. Também não foi identificada a utilização pelas superintendências da SPU de indicador para avaliação do grau de transparência e do nível de desempenho da ferramenta e o nível de controle e participação social dos usuários na avaliação dos serviços, conforme previsto na legislação de regência.

No que tange à efetividade do uso do SISREI como ferramenta de solicitação de imóveis da União pelos entes federados a variação do grau de conhecimento do sistema. O SISREI foi o canal reconhecido pelos municípios do Paraná com ferramenta de requerimento de imóveis.

Todavia, não se verificou em Pernambuco idêntica situação de uso do canal SISREI, onde, das 26 destinações concluídas entre jan/2018 e maio/2023, apenas em seis a instrução do processo foi iniciada a partir de consulta efetuada no SISREI.

Por fim, cabe registrar que, apesar da criação pelo Decreto nº 11.929/2024 de nova estrutura de governança e interação com os demais entes federativos, conclui-se que os gestores da SPU devem estar atentos para que essa nova estrutura de decisão de destinação não padeça das fragilidades identificadas no SISREI, em especial no que tange ao cumprimento de todos os requisitos da Lei Nº 12.527/2011.

Quais são as políticas e iniciativas atualmente implementadas pela SPU para a destinação racional dos imóveis ociosos e quais são os resultados dessas ações até o momento?

O Governo Federal lançou o Programa de Democratização de Imóveis da União – “Imóvel da Gente”, coordenado pela Secretaria do Patrimônio da União do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (SPU/MGI). O programa abrange imóveis sem destinação definida, como áreas urbanas vazias, prédios vazios e ocupados, conjuntos habitacionais com famílias não tituladas, além de núcleos urbanos informais com e sem infraestrutura e visa a beneficiar áreas como educação, saúde, assistência social, segurança alimentar, cultura e o esporte, priorizando a oferta habitacional (em parceria com o Programa Minha Casa Minha Vida), regularização fundiária, obras de infraestrutura e equipamentos de políticas públicas diversas.

Segundo declarado pelo governo, o Programa pretende atuar como um catalisador para transformações significativas na gestão do patrimônio imobiliário federal, marcando um compromisso renovado com a equidade social e o desenvolvimento sustentável.

Desde 2023, no piloto do programa de Democratização de Imóveis da União, a SPU/MGI já deu destinação social a mais de 250 imóveis distribuídos em todas as regiões do Brasil. Os bens públicos foram direcionados para provisão habitacional, regularização fundiária e urbanização, para atendimento de políticas públicas e programas estratégicos, e para criação de empreendimentos de múltiplos usos em grandes áreas.

Além disso, mais de 500 imóveis, distribuídos em cerca de 200 municípios em todos os estados e Distrito Federal, estão em análise pela SPU/MGI para possível destinação e outros 2.730 imóveis não operacionais sob gestão do INSS estão em avaliação para elegibilidade ao Programa.

De que maneira o conhecimento adequado dos imóveis ociosos pela SPU impacta a eficácia das políticas públicas?

Em relação ao Programa de Democratização de Imóveis da União – “Imóvel da Gente”, coordenado pela Secretaria do Patrimônio da União do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (SPU/MGI). Verificou-se que para além do desconhecimento de imóveis ociosos ou subutilizados, existe uma dificuldade de ação da SPU na busca de disponibilização de áreas sabidamente subutilizadas. Mesmo nas situações em que tais subutilizações foram noticiadas à Secretaria, como no caso de grandes áreas sob administração das forças armadas

e de universidades (Relatório 904640 CGU¹⁶), não foram identificadas medidas tempestivas da SPU para melhor destinação desses imóveis.

De modo geral, conclui-se pela necessidade de a SPU avaliar a atualização cadastral de grandes áreas da união situadas dentro do perímetro urbano de cidades de grande porte, notadamente as capitais dos estados, em especial no que tange ao detalhamento do nível de ocupação de cada terreno, a fim de que a União incremente os resultados nas iniciativas de produção habitacional.

No que tange especificamente aos imóveis da União destinado às Forças Armadas, tendo em vista o grande decurso de tempo desde a destinação de algumas áreas às Forças Armadas e a ampliação do perímetro urbano de algumas cidades, esses imóveis demandam a reavaliação das destinações anteriormente realizadas. Assim, em face dos objetivos do Programa “Imóvel da Gente”, o déficit habitacional, as competências da SPU mesmo em relação aos imóveis administrados pelas Forças Armadas, entende-se que a SPU deve adotar uma postura mais ativa na otimização da utilização de áreas com perfil para provisão habitacional.

No Distrito Federal, o imóvel denominado “Área Alfa” deve ser objeto de escrutínio de modo que a SPU conheça os projetos da Marinha do Brasil para a área e busque conciliá-los com os objetivos do programa “Imóvel da Gente”.

¹⁶ <https://eaud.cgu.gov.br/relatorios/download/1126050>

ANEXOS

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

Achado nº 1

Manifestação da unidade auditada

O relatório preliminar apresentou fragilidades cadastrais que, de acordo com a CGU, indicam conhecimento limitado da SPU sobre os casos de ociosidade e de subutilização dos imóveis de uso especial da União, considerando a falta de registro adequado e atualizado dos imóveis nos sistemas informatizados da SPU, evidenciando-se o caso dos imóveis da extinta RFFSA.

No que concerne aos imóveis da extinta RFFSA, informamos que a entidade foi criada a partir da unificação de mais de 17 empresas ferroviárias, muitas até então em operação desde o início do século passado. Durante a existência da RFFSA e na própria expansão do setor ferroviário nacional, o foco não era a gestão patrimonial nos moldes que temos hoje, com preocupação em regularizar o domínio sobre os imóveis junto ao Cartório de Registro de Imóveis - inclusive o sistema de transcrições cartoriais, de 1943, passou a existir anos após o início das operações ferroviárias. Era comum que a empresa ferroviária fizesse acordos verbais com fazendeiros para passar trechos das ferrovias em suas áreas, sem se preocupar em adquirir o bem ou servidão com formalização no cartório. Com isso, parte significativa das áreas utilizadas pela RFFSA não pôde ser convertida em propriedade por não possuir elementos seguros para caracterização e incorporação em face de terceiros.

A RFFSA (como sucessora das entidades anteriores) e a sua Inventariança, em que pese as fragilidades, não tinham condições de levantar todas as malhas ferroviárias, muitas sem operação há décadas. Como exemplo, parte das ferrovias foram extintas ou descaracterizadas pela expansão urbana sem que houvesse qualquer documento com a sua localização ou planta, dificultando tanto a comprovação da posse da RFFSA quanto o domínio. É comum ainda hoje que os termos de transferência do acervo da empresa contenham plantas meramente esquemáticas dos imóveis, sem validade fundiária para ingresso no cartório de registro de imóveis, incluindo elementos que permitam o seu posicionamento no território (como coordenadas). Esse cenário levou à criação do procedimento de “perda de posse” da IN SPU 22/2017, que prevê a declaração, pela SPU, da impossibilidade de regularizar o domínio da União sobre imóvel.

Ressaltamos também aspectos desses bens que dificultam a caracterização, como o predomínio de faixas de domínio de grandes extensões e sem informações de dimensão, endereço, localização ou rotas; e o fato de a opção da Lei n. 11.483/2017 ter definido dois sucessores (União e DNIT). Neste caso, existem inúmeras estações ou pátios ferroviários com áreas operacionais e não operacionais (denominados “terrenos híbridos”) onde a SPU precisa que o DNIT defina qual a parcela utilizada no setor ferroviário para que proceda a regularização patrimonial seguida do desmembramento. Em muitos casos a legislação

municipal não permite o desmembramento, o que gera um condomínio pro diviso entre o DNIT e a União sem prazo para acabar. Há também dificuldades relacionadas ao setor de infraestrutura, que não define claramente as dimensões das faixas de segurança, as áreas a serem utilizadas na expansão ferroviária - incluindo o prazo para isso, os responsáveis pela declaração da perda da vocação logística dos trechos operacionais ou quem deve gerir patrimonialmente os imóveis utilizados pelo transporte de passageiros ou de cargas, concedidos ou não.

Essa insuficiência de informações físico-territoriais e dominiais sobre os imóveis e a falta de clareza ou de capacidade para definir uma boa gestão das áreas operacionais induzem a desaceleração das incorporações dos bens da RFFSA.

Os fatos expostos contextualizam e aguçam a compreensão sobre a profundidade do tema, o que nos leva a esclarecer que causas apontadas no relatório preliminar, que resultaram em uma percepção pelos órgãos de controle acerca de uma possível limitação do conhecimento da SPU sobre esses imóveis da União, possuem fatores primários para além das deficiências cadastrais, uma vez que estão atreladas a fatores históricos e legais externos à Secretaria.

Posto isso, a SPU, dentro de suas competências legais e regimentais, adotou as seguintes medidas para mitigar ou solucionar essas fragilidades históricas e legais: o cadastro das áreas com informações suficientes para garantir o domínio da União; o Acordo de Cooperação Técnica - ACT n. 72/2023 com o DNIT e o Ministério dos Transportes; e o projeto de modernização de dados geoespaciais dos bens da RFFSA disponíveis.

No caso do cadastro, o SPIUnet abriga mais de 1.600 bens da RFFSA na situação “em processo de incorporação”, em especial nos estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais, de maior densidade de malhas. Os bens da RFFSA estão concentrados no sistema CIDI (e os contratos vinculados aos bens da RFFSA no sistema SARP), mas geralmente sem dados espaciais e dominiais que garantam a titularidade da União ou a delimitação da sua parcela face ao trecho operacional do DNIT. Quando o bem possui informações suficientes – ou a SPU levanta esses dados, a orientação é que a Superintendência insira o ativo nos cadastros legados na situação “em processo de incorporação”. Ressaltamos que ter informações suficientes não significa que o imóvel está regular, mas que a SPU encontrou evidências que permitem definir, para um determinado polígono, o direito sucessório da União. Devido ao volume de bens oriundos da RFFSA – mais de 40 mil, sem contar aqueles não mapeados pelo setor ferroviário ou pela inventariança, a estratégia consistia em priorizar a análise e a regularização de bens exigidos pelos programas de destinação ou com pedidos/ações de prefeituras, Ministério Público ou IPHAN.

Já o ACT 72/2023 tem como objetivo a modernização das regras e da gestão dos imóveis da RFFSA. Ele foi dividido em 5 metas: formação do grupo de coordenação; diagnóstico do problema; criação dos grupos temáticos para propor soluções para os problemas prioritários; compatibilização jurídica; modernização normativa, legislativa, de pareceres e de processos. A atual meta (diagnóstico), feita em cada entidade (SPU, DNIT e MT), mapeou inúmeras fragilidades a serem discutidas e solucionadas pelos grupos temáticos, como os terrenos híbridos, a definição dos conceitos, as ocupações em faixas de domínio/segurança, a reserva técnica, a carteira imobiliária, a perda da vocação logística, a desvinculação do bem do

contrato de concessão, a gestão das informações dos acervos, dentre outros. Destaca-se como produto do ACT o alinhamento entre as entidades para a chamada “destinação conjunta”, onde o DNIT e a SPU, quando impossível de definir no curto prazo a titularidade da parcela externa à faixa de segurança da ferrovia, realizam uma cessão gratuita conjunta a terceiros, geralmente um município que afeta o bem a algum uso público. O cronograma prevê que as soluções dos problemas sejam apresentadas à alta gestão das entidades em agosto de 2025, para que, se aprovadas, modernizem as normas e processos, incluindo o Decreto n. 7.929/2013 e a Lei n. 11.483/2007.

No contexto dos aspectos cadastrais dos sistemas e respectivas correções, destacamos, para além do processo de integração dos sistemas conforme Roadmap SPUNET 2024 citado no relatório preliminar, o desenvolvimento de rotinas internas de acompanhamento, por meio de uma atuação preventiva e corretiva das Coordenações-gerais e diretorias, no sentido do ajuste de inconsistências identificadas, dentre as quais podemos citar o Plano de Melhorias da Contabilidade de Imóveis da União – PMCI, documento em anexo, que se constitui como uma estratégia de controle interno da gestão para aumentar a evidência contábil dos imóveis da União e qualificar as respectivas bases, refletindo em correções dos cadastros nos sistemas corporativos da SPU.

No mesmo sentido destacamos que o objetivo OE 09 do Planejamento Estratégico do MGI (PEI) atua na mitigação das fragilidades relacionadas com os aspectos cadastrais dos sistemas e respectivas correções, uma vez que possui iniciativas que tem relação com o melhor e maior conhecimento e controle dos imóveis da União e a intensificação da transformação digital dos processos e serviços com foco no cidadão, por meio de entregas relacionadas com o processo de gestão de contratos, a metodologia de incorporação pós-demarcação, o plano de gestão eficiente dos terrenos de marinha, o plano nacional de caracterização, o já citado plano de melhorias da contabilidade patrimonial, a qualificação e simplificação dos serviços ao cidadão e, como exposto acima, o roteiro de implantação dos módulos prioritários do SPUnet.

No que concerne aos fatores externos relacionados com as inconsistências cadastrais, o próprio relatório preliminar destaca as iniciativas realizadas por meio do Painel Racionaliza, onde foi destacado que “em que pese todos os esforços empreendidos, a adesão ao esforço de revisão cadastral é baixa”. No mesmo sentido, o relatório cita que, conforme a Portaria Conjunta STN/SPU nº 10, de 4 de julho de 2023, as atualizações de informações constantes no cadastro dos imóveis ficarão sob a responsabilidade da Unidade Gestora em que o imóvel se encontra e que cabe aos órgãos da União, autarquias, e fundações públicas federais manter a atualização cadastral dos sistemas corporativos da SPU, quanto aos dados referentes aos respectivos bens imóveis.

Perante o exposto, reforçamos que a gestão da SPU vem atuando no sentido da mitigação de fragilidades históricas e na implementação de medidas para alcançar as evoluções que culminam na elevação do grau de conhecimento acerca da situação ocupacional de seus imóveis, o que vem resultando em uma atuação mais proativa da Secretaria.

Por fim, diante das inconsistências cadastrais ocasionadas por fatores externos à SPU, destacamos que a previsão da funcionalidade no SPUNET, da forma descrita na recomendação 1 do relatório preliminar, não é a medida mais adequada para alcançar o objetivo de que os

dirigentes máximos dos órgãos e entidades atualizem e validem os dados cadastrais dos sistemas da SPU, por dois motivos principais: 1) a implicação dos dirigentes máximos na validação dos dados de suas respectivas instituições é sobretudo um problema de gestão e não de sistema; e 2) a funcionalidade proposta não é implementável em curto prazo. Em reunião de busca conjunta foi sugerida a utilização de mecanismo analógico para buscar certificação ou declaração anual da conformidade normativa pelos dirigentes, com base na obrigatoriedade da atualização dos sistemas que já se encontra prevista na Portaria Conjunta STN/SPU nº 10/2023. É pressuposto que a correta atualização cadastral reflete em variações patrimoniais por meio de eventos no sistema SIAFI, o que justifica a utilização dessa norma como base da obrigatoriedade de atualização cadastral.

Análise da equipe de auditoria

Considerando a manifestação da unidade auditada e os seguintes normativos:

NBC TSP 07 – Ativo Imobilizado:

94. Os usuários das demonstrações contábeis também podem entender que as seguintes informações são relevantes para as suas necessidades:

(a) o valor contábil do ativo imobilizado que esteja temporariamente ocioso;

Macrofunção - 020344 - BENS IMÓVEIS:

7.4 - Com o objetivo de evidenciar uma expectativa condizente de geração de benefícios econômicos ou potencial de serviços na utilização dos bens imóveis, recomenda-se divulgar:

a) o valor contábil dos bens imóveis que estejam temporariamente ociosos;

8.4 - **A gestão de bens imóveis deverá observar a legislação pertinente e as diretrizes estabelecidas pela Secretaria do Patrimônio da União SPU**, registrando-se os atos realizados nos sistemas corporativos mantidos por aquela Secretaria quando assim determinado.

Portaria SPU/MGI Nº 4.393, de 24 de junho de 2024:

Art. 1º Aprovar o Plano de Melhorias da Contabilidade de Imóveis da União - PMCI que define as ações estratégicas para a **melhoria da evidência contábil dos imóveis da União** cadastrados nos sistemas corporativos da Secretaria do Patrimônio da União a serem refletidos no Balanço Geral da União.

A fim de adequar a recomendação preliminar ao apontamento feito pela unidade auditada e aos normativos expostos, propõe-se nova redação à recomendação:

Tendo em vista o disposto no item 7.4, alínea “a” e “c” e item 8.4 da Macrofunção 02.03.44 – Bens Imóveis do Manual SIAFI, bem como nas alíneas “b” e “c” do Inciso III do Art. 12 da Portaria Conjunta STN/SPU Nº10/2023, disponibilizar os meios técnicos e definir obrigação aos órgãos da União de fazer constar dos registros contábeis o detalhamento dos bens imóveis que estejam temporariamente ociosos/vagos para uso.

Achado nº 2

Manifestação da unidade auditada

No que concerne ao atendimento das demandas por imóveis, citou-se que não foi identificado um controle específico para monitoramento da tempestividade dos requerimentos realizados no SISREI, sendo destacada a importância do respectivo acompanhamento, a despeito de não estar estabelecida uma métrica referencial para responder às demandas formuladas e que independe da ausência de regulamentação de prazos para atendimento das consultas e requerimentos efetuados no sistema.

Sobre o processo de requisição de imóveis, destacamos que a arquitetura do software SISREI disposta no fluxo apresentado em anexo, demonstra que os aspectos de transparência já se encontram implementados nos parâmetros configuração do SISREI, uma vez que a consulta prévia realizada no sistema é então adicionada na fila da superintendência correspondente e assim que uma resposta for cadastrada, uma notificação é encaminhada para ciência dos interessados.

Conforme exposto, os parâmetros de configuração do SISREI já estão configurados para gerar alertas para ciência dos interessados quando o sistema é carregado com demandas externas, bem como, da tramitação da demanda na SPU.

Para fins de comprovação do atendimento do requisito, foi gerado uma bateria de testes que estão evidenciadas no documento Anexo a esta resposta, denominado “Telas notificação consulta prévia – SISREI”, que demonstra o envio de um e-mail quando uma nova consulta prévia é cadastrada no sistema.

Adicionalmente, no que concerne à tempestividade das demandas por imóveis, em especial sobre a recomendação de regulamentar prazos para atendimento de demandas formuladas à SPU, é importante discernir o prazo de análise/instrução de um processo de destinação, do prazo de ciência ao interessado quanto ao desfecho de seu pedido.

Assim, até pode ser possível estabelecer prazo para que a SPU responda uma consulta SISREI com a disponibilidade ou não de imóvel, o que dependerá de mera consulta aos sistemas corporativos da Secretaria, porém, não se vislumbra viabilidade na fixação de prazo para finalização do processo de destinação em razão da complexidade de sua instrução e de suas especificidades inerentes, como licenças e autorizações prévias externas à SPU, georreferenciamento, avaliação, vistorias e por vezes diligências cartorárias, sem mencionar a escassez de quadro especializado para suportar o grande volume de processos na SPU.

Não parece adequado, portanto, atribuir ao processo de destinação características de processos administrativos comuns, impondo prazo à Administração para sua conclusão, ainda que na intenção de aumentar a eficiência do processo de destinação, pois sem considerar suas especificidades, o cenário de quadro técnico reduzido e os desafios técnicos próprios do processo, tal imposição resultará em efeito contrário, sujeitando a Administração ao constrangimento de questionamentos acerca do não cumprimento de prazos impossíveis de serem determinados previamente.

Diante do exposto, sugere-se que a recomendação 3 seja reformada no sentido de que fique consignado a SPU a possibilidade de estabelecer um prazo apenas para respostas às consultas SISREI com disponibilidade ou não de imóvel, o que já representará um passo rumo a uma maior eficiência no tratamento das demandas por imóveis da União.

No contexto do Programa Imóvel da Gente e respectiva dúvida exposta no relatório preliminar: “Como se articularão os Fóruns Estaduais, Estratégia de governança proposta no novo Programa, o SISREI, e os comitês mistos (Grupos Especiais de Destinação Supervisionada) que analisam, de forma pormenorizada, a pertinência do pedido, antes de deliberar sobre cada proposta /requerimento”, destacamos que no âmbito do Programa Imóvel da Gente foram instituídas instâncias de governança para apoiar a qualificação e o aprimoramento da gestão do patrimônio imobiliário público federal, além de contribuir para o estabelecimento de prioridades para a destinação de imóveis da União.

De um lado, foi criado um Comitê Interministerial, formado por Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, Casa Civil, Ministério das Cidades, Secretaria de Relações Institucionais e Secretária-geral da Presidência da República e, de outro, foram criados os Fóruns Estaduais de Apoio ao Programa, constituídos por membros da Administração Pública Federal, Estadual e Municipal, além de representantes da sociedade civil.

Sobre a governança do Programa, esclarecemos que, em linhas gerais, cabe ao Comitê Interministerial, conforme disposto no art. 5º do Decreto nº 11.929/2024, propor diretrizes para a definição das linhas de ação prioritárias para destinação de imóveis da União, sugerir a adoção de instrumentos inovadores de parcerias entre o Poder Público e o setor privado, promover o diálogo entre os diferentes atores e setores envolvidos nos processos de destinação de imóveis e opinar em casos em que seja possível mais de uma destinação de interesse público.

Já os Fóruns Estaduais, por sua vez, são instâncias que promovem o diálogo federativo e a participação social no Programa, podendo indicar imóveis e sugerir prioridades de destinação, a serem avaliadas e validadas pela SPU, tendo em vista que os Fóruns não são instâncias deliberativas. Nesse sentido, os Fóruns são espaços para escuta e sistematização de demandas por imóveis da União tanto do Poder Público quanto da sociedade civil, cabendo à Superintendência do Patrimônio da União o rapasse do que foi discutido nos estados para a Unidade Central da Secretaria do Patrimônio da União.

Sugeridas e indicadas as demandas regionais, o fluxo de destinação dos imóveis da União no âmbito do Programa seguirá o fluxo ordinário de destinação, dentro do normativo existente da Secretaria do Patrimônio da União. A título de exemplo, ainda que haja um entendimento da Secretaria do Patrimônio da União acerca da destinação de imóveis da União para equipamentos e serviços do Sistema Único da Assistência Social – SUAS em determinados municípios e indicação da disponibilidade de imóveis pelas respectivas Superintendências da SPU, será necessária a realização do requerimento no SISREI, de modo a garantir transparência, controle e registro das destinações.

Do exposto, a análise sobre a conveniência e oportunidade das destinações do Programa, diferente do descrito no relatório preliminar, utilizará o modelo e regra de negócio do sistema

SISREI visto que a validação dessa análise segue como atribuição dos Grupos Especiais de Destinação Supervisionada (GE-DESUP). Assim, sugerimos o ajuste dos trechos do relatório preliminar que discorrem sobre a governança do Programa Imóvel da Gente, de forma especial, solicitamos que seja suprimido o seguinte parágrafo:

A análise sobre a conveniência e oportunidade das destinações, pelas definições dos novos mecanismos de governança estará a cargo dos fóruns estaduais que, em larga medida, avocariam as competências dos comitês mistos, saindo, assim, de uma iniciativa individual de uma Prefeitura ou, Estado, para uma demanda colegiada por meio dos fóruns estaduais. Assim, em alguma medida, não haveria mais a necessidade de consulta às disponibilidades de imóveis, tendo em vista que a SPU e as Superintendências receberiam e sistematizariam as demandas dos comitês e dos fóruns estaduais.

Análise da equipe de auditoria

Apesar de a SPU argumentar que a arquitetura do SISREI demonstra aspectos de transparência, a secretaria limitou-se a evidenciar como é o fluxo de demanda de um imóvel, deixando claro que o pedido do demandante de fato entra na fila de requerimentos da Superintendência da SPU.

No entanto, não restou evidenciado outros elementos centrais da falta de transparência apontadas no relatório, como a falta de disponibilidade dos imóveis vagos, a falta de transparência nas demandas concorrenciais, a ordem de atendimento da fila de demandas ou o critério de priorização, bem como a publicidade da decisão técnica de recusa da demanda por imóveis.

A solicitação de retirada do parágrafo detalhado na resposta da secretaria foi acatada.

Nesse sentido, a recomendação 2 permanece inalterada, porém a recomendação 3 foi reformulada para atender à solicitação da SPU, deixando claro que a regulamentação de prazos seja apenas para a devolutiva de respostas pela disponibilidade ou não dos imóveis da União.

Achado nº 3

Manifestação da unidade auditada

No que concerne ao processo de supervisão contratual, a CGU destacou no relatório preliminar sobre a inexistência de conhecimento acerca do nível de eficácia no cumprimento dos objetivos (encargos) das destinações realizadas a outros entes federados, tendo em vista a deficiência das estratégias gerenciais de supervisão dos contratos de destinação patrimonial.

Atualmente, diferente do contexto apresentado na época da realização da avaliação dispostas no relatório preliminar, o Módulo de Gestão de Atos e Contratos de Destinação (MGC) foi instituído pela Portaria SPU/MGI nº 2.948, de 02 de maio de 2024, com uso obrigatório a partir de 17 de junho de 2024, tendo como objetivo registrar e acompanhar todo o ciclo de vida dos contratos de destinação dos imóveis da União, desde a geração da minuta do contrato,

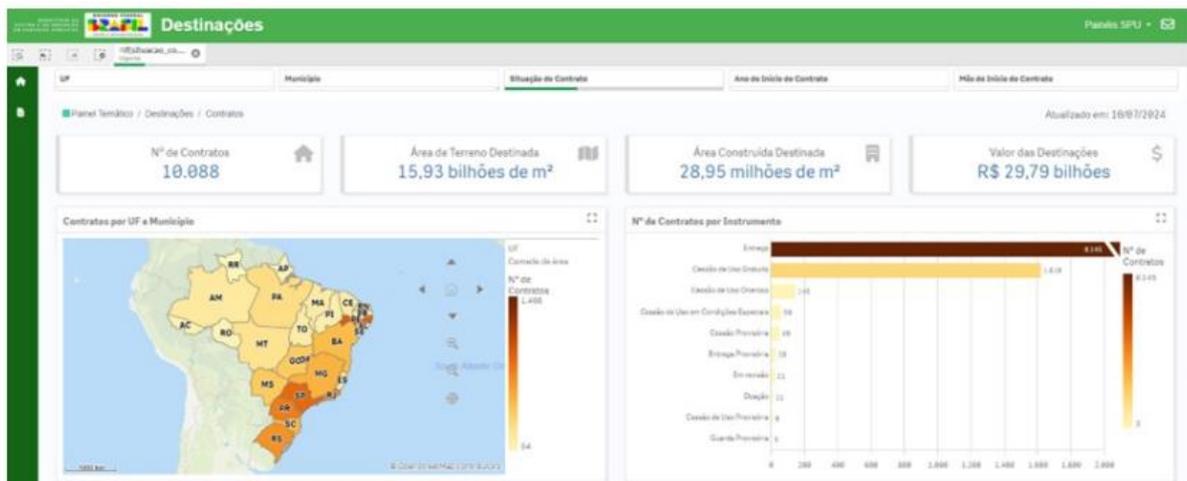
assinatura, publicação, controle de alterações e monitoramento de vigência, obrigações e encargos das partes envolvidas.

Tendo em vista o objetivo de acompanhar todo o ciclo de vida dos contratos, a SPU vem atuando de duas maneiras: a primeira é o cadastro dos contratos já firmados antes da implementação do MGC, que estão com status vigente. A segunda é a elaboração de contratos diretamente no MGC, incluindo a criação de minutas, assinatura e geração dos contratos de cessão de uso, entrega, doação, compra e venda e transferência de domínio.

Como o MGC não se destina apenas a ser um repositório de contratos, e uma vez que os contratos estão vinculados à base cadastral da SPU, à medida que haja integração completa com a base de imóveis, atualmente integrada apenas ao SPIUnet, serão adicionados os demais instrumentos de destinação de imóveis, como aforamento, CDRU, CUEM, inscrição de ocupação etc.



Para auxiliar na gestão contratual, foi desenvolvido o Painel de Destinação que oferece diversas funcionalidades para otimizar o processo e garantir maior eficiência, transparência e segurança e possibilita a geração de relatórios e gráficos personalizados para análise e tomada de decisões.



O painel apresenta um panorama completo dos contratos de destinação de imóveis, incluindo número total de contratos, situação do contrato (vigentes, extintos, suspensos), tipo de instrumento (cessão de uso, entrega, doação etc.), data inicial e final do contrato, entre outros indicadores relevantes.

Destinações - Atualizado em 16/07/2024

Relatório MDC - Contratos

UF	Município	Instrumento	Fundamento Legal	RFP Utilizada	Nome do Domicílio	Nº de Contrato	Situação dos Contr.	Termo do Contrato	Processo SEI
PE	Perpetua	Cessão de Uso Ordinária	art. 78, §2º do Decreto nº 9.798, de 5 de setembro de 1948	7511.69814.398-4	DMR DEPARTAMENTO NACIONAL DE BRASILEIR DE TRANSPORTES	6981.16.8999170815	Vigente	01/04/2015	65814.00007373603-17
SP	Nova Granada	Cessão de Uso Ordinária	art. 18 do Lei nº 9.836, de 15 de maio de 1999	4761.69891.398-7	MUNICÍPIO DE NOVA GRANADA	6981.17.8999173915	Vigente	02/04/2015	64277.9853632966-65
SP	Orizânia	Cessão de Uso Ordinária	Em arrendo	6389.69885.398-0	MUNICÍPIO DE ORIZÂNIA	SP-14139891799911	Vigente	06/04/2015	14139891799911
SE	Carimbata	Cessão de Uso Ordinária	Em arrendo	3178.69891.398-0	MUNICÍPIO DE CARIMBATÁ	SE-6888999148398112	Vigente	28/01/2015	6888.999148398112
GO	Arangapá	Cessão de Uso Ordinária	art. 26, III, Lei nº 9.836, de 15 de maio de 1999	8233.69888.398-0	MUNICÍPIO DE ARANGAPÁ	9981.03.8922787815	Vigente	28/01/2015	6988.9999997811-63
DF	Brasília	Cessão de Uso Ordinária	art. 18, III, Lei nº 9.836, de 15 de maio de 1999	8761.33926.398-0	DISTRITO FEDERAL	6981.27.9813872815	Vigente	24/04/2015	64021.9011887614-43
RJ	Rio de Janeiro	Guarda Promotiva	art. 43 da Lei 9.784, de 7 de janeiro de 1999 e Instrução Normativa SPU/ME nº 26, de 18 de Setembro de 2011	6981.68335.398-0	MUNICÍPIO DE RIO DE JANEIRO	6988.RJ.90099170815	Vigente	27/06/2015	1482211774833815-61

No momento está sendo preparado um fluxo para acompanhamento da vigência dos contratos de cessão de uso com notificação da Superintendência para adotar providências quanto ao término do contrato ou realização de termo aditivo.

Destacamos, no sentido das melhorias do processo de supervisão contratual, que se encontra em andamento a inclusão no painel de relatório de monitoramento das obrigações contratuais, que possibilitará o acompanhamento do cumprimento das obrigações, bem como o monitoramento do uso dos imóveis destinados garantindo o cumprimento das finalidades previstas em contrato.

Por meio das ações de melhorias que estão sendo implementadas nos processos de supervisão contratual é possível estabelecer rotinas periódicas de avaliações e prestações de

contas sustentada em relatórios periódicos conforme condições e prazos estabelecidos em uma dinâmica disposta no anexo das minutas-padrão de contratos no MGC. As minutas padrão de contratos de destinação de imóveis, devidamente aprovadas pelo órgão de assessoramento jurídico competente, contemplaram, dentre outras, cláusulas relacionadas com a manutenção e atualização de dados cadastrais, assim como a manutenção de padrão de ocupação nos termos dos normativos vigentes.

Adicionalmente, a estratégia da utilização de uma dinâmica de obrigações, conforme disposto no anexo das minutas-padrão, possibilita contemplar padrões e procedimentos cadastrais considerando as circunstâncias e particularidades de cada destinação, sem renunciar a aspectos como prazos, descrição exata da obrigação, periodicidade, indicativo de recorrência e a respectiva categoria, proporcionando de forma gradativa e incremental um processo de atualização da ocupação dos imóveis, podendo alcançar as grandes áreas da união situadas dentro do perímetro urbano de cidades de grande porte no que tange ao detalhamento do nível de ocupação de cada terreno, resultando em um incremento dos resultados nas iniciativas de produção habitacional.

Do exposto, ressaltamos que o MGC e a sua estratégia de padronização das minutas dos contratos, os instrumentos de monitoramento e acompanhamento dos contratos implementados por meio da Portaria SPU/MGI nº 2.948, de 02 de maio de 2024 serão capazes de produzir dados e informações gerenciais para subsidiar a gestão dos imóveis da União, se constituem como ferramentas efetivas de controle das destinações.

Por fim, considerando todo o exposto, sugerimos o ajuste no texto da recomendação 4 no sentido de excluir a expressão “tão logo implantada a nova funcionalidade de gestão contratual do SPUNET”.

Análise da equipe de auditoria

Em conformidade com os avanços relatados pela SPU na supervisão contratual e a afirmação da secretaria de ser possível estabelecer rotinas periódicas de avaliações e prestação de contas com a implementação do MGC, a recomendação foi reformulada, retirando-se o termo “tão logo implantada a nova funcionalidade de gestão contratual do SPUNET”, haja vista o módulo ter sido implantado entre o envio do relatório preliminar e a resposta da SPU.

Achado nº 4

Manifestação da unidade auditada

Sobre os aspectos de ampliação da eficácia no Programa Imóvel da Gente e as considerações apresentadas no relatório preliminar, destacamos, inicialmente, que as Universidades e Institutos Federais são classificados como autarquias ou fundações públicas, cujo patrimônio é independente da União por força do Decreto-Lei n. 200/1967. Assim, a SPU não pode interferir no uso ou na destinação dos bens dessas entidades, ainda que flagrante eventual subutilização. A única exceção são os bens da União cedidos a elas, onde o Art. 77 do Decreto-lei n. 9760/1946 prevê a fiscalização da SPU com posterior reversão da gestão dos imóveis com encargos não cumpridos - hoje operada pelo MGC.

Quanto aos imóveis da União jurisdicionados às Forças Armadas, estas possuem competência para alienar aqueles desafetados (Lei n. 5651/1970 e Lei n. 5658/1971), não se aplicando automaticamente a reversão da gestão prevista pelo Art. 77 do Decreto-lei n. 9760/1946. Mesmo a DECOR/AGU entendendo que a SPU deve ser consultada antes da alienação, essas previsões legais enfrentam desafios político-institucionais entre o órgão civil e os órgãos militares, já que a alienação é utilizada por estes como fonte para financiar os Programas de segurança e defesa. Outra dificuldade é a constatação, pelas equipes técnicas da SPU, da desafetação do imóvel militar, já que a avaliação quanto à afetação ou desafetação do bem depende de conhecimento especializado do setor de defesa (Ex.: área de grandes dimensões e sem benfeitoria, mas declarada como “campo de instrução”). Com isso, na prática, a maior parte das reversões à gestão da SPU dependerá de negociações individualizadas com as Forças Armadas, sem que haja garantia quanto à decisão de disponibilizar o imóvel para Programas específicos de destinação externos à defesa nacional.

O Programa Imóvel da Gente, sob gestão da Secretaria do Patrimônio da União, tem como meta destinar 1.000 imóveis da União até 2026. Serão computadas, para tanto, as destinações que se enquadram nas 4 (quatro) linhas de ação prioritárias de destinação estabelecidas pelo Decreto nº 11.929/2024, em seu Art. 2º, § 3º: provisão habitacional de interesse social; regularização fundiária de unidades habitacionais em territórios vulneráveis; políticas públicas e programas estratégicos do Governo Federal; e por fim, empreendimentos de múltiplos usos em grandes áreas, considerando, nestes casos, o desenvolvimento de novas áreas urbanizadas nas cidades, contemplando, entre outros usos, as destinações prioritárias do Programa, como habitação de interesse social e políticas públicas estratégicas.

Com relação à estratégia de mapeamento de imóveis com potencial para o Programa Imóvel da Gente a SPU está realizando três iniciativas (ainda em curso):

1. Revisão, pelas Superintendências, de levantamento de imóveis ociosos e sem destinação definida com potencial para o Programa, com apoio dos Fóruns Estaduais que estão sendo instalados nos Estados e Distrito Federal; 2.
2. Análise de uso e ocupação dos imóveis não operacionais do Fundo do Regime Geral de Previdência Social (FRGPS), dentro do Grupo de Trabalho Interministerial instituído pelo Decreto nº 11.928/2024; e
3. Análise de uso e ocupação dos imóveis mapeados no Plano de Redução de Custos dos Imóveis Desocupados.

Os imóveis elencados como potenciais para destinação no âmbito do Programa, produto dessas três iniciativas, serão sistematizados para que seja possível a SPU deliberar estrategicamente sobre suas destinações, sobretudo quando houver mais de uma destinação possível para o mesmo imóvel.

Perante estratégia de mapeamento de imóveis com potencial para o Programa, destacamos que a iniciativa de revisão do levantamento de imóveis ociosos e sem destinação, pelas Superintendências, com apoio dos Fóruns Estaduais, contará com o incremento dos resultados do processo de acompanhamento e monitoramento dos contratos por meio do MGC, uma vez que o sistema possibilita a supervisão contratual contínua e automatizada, por

meio da dinâmica de avaliação e fiscalização do cumprimento das obrigações dos contratos no sentido de identificar a manutenção ou não do interesse público primário disposto no momento da destinação dos bens da União, observada as premissas do atendimento de finalidades públicas ou sociais e da competência da SPU, conforme Nota nº 00164/2024/CONJUR-MGI/CGU/AGU, em averiguar, quanto ao seu interesse e de outros órgãos na utilização para serviço público ou em programas prioritários do Governo Federal, quando não mantido o interesse público primário estabelecido no momento da celebração do instrumento de destinação.

Destacamos, ainda, no que concerne à iniciativa relacionada aos imóveis não operacionais do FRGPS, que o Decreto nº 11.928, de 26 de fevereiro de 2024, que instituiu o Grupo de Trabalho Interministerial com o objetivo de propor ações relativas à gestão dos imóveis não operacionais que constituem o patrimônio imobiliário do FRGPS, contemplou a competência de avaliar e propor diretrizes, procedimentos, critérios e medidas para a destinação e regularização de imóveis não operacionais do FRGPS, assim o respectivo Grupo de Trabalho poderá propor, quando for o caso, aos órgãos competentes, a elaboração, a revisão e a harmonização de normas relativas à gestão dos imóveis não operacionais do FRGPS, conferindo mais celeridade ao procedimento de transferência de gestão dos imóveis do FRGPS.

Adicionalmente, a ampliação da eficácia do Programa também conta com a possibilidade da ocupação dos imóveis identificados no Plano de Redução de Custos dos Imóveis Desocupados, onde são identificados e ranqueados, em nível nacional, os dados dos imóveis que possuem o maior custo de manutenção e conservação em vistas de estarem desocupados. Os referidos dados passam a ser processados periodicamente no painel de supervisão das superintendências, para tratamento dos casos considerados mais críticos e com maior custo. Assim, esses imóveis podem contribuir para o alcance dos objetivos do Programa, por meio de uma destinação e utilização mais efetiva, evitando gastos públicos desnecessários e proporcionando a garantia da integridade dos imóveis.

Do exposto, reforçamos perante as três iniciativas utilizadas para a materialização do mapeamento de imóveis em potencial, que o Programa Imóvel da Gente, dentre outras estratégias definidas pelo Comitê Interministerial, contará com as indicações dos imóveis oriundas do mapeamento das Superintendências com apoio dos Fóruns Estaduais, assim como possibilidades de utilização dos imóveis não operacionais do FRGPS, dos imóveis identificados no Plano de Redução de Custos dos Imóveis Desocupados e dos imóveis resultantes de prévios ajustes com os órgãos que os administram nos processos de avaliação, reavaliação e revisões das destinações anteriormente realizadas dos imóveis da União, por meio da implementação incremental MGC, alcançando também as destinações das Forças Armadas e Universidades.

Por fim, considerando que as estratégias citadas contemplam iniciativas para além das revisões das destinações das Forças Armadas e Universidades, sugerimos o ajuste no texto da recomendação 5 no sentido de tornar a recomendação mais ampla e excluir a expressão “gestão das forças armadas e universidades, em especial a Área Alfa em Brasília”.

Análise da equipe de auditoria

A equipe de auditoria não acatou a solicitação feita pela SPU e decidiu manter o termo “gestão das forças armadas e universidades, em especial a Área Alfa em Brasília”, haja vista as constatações do relatório apontarem para um alto potencial de áreas ociosas sob gestão dessas entidades. Além disso, conforme afirmação da SPU, a própria implementação incremental do MGC irá contribuir para a revisão e reavaliação das destinações das Forças Armadas e Universidades.