



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
RIO GRANDE DO NORTE

Auditoria Operacional

Relatório sobre o Sistema de Gestão Imobiliária do Estado do RN



Natal, setembro de 2018.

Relatório de Auditoria Operacional sobre o Sistema de Gestão do Patrimônio Imobiliário da Administração Direta do Estado do Rio Grande do Norte.

Processo nº: 14.248/2015 - TC.

Conselheiro Relator: Francisco Potiguar Cavalcanti Júnior.

Modalidade: Auditoria Operacional.

Equipe de Auditoria:

Audidores de Controle Externo	Matrícula
Cleyton Marcelo Medeiros Barbosa (Supervisor)	9.545-1
Susana Ismael Acle (Coordenadora) ¹	9.917-1
Vilmar Crisanto do Nascimento (Coordenador) ²	9.916-3
Francisco Marcelo Assunção de Queiroz	9.931-7
Iana Silva Gomes de Lima	9.961-9
Evandro Alexandre Raquel (Revisor)	9.932-5
Consultor Jurídico	Matrícula
Luiz Henrique da Silva Freitas	10.086-2

Unidades Jurisdicionadas: Secretaria de Estado da Administração e Recursos Humanos – SEARH/RN.

Procuradoria Geral do Estado – PGE/RN.

Controladoria Geral do Estado – CONTROL/RN.

Atos de designação: Portaria nº 030/2015-SECEX/TCE/RN, de 30 de setembro de 2015; e Portaria nº 003/2017-SECEX/TCE/RN, de 06 de fevereiro de 2017.

Objetivo: Avaliar os principais problemas que impactam no gerenciamento dos bens imóveis no Estado do Rio Grande do Norte, em especial, nas áreas de estrutura e processos de trabalho, normatização, controle e finanças públicas. Para tanto, foram propostos os seguintes eixos e questões de auditoria:

Eixo 1 - Controle e Finanças Públicas

QUESTÃO 1- A administração Direta do Estado do RN está controlando adequadamente seu patrimônio imobiliário no que tange ao cumprimento das Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, bem como na geração de receitas e na evitabilidade de gastos desnecessários?

¹ A partir de 2017

² No período de 2015-2016

Eixo 2 - Estruturas e Processos de Trabalho

QUESTÃO 2 - Em que medida a Administração Direta do Estado do RN está estruturada para gerenciar de forma eficiente seu patrimônio imobiliário?

Eixo 3 - Normatização

QUESTÃO 3 - O conjunto de normas atinentes ao gerenciamento e controle dos bens imóveis do RN é adequado, suficiente e atualizado?

Período abrangido pela Auditoria: 2015 a 2017.

Vinculação TCE: Diretoria de Administração Direta.

LISTA DE SIGLAS

AOP	Auditoria Operacional
CF	Constituição Federal
CGU	Controladoria Geral da União
CONTROL	Controladoria Geral do Estado
COPAT	Coordenadoria do Patrimônio
COSO	Committee of Sponsoring Organization of the Treadway Commission (Comitê das Organizações Patrocinadoras da Comissão Treadway)
COTIC	Coordenadoria de Tecnologia da Informação e Comunicação
DAD	Diretoria de Administração Direta
DATANORTE	Companhia de Processamento de dados do RN
DETRAN	Departamento Estadual de Trânsito
DVR	Diagrama de Verificação de Riscos
LC	Lei Complementar
LCE	Lei Complementar Estadual
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
NBCASP	Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público
NBCT	Norma Brasileira de Contabilidade Técnica
PGE	Procuradoria Geral do Estado

PPA	Plano Plurianual
PPDA	Procuradoria do Patrimônio e da Defesa Ambiental
SA	Solicitação de Auditoria
SEARH	Secretaria de Estado da Administração e dos Recursos Humanos
SEPLAN	Secretaria de Estado do Planejamento e das Finanças
SESED	Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Defesa Social
SGPI	Sistema de Gestão do Patrimônio Imobiliário
SIAF	Sistema Integrado de Administração Financeira
SIGEF	Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal do Estado de Santa Catarina
SIN	Secretaria de Estado da Infraestrutura
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
SUPAT	Subcoordenadoria de Patrimônio Imobiliário
SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats (Forças, Fraquezas, Oportunidades e Ameaças)
TCE	Tribunal de Contas do Estado
TI	Tecnologia da Informação

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Relação de ação/meta dos Programas 1603 e 0001 – SEARH – PPA 2012-2015 e PPA 2016-2019	19
Tabela 2 - Fixação de recursos orçamentários – SEARH - 2014/2015/2016.....	19
Tabela 3 - Lei Orçamentária Anual 2014, 2015 e 2016	20
Tabela 4 - Alocação de recursos orçamentários por elemento de despesa para a ação 21920 – gestão patrimonial – SEARH – 2014/2015/2016	21

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Normativos.....	60
----------------------------	----

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Diagrama dos Órgãos do SGPI.....	17
Figura 2 - Execução Orçamentária - Gestão Patrimonial 2014, 2015 e 2016	21
Figura 3 - Tela do relatório do Sistema da SUPAT	25
Figura 4 - Ficha de dados do Sistema da SUPAT	25
Figura 5 - Módulo Gestão de Imóveis de MG.....	30
Figura 6 - Tela da identificação cadastral do Sistema de Gerenciamento de imóveis do Estado de MG	30
Figura 7 - Tela da localização geoespacial do Sistema de Gerenciamento de imóveis do Estado de MG	31
Figura 8 – Balanço Patrimonial do Poder Executivo em 2016	34
Figura 9 – Prédio SESED.....	43
Figura 10 – Sala de Informática da SESED	43
Figura 11 – Fosso elevador da SESED	44
Figura 12 – Salas sem utilização por falta de reforma e adequação na SESED.....	44
Figura 13 - Salas sem utilização por falta de reforma e adequação na SESED	45

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Regularização dos Imóveis do Estado do RN	38
---	----

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	11
1.1 Antecedentes	11
1.2 Identificação do objeto da auditoria.....	12
1.3 Objetivo e escopo da auditoria.....	12
1.4 Métodos utilizados	13
1.5 Organização do Relatório	13
2. VISÃO GERAL	14
2.1 Fundamentação jurídica dos bens públicos imóveis	14
2.2 A gestão pública dos bens imobiliários a cargo da administração estadual	15
2.3 Aspectos orçamentários e financeiros.....	18
3. CONTROLE E FINANÇAS PÚBLICAS.....	22
3.1 Fragilidade nos mecanismos de controle cadastral e cartorário, contábil e dos imóveis por parte dos órgãos do SGPI quanto à completude, consistência e atualização das informações.....	23
3.2 O Sistema Contábil não reflete a real situação dos bens imóveis, bem como encontra-se desatualizado em relação às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP).....	33
3.3 Falta de registro cartorário de, pelo menos, 67% (sessenta e sete por cento) dos imóveis do Estado do Rio Grande do Norte	37
3.4 Desperdício de recursos públicos provenientes da locação de bens imóveis.	41
4. ESTRUTURAS E PROCESSOS DE TRABALHO	47
4.1 Insuficiência no quantitativo, inadequada habilitação técnica e ausência de capacitação continuada do quadro de pessoal dos órgãos que compõem o Sistema de Gerenciamento do Patrimônio Imobiliário da Administração Direta do RN.	47
4.2 Precariedade na solução de tecnologia da informação quanto à adequação, integração e alimentação dos sistemas existentes no âmbito do SGPI.....	50
4.3 Inexistência de macroprocessos e de fluxo de processos no âmbito do Sistema de Gerenciamento do Patrimônio Imobiliário do Estado.	54
5. NORMATIZAÇÃO.....	58
5.1 Insuficiência e inadequação da legislação existente para o gerenciamento do patrimônio imobiliário do Estado do Rio Grande do Norte.....	58
6. ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DO GESTOR.....	62
7. CONCLUSÃO	63
8. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO.....	65

9. REFERÊNCIAS 70

1. INTRODUÇÃO

1. A auditoria operacional (AOP) constitui uma das vertentes dos trabalhos desenvolvidos pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Norte (TCE-RN) com o intuito de contribuir para o melhor desempenho da gestão pública.
2. No âmbito do TCE-RN, a atividade de AOP está regulamentada pela Resolução nº 08/2013, de 23 de abril de 2013, que define sua finalidade conforme segue:

Art. 1º. A auditoria operacional tem por finalidade avaliar, quanto aos aspectos da economicidade, eficiência, eficácia, efetividade e equidade, os programas, projetos, atividades e ações governamentais, dos órgãos ou entidades que integram a Administração Pública estadual e municipal, ou aqueles realizados pela iniciativa privada sob delegação, contrato de gestão ou congêneres e, por meio dessa avaliação, obter conclusões aplicáveis ao aperfeiçoamento do objeto auditado, bem como à otimização da aplicação dos recursos.

3. Nesse sentido, o presente relatório tem como objetivo apresentar os resultados da auditoria operacional no Sistema de Gestão de Bens Imóveis do Estado do RN, envolvendo a análise do arcabouço jurídico imobiliário, da regularização patrimonial, do cadastramento imobiliário e da destinação patrimonial dos imóveis públicos, sendo realizada, com maior foco, junto à Secretaria de Estado da Administração e dos Recursos Humanos (SEARH), Procuradoria Geral do Estado (PGE) e Controladoria Geral do Estado (CONTROL).

1.1 Antecedentes

4. Análises preliminares no que tange ao patrimônio imobiliário dos diversos entes da federação, incluindo o Estado do RN, evidenciam um cenário de fragilidades e deficiências no uso e gerenciamento desses bens, a exemplo dos imóveis sem regularização patrimonial, em condições precárias de uso ou subaproveitados.
5. Notadamente, a partir de 2013, a mídia local noticiou conflitos de uso, propriedade e manutenção do Parque Aristófanes Fernandes, do Aeroclube e do Centro de Convenções de Natal.
6. Neste contexto, esta Corte de Contas determinou, mediante a Decisão Administrativa nº 001/2015, a realização desta auditoria operacional a fim de contribuir no aprimoramento da gestão patrimonial destes ativos.
7. Por fim, cabe ressaltar que, nos Tribunais de Contas, a temática de gestão do patrimônio imobiliário, no âmbito das auditorias operacionais, é uma das pioneiras no país, destacando, dessa forma, sua relevância no tema abordado.

1.2 Identificação do objeto da auditoria

8. A presente auditoria tem como objeto a gestão do patrimônio imobiliário do Estado, considerando especialmente os aspectos da eficiência e da eficácia da gestão por parte dos órgãos da Administração Direta do Estado do Rio Grande do Norte.

1.3 Objetivo e escopo da auditoria

9. O objetivo da presente auditoria operacional é contribuir no aprimoramento da gestão dos bens imóveis da Administração Direta do Estado do RN, mediante a análise dos principais problemas enfrentados na gestão do patrimônio imobiliário, suas respectivas causas, efeitos e prováveis soluções.

10. Nesse sentido, dada a amplitude da quantidade e natureza dos bens imóveis públicos, o escopo dos trabalhos restringiu-se aos bens imóveis da Administração Direta do Estado do RN, sobretudo, aos edifícios e terrenos de uso especial afetados para a prestação de serviços públicos.

11. Dessa forma, avaliaram-se as áreas de controle e finanças, estruturas e processos de trabalho e normatização, delimitando-se três eixos com as seguintes questões:

Eixo 1 - Controle e Finanças Públicas

QUESTÃO 1 - A Administração Direta do Estado do RN está controlando adequadamente seu patrimônio imobiliário no que tange ao cumprimento das Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, bem como na geração de receitas e na evitabilidade de gastos desnecessários?

Eixo 2 - Estrutura e Processos de Trabalho

QUESTÃO 2 - Em que medida a Administração Direta do Estado do RN está estruturada para gerenciar de forma eficiente seu patrimônio imobiliário?

Eixo 3 - Normatização

QUESTÃO 3 - O conjunto de normas atinentes ao gerenciamento e controle dos bens imóveis do RN é adequado, suficiente e atualizado?

1.4 Métodos utilizados

12. Na etapa de planejamento, foram aplicadas técnicas de diagnóstico, a exemplo da Matriz SWOT, DVR e STAKEHOLDER, pesquisas em diversos Tribunais de Contas, pesquisa da legislação aplicada ao tema, entrevista exploratória com gestores da SEARH, PGE, CONTROL, SIN e DATANORTE, os quais são representantes legais do Conselho de Gerenciamento do Patrimônio do Estado do RN.

13. A seguir, no dia 19 de maio de 2016, em reunião no Conselho de Gerenciamento do Patrimônio do Estado do RN, foi realizado o painel de referência da Matriz de Planejamento da auditoria, debatida e validada pelos integrantes.

14. Durante a etapa de execução da auditoria, a coleta de dados foi viabilizada através de requisições de informações e de documentos por meio de Solicitações de Auditoria (SA), além de pesquisas na internet, observação direta, visitas técnicas, bem como entrevistas com os dirigentes dos principais órgãos envolvidos.

15. Por último, em 25 de agosto de 2017, foi realizada a reunião de validação da matriz de achados, com a participação dos principais gestores dos órgãos envolvidos.

1.5 Organização do Relatório

16. O presente relatório é composto de sete tópicos, sendo este primeiro relativo à introdução, onde se procura conceituar a auditoria operacional, objetivo e escopo do presente relatório. No segundo tópico abordou-se a visão geral do objeto auditado, procurando situar a conceituação jurídica dos bens públicos, a gestão patrimonial a cargo da Administração Direta Estadual e uma abordagem dos aspectos orçamentários e financeiros da gestão patrimonial. O terceiro tópico, abre a sequência de capítulos que dizem respeito aos principais achados relativos a cada questão de auditoria. As abordagens dizem respeito à adequação do controle e das finanças públicas com base nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, às estruturas e processos de trabalho e, por último, à adequação da legislação. O quarto foi destinado à análise da estruturas e processos de trabalho, abordando quadro de pessoal, soluções de tecnologia da informação e macroprocessos. Por outro lado, o quinto tópico foi destinado às questões normativas. O sexto tópico foi reservado às conclusões da auditoria e por fim o sétimo tópico contém as propostas de encaminhamento.

2. VISÃO GERAL

2.1 Fundamentação jurídica dos bens públicos imóveis

17. Na definição de Marçal Justen Filho (2016, p. 969)³, bens públicos são os bens jurídicos atribuídos à titularidade do Estado, submetidos a regime jurídico de direito público, necessários ao desempenho das funções públicas e merecedores de proteção especial.

18. De acordo com o art. 99 do Código Civil, são três as espécies de destinação dos bens públicos: bens de uso especial (edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias); bens de uso comum (como rios, mares, estradas, ruas e praças); e bens dominicais (como terrenos de marinha e terras devolutas) que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades.

19. A principal diferença entre os bens dominicais e os que estão destinados a um uso – especial ou comum – é que estes bens públicos estão afetados, mediante interesse da Administração Pública e aqueles são desafetados.

20. Segundo José dos Santos Carvalho Filho (2008, p. 1008)⁴, afetação é o fato administrativo pelo qual se atribui ao bem público uma destinação pública especial de interesse direto ou indireto da Administração. Já a desafetação, por sua vez, é o inverso: fato administrativo pelo qual um bem público é desativado, deixando de servir à finalidade pública anterior.

21. No que diz respeito às características do regime jurídico, os bens públicos são impenhoráveis, não oneráveis, imprescritíveis, e apresentam alienabilidade condicionada. O art. 100 da Constituição Federal dispõe que são impenhoráveis e não oneráveis, haja vista existir procedimento específico para a satisfação dos créditos oriundos das condenações judiciais da Fazenda Pública. Já em decorrência dos arts. 183, §3º e 191, parágrafo único, da Carta Magna, os bens públicos não estão sujeitos a usucapião, portanto são imprescritíveis.

³ JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 12 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

⁴ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 19. ed. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2008.

Ademais, apresentam alienabilidade condicionada, somente podendo ser alienados os bens dominicais na forma do art. 17 da Lei 8.666/1993⁵.

2.2 A gestão pública dos bens imobiliários a cargo da administração estadual

22. A administração do patrimônio imobiliário pressupõe um trabalho dinâmico, capaz de garantir que cada imóvel cumpra sua destinação de interesse público, sendo necessário não só atender aos requisitos legais como também imprimir eficiência operacional e qualidade de informações gerenciais referentes à conservação, ocupação e valorização desses ativos.

23. No Estado do Rio Grande do Norte, historicamente, esta gestão vem sendo desempenhada com fragilidades que denotam má gestão e desperdício de recursos públicos. A presente auditoria operacional tem por objetivo avaliar a gestão dos imóveis de propriedade do Estado do RN, especificamente dos bens de uso especial da Administração Pública Estadual Direta, identificando as principais lacunas e entraves nas dimensões de estrutura e processos de trabalho, normatização, controle e finanças públicas.

24. A gestão de bens imóveis da Administração Pública envolve a coordenação e execução dos trabalhos referentes à regularização patrimonial, cadastramento imobiliário, gestão das receitas patrimoniais e destinação patrimonial. A gestão deste patrimônio é atividade complexa, que leva em conta reconhecer, mensurar, zelar e utilizar o bem público, garantindo sua regularização e permanente fiscalização.

25. Nesse contexto, conforme citado no item 1.3, a presente auditoria delimitou como escopo dos trabalhos a gestão dos bens imóveis de uso especial da Administração Pública Estadual Direta, por servirem diretamente ao exercício das atividades estatais.

26. Nesse sentido, procedeu-se a um corte amostral, deixando-se de analisar a gestão dos bens imóveis de uso comum do povo, dos dominicais e dos bens da Administração Estadual Indireta, bem como a operacionalização da conservação e manutenção dos prédios públicos.

⁵Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à **existência de interesse público devidamente justificado**, será **precedida de avaliação** e obedecerá às seguintes normas:

I - quando imóveis, dependerá **de autorização legislativa** para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de **avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência** (...)

27. Os bens de uso comum não foram considerados em função da dificuldade em desafetá-los da sua finalidade pré-estabelecida ou de convertê-los para o uso especial da Administração Pública.

28. Já os bens dominicais – incluídas as terras devolutas⁶, recebem um tratamento diferenciado tanto no aspecto legislativo quanto no que se refere a sua administração, tratadas por políticas públicas próprias. Por isso, embora pertençam a áreas de domínio público, não serão considerados aqui objeto da gestão imobiliária do patrimônio do Estado do RN.

29. A Lei Complementar nº 240/2002, no seu art. 192, instituiu o Sistema de Gerenciamento do Patrimônio do Estado do RN, o qual abrange a gestão dos bens móveis e imóveis.

30. No tocante aos bens imóveis, objeto desta auditoria operacional, os diversos órgãos que atuam na gestão do patrimônio imobiliário compõem um sistema que denominamos Sistema de Gerenciamento do Patrimônio Imobiliário do Rio Grande do Norte – SGPI.

31. Conforme a configuração atual prevista pela legislação do Rio Grande do Norte, os principais órgãos gestores que compõem o SGPI são: Conselho de Gerenciamento do Patrimônio do Estado do Rio Grande do Norte, Subcoordenadoria de Patrimônio Imobiliário – SUPAT, estes vinculados à Secretaria de Estado da Administração e dos Recursos Humanos – SEARH; Procuradoria do Patrimônio e da Defesa Ambiental – PPDA e Gerência do Cadastro do Patrimônio Imobiliário do Estado, estes vinculados à Procuradoria Geral do Estado – PGE; e Controladoria Geral do Estado – CONTROL, consoante Figura 1:

⁶São **terras devolutas**, na faixa da fronteira, nos Territórios Federais e no Distrito Federal, as terras que, não sendo próprios nem aplicadas a algum uso público federal, estadual territorial ou municipal, não se incorporaram ao domínio privado (Artigo 5º do Decreto-Lei n.º 9.760/46).

Figura 1 - Diagrama dos Órgãos do SGPI



Fonte: Equipe de auditoria

32. De modo geral, cabem aos órgãos centrais da Administração, SEARH e PGE, a coordenação e a execução dos trabalhos referentes à regularização dos imóveis e a gestão dos imóveis desocupados, de modo a dar-lhes a destinação adequada conforme a política pública estabelecida, e aos órgãos e outras pessoas que os utilizem, a conservação e manutenção dos mesmos.

33. Para entender o funcionamento desse sistema, necessário se faz descrever de forma resumida as principais atribuições dos órgãos do sistema de gestão dos imóveis da Administração Direta, que foram objeto de análise desta auditoria.

34. O **Conselho de Gerenciamento do Patrimônio do Estado** foi instituído pela Lei Complementar Estadual nº 240/2002, art. 192, e regulamentado pelo Decreto nº

17.498/2004. Nos termos do art. 2º do regulamento, é o órgão vinculado à SEARH e encarregado de **formular a política de gerenciamento dos bens** pertencentes à Administração Direta do Estado, suas Autarquias e Fundações de Direito Público.

35. Ainda no âmbito da SEARH, instituída pelo Decreto nº. 19.896/2007, a **Subcoordenadoria de Patrimônio Imobiliário – SUPAT** é responsável por **realizar atividades da gestão operacional do patrimônio imobiliário e emitir pareceres técnicos e administrativos em sua área de atuação**, consoante previsão no art. 20 do Decreto Estadual nº 21.298/2009.

36. Nos termos do art. 49 da Lei Complementar nº 240/2002, a **Gerência do Cadastro do Patrimônio Imobiliário do Estado** é vinculada à **Procuradoria do Patrimônio e da Defesa Ambiental (PPDA)** da PGE, sendo o órgão encarregado de **exercer o registro e o controle do cadastro imobiliário do Estado**.

37. No tocante ao controle contábil do patrimônio, tal tarefa cabe a Controladoria Geral do Estado, conforme dispõe o art. 3º da Lei Complementar Estadual nº 150/1997. Dessa forma, os aspectos relativos ao gasto público, registros no sistema contábil e o efetivo controle desses ativos são supervisionados pela CONTROL.

2.3 Aspectos orçamentários e financeiros

38. O financiamento da gestão do patrimônio imobiliário do Estado, a cargo da SEARH, é proveniente dos recursos ordinários do Tesouro Estadual (fonte 100), e se insere nos programas governamentais 1603 (Modernização da Logística Administrativa e da Tecnologia da Informação) e 0001 (Democratização, Transparência e Governança Pública), tendo por objetivos, respectivamente:

- Definir políticas de gestão de patrimônio e frota, bem como ampliar e melhorar a qualidade da informação, dos serviços prestados ao cidadão e da transparência, através da integração dos sistemas corporativos (PPA 2012-2015);
- Definir políticas de gestão de patrimônio, compras e frota de veículos, procurando meios que traduzam economicidade e redução de custos financeiros para o Estado (PPA 2016-2019).

39. Ressalta-se que, a partir da elaboração do PPA 2016-2019, em virtude da adequação ao modelo federal adotado, houve uma mudança na sistemática de apresentação

dos instrumentos de planejamento – Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual, de tal sorte que no PPA as “ações” convergiram para “metas”, conforme Tabela 1:

Tabela 1 - Relação de ação/meta dos Programas 1603 e 0001 – SEARH – PPA 2012-2015 e PPA 2016-2019

PPA	Programa	Ação	Meta	Abrangência	Quantidade
2012-2015	1603	21920	-	Gestão patrimonial	100
2016-2019	0001	-	0420	Ampliar os mecanismos de gestão patrimonial, garantindo a otimização dos recursos do Estado.	50
	0001	-	0423	Articular a criação do Fundo Patrimonial do Estado.	1

Fonte: Equipe de auditoria. Elaborado a partir de dados do PPA 2012-2015 e PPA 2016-2019.

40. Cumpre ressaltar que as metas 0420 e 0423 do Programa 0001 do PPA 2016-2019, quando da elaboração da Lei Orçamentária Anual do exercício de 2016, fundiram-se na ação 21920, cujo percentual de participação da referida ação no orçamento de 2014, 2015 e 2016 pode ser visualizado na Tabela 2:

Tabela 2 - Fixação de recursos orçamentários – SEARH - 2014/2015/2016

Ano	Programa	Recurso para o programa (R\$)	Ação	Recurso para a ação (R\$)	Participação no orçamento (%)
2014	1603	4.930.000,00	21920	100.000,00	2,03
2015	1603	4.278.000,00	21920	90.000,00	2,10
2016	0001	3.222.000,00	21920	60.000,00	1,86
TOTAL		12.430.000,00		250.000,00	

Fonte: Equipe de auditoria, elaborado a partir das LOA 2014/2016.

41. Percebe-se que, nos exercícios de 2014, 2015 e 2016, do total de 12,4 milhões de recursos alocados para a consecução dos programas governamentais 1603 e 0001, tem-se apenas uma parcela de R\$ 250 mil para contemplar a implementação da ação destinada à gestão patrimonial do Estado, de tal forma que nos últimos três anos o percentual de participação nos respectivos programas não atingiu sequer 3%.

42. A Tabela 3 discrimina os recursos para a ação 21920, de acordo com a natureza da despesa “outras despesas correntes” e “investimentos”.

Tabela 3 - Lei Orçamentária Anual 2014, 2015 e 2016

Exercício	Ação/Meta	Objetivo	Natureza da despesa	Total (R\$)
2014	21920	Permitir o gerenciamento e o controle do patrimônio imobiliário do Governo do Estado, com a emissão de relatórios gerenciais que permitam a gestão informatizada dos imóveis, próprios ou locados, mediante inclusão, exclusão, alteração, recuperação ou complementação de dados cadastrais.	Outras despesas correntes	40.000,00
			Investimentos	60.000,00
2015	21920	Permitir o gerenciamento e o controle do patrimônio imobiliário do Governo do Estado, com a emissão de relatórios gerenciais que permitam a gestão informatizada dos imóveis, próprios ou locados, mediante inclusão, exclusão, alteração, recuperação ou complementação de dados cadastrais.	Investimentos	20.000,00
			Outras despesas correntes	
			Investimentos	70.000,00
2016	21920	Permitir o gerenciamento e o controle do patrimônio imobiliário do Governo do Estado, com a proposição	Outras despesas correntes	20.000,00

do projeto de lei de criação de um Fundo Patrimonial.

Investimentos 40.000,00

Fonte: Equipe de auditoria. Elaborado a partir da LOA 2014, 2015 e 2016.

43. Observa-se na Tabela 4 a alocação dos recursos da ação 21920 detalhada por elemento de despesa:

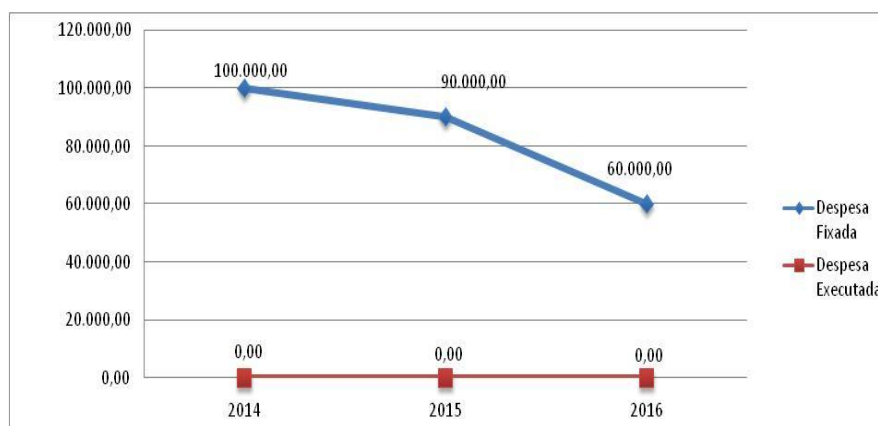
Tabela 4 - Alocação de recursos orçamentários por elemento de despesa para a ação 21920 – gestão patrimonial – SEARH – 2014/2015/2016

Elemento de Despesa	2014	2015	2016
Diárias – pessoal civil	R\$ 20.000,00	-	-
Material de consumo	R\$ 10.000,00	R\$ 10.000,00	R\$ 10.000,00
Outros serviços de terceiros – pessoa jurídica	R\$ 10.000,00	R\$ 10.000,00	R\$ 10.000,00
Equipamentos e material permanente	R\$ 60.000,00	R\$ 70.000,00	R\$ 40.000,00
Total	R\$ 100.000,00	R\$ 90.000,00	R\$ 60.000,00

Fonte: Equipe de auditoria. Elaborado a partir de dados dos Relatórios de Execução Orçamentária de 2014, 2015 e 2016, SIAF.

44. A Figura 2 demonstra, com base nos Relatórios de Execução Orçamentária de 2014, 2015 e 2016, extraídos do SIAF, que ocorreu redução 40% na alocação de recursos orçamentários destinados à gestão patrimonial.

Figura 2 - Execução Orçamentária - Gestão Patrimonial 2014, 2015 e 2016



Fonte: Equipe de auditoria. Elaborado a partir de dados dos Rel. de Exec. Orç. de 2014- 2016, SIAF

45. Além de haver a redução na alocação dos recursos, observa-se, com maior gravidade, que a execução orçamentária da ação 21920 foi "zero", isto é, não houve nem sequer o empenho de despesas para esta rubrica orçamentária, nos anos considerados como referência.

46. Assim, impende destacar conclusivamente dois aspectos relevantes quanto ao aspecto orçamentário e financeiro da gestão patrimonial, o baixo percentual de alocação de recursos e a não aplicação dos recursos disponíveis.

3. CONTROLE E FINANÇAS PÚBLICAS

47. O patrimônio imobiliário público do Estado do RN compreende um conjunto de bens imóveis estimado⁷ em R\$ 1,9 bilhão. Referido patrimônio constitui uma importante ferramenta para a atuação estatal e compõe a estrutura básica para o funcionamento das instituições públicas.

48. Nesse sentido, espera-se que o gerenciamento desses ativos esteja pautado em estruturas de controle eficazes e compatíveis com uma administração pública moderna e eficiente.

49. Logo, uma política adequada de gestão desses imóveis deve contabilizá-los e utilizá-los de forma racional, gerando, quando possível, receitas adicionais para o Estado do RN.

50. Assim, o efetivo controle dos bens imóveis é essencial para o cumprimento das finalidades para as quais esses ativos se destinam, bem como para definição de alternativas de redução de gastos públicos ou obtenção de receitas, seja pela locação ou pela alienação dos bens desafetados.

51. Dessa forma, foram verificados os níveis de controle, o gerenciamento e o cumprimento das Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, cujos resultados são apresentados a seguir.

⁷ Dado extraído do Balanço Patrimonial do ano 2016.

3.1 Fragilidade nos mecanismos de controle cadastral e cartorário, contábil e dos imóveis por parte dos órgãos do SGPI quanto à completude, consistência e atualização das informações.

52. Durante os trabalhos de auditoria, verificaram-se fragilidades nos diversos níveis de controles dos imóveis da Administração Direta do Estado do RN por parte dos órgãos centrais do SGPI quanto à completude, consistência e atualização dos dados.

53. O controle é uma função administrativa de relevância, uma vez que, quando bem executado, contribui para o alcance dos objetivos da entidade, além de propiciar razoável segurança para o *staff* governamental de que tais objetivos serão alcançados.

54. Segundo Chiavenato *apud* Luiz Henrique⁸ (2013, p.3) o controle consiste na “função administrativa que monitora e avalia as atividades e os resultados alcançados para assegurar que o planejamento, a organização e a direção sejam bem-sucedidos”.

55. Nesse contexto e ampliando a dimensão de controle, o *Committee of Sponsoring Organization of the Treadway Commission* (Comitê das Organizações Patrocinadoras da Comissão *Treadway* - COSO)⁹ define controle interno nos seguintes termos:

(...) é um processo conduzido pela estrutura de governança, administração e outros profissionais da entidade, e desenvolvido para proporcionar segurança razoável com respeito à realização dos objetivos relacionados a operações, divulgação e conformidade.

56. Nesse diapasão, o ambiente de controle, a avaliação de riscos, a atividade de monitoramento, bem como a produção de informações gerenciais são elementos essenciais para que o controle patrimonial cumpra suas duas principais funções: resguardar ativos e fornecer informações úteis e relevantes nas tomadas de decisões.

57. Ou seja, o gerenciamento dos bens imóveis requer uma série de procedimentos que conduzam a melhor e mais adequada utilização desses ativos no intuito de alcançar o interesse público, quer nos aspectos de moralidade no seu uso, quer no gerenciamento eficiente e eficaz desses bens.

⁸ LIMA, Luiz Henrique. **Controle Externo**: Teoria, jurisprudência e mais de 500 questões. 5.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

⁹ Disponível em: http://www.iiabrazil.org.br/new/2013/downloads/coso/COSO_ICIF_2013_Sumario_Executivo.pdf. Acessado em 04 de abril de 2017, às 16:54.

58. Nesse contexto de controle de bens imóveis, tem-se como referência o Sistema de Gerenciamento de Bens Imóveis do Estado de MG, o Módulo de Controle do Estado do Paraná, bem como as técnicas de controle baseadas na filosofia COSO, amplamente utilizadas nos controles internos de instituições como a Controladoria Geral da União (CGU).

59. Além disso, convém observar a existência das seguintes normas estaduais que norteiam o controle dos bens imóveis do Estado do RN: Lei Complementar Estadual nº 240/2002 (Lei Orgânica da Procuradoria Geral do Estado do RN); Lei Complementar Estadual nº 150/1997 (Institui o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual); Lei Complementar Estadual nº 163/1999 (Organização do Poder Executivo do RN); Decreto Estadual nº 17.498/2004 (Criou o Conselho de Gerenciamento do Governo do Estado do RN) e o Decreto Estadual nº 21.298/2009 (Regimento Interno da SEARH).

60. E nesse ambiente de controle, o art. 20, §1º do Decreto Estadual nº 21.298/2009 (Regimento Interno da SEARH) preceitua que é atribuição da Subcoordenadoria de Patrimônio da SEARH (SUPAT), dentre outras, as funções de controlar o patrimônio imobiliário da Administração Pública Estadual, bem como organizar e manter atualizado o cadastro e registro dos imóveis da Administração Pública Estadual, de tal forma que a SUPAT exerce um dos pilares de controle do patrimônio imobiliário.

61. No tocante à SUPAT, a partir de observações diretas, pesquisas de ferramentas de controle e análise documental, especialmente da análise da resposta à SA nº 017/2016-DAD-AOP, por meio do Ofício nº 2256/2016-GS/SEARH, observou-se que aquela Subcoordenadoria, responsável pelo gerenciamento e cadastro dos bens imóveis da Administração Direta do RN, possui um controle frágil no que diz respeito à atualização e completude de sua base cadastral, falta de integração com outros sistemas corporativos do Estado, bem como incapacidade de fornecer informações gerenciais úteis.

62. Nesse sentido, em visita realizada à SUPAT/SEARH, buscou-se avaliar a fidedignidade, a confiabilidade e a integridade das informações cadastradas no sistema de controle patrimonial adotado por aquele órgão.

63. Inicialmente, procurou-se identificar imóveis localizados nos municípios de Natal, Parnamirim e/ou Mossoró. No entanto, como resultado da busca, o sistema não apresentou nenhum imóvel cadastrado nesses municípios. Posteriormente foi analisado o

relatório enviado pela SUPAT e verificou-se que a maioria dos campos relativos à localização dos imóveis não está preenchida.

64. Além disso, no intuito de ampliar a análise da completude dos dados, alguns imóveis foram selecionados de forma amostral. No registro apresentado na Figura 3, verificou-se que, dos 17 (dezessete) campos existentes, apenas 08 (oito) contêm dados. Nos campos referentes ao ocupante principal, domínio, legalização, forma de utilização, estado atual do imóvel e endereço, ou consta “NÃO DEFINIDO” ou estão em branco, conforme evidenciado a seguir:

Figura 3 - Tela do relatório do Sistema da SUPAT

Ocupante Principal: NÃO DEFINIDO		Proprietário: ESTADO DO RN
Domínio: ND	Transmitente: PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DE CAMPESTRE	Legalizado: NÃO DEFINIDA
Tipo de Imóvel: TERRENO	Forma de Utilização: NÃO DEFINIDO	Estado Atual: NÃO DEFINIDO
Logradouro: (Rua, Avenida, Praça...) NÃO DEFINIDO	Número:	Complemento:
Município: SÃO JOSÉ DO CAMPESTRE	Zona: NÃO DEFINIDA	Bairro: CENTRO
Documentação Arquivada na SUPAT: - Informação Cartorária		
Registro Atual: 2981	Registro Anterior: 02347	Arquivado: A3P129.2

Fonte: Sistema de Informações da SUPAT

65. Da mesma forma, no registro apresentado na Figura 4, verificou-se que, dos 17 (dezessete) campos existentes, apenas 9 (nove) contêm dados. Nos campos referentes a proprietário, transmitente, forma de utilização, estado atual, endereço completo consta “NÃO DEFINIDO” ou estão em branco, conforme evidenciado a seguir:

Figura 4 - Ficha de dados do Sistema da SUPAT

Ocupante Principal: ESCOLA ISOLADA POÇO VERDE DE CIMA		Proprietário: NÃO DEFINIDO
Domínio: SEEC	Transmitente: NÃO DEFINIDO	Legalizado: NÃO
Tipo de Imóvel: PRÉDIO	Forma de Utilização: NÃO DEFINIDO	Estado Atual: NÃO DEFINIDO
Logradouro: (Rua, Avenida, Praça...) FAZENDA POÇO VERDE DE CIMA	Número:	Complemento:
Município: SÃO JOSÉ DO CAMPESTRE	Zona: NÃO DEFINIDA	Bairro: NÃO DEFINIDO
Documentação Arquivada na SUPAT: - Laudo de Avaliação		
Registro Atual: 2978	Registro Anterior: 02335	Arquivado: A3P129.1

Fonte: Sistema de Informações da SUPAT

66. Enfim, o cadastro dos imóveis enviados pela SUPAT, encaminhado sob o Processo SEARH 63972/15-3, protocolado neste TCE sob o número 6254/2015- TC, reflete relevantes fragilidades, tanto no controle quantitativo quanto no aspecto qualitativo do gerenciamento dos imóveis, demonstrando a desatualização e incompletude dos registros mantidos pela SUPAT.

67. Logo, as principais causas das fragilidades observadas no controle dos bens imóveis pela SUPAT estão relacionadas aos seguintes aspectos:

- Deficiência na alimentação da base de dados;
- Baixa relevância atribuída à atividade de controle imobiliário;
- Reduzido quadro de servidores destinados ao gerenciamento e controle imobiliário;
- Descumprimento da legislação pertinente às atribuições de cada órgão;
- Vulnerabilidade dos atributos da informação que dificultam a obtenção de dados relevantes e tempestivos para a tomada de decisão.

68. As fragilidades dos mecanismos de controle na gestão do patrimônio imobiliário, exercidos pela SUPAT, ocasionam os seguintes efeitos negativos:

- Balanços e informações contábeis que não refletem a real situação dos imóveis do Estado;
- Desconhecimento do número total dos imóveis;
- Ocupação irregular e/ou indevida de bens imóveis do Estado;
- Incapacidade de gerar informações úteis e relevantes para o processo decisório;
- Perda de oportunidades na destinação dos imóveis;
- Informações imprecisas e incompletas da situação do patrimônio imobiliário;
- Possíveis danos ao erário.

69. Em suma, não se sabe com exatidão quantos imóveis efetivamente pertencem ao Estado do RN, bem como o seu real valor, a situação cartorária e a ocupação de inúmeros imóveis do patrimônio estadual.

70. No âmbito da PGE, no que tange à abrangência dos registros, constatou-se deficiência no mecanismo de controle dos registros dos imóveis realizados pela Gerência de Cadastro do Patrimônio Imobiliário.

71. O art. 49 da Lei Complementar Estadual nº 240/2002 é claro ao demarcar que cabe à Gerência de Cadastro do Patrimônio Imobiliário da PGE, dentre outras, a função de organizar e manter atualizado o cadastro de todos os bens imobiliários pertencentes ao Estado.

72. No entanto, esta atribuição não vem sendo cumprida adequadamente, uma vez que o controle dos registros dos imóveis restringe-se àqueles que foram objeto de demandas judiciais e/ou regularização cartorária por parte da Procuradoria do Patrimônio e da Defesa Ambiental (PPDA), conforme Ofício nº 034/2016-CGPE, de 01 de julho de 2016, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 18/2016-DAD-AOP.

73. Nessa linha de inteligência, observam-se como principais causas da fragilidade dos controles da Gerência de Cadastro/ PPDA/PGE:

- Carência de uma ferramenta de Tecnologia da Informação adequada ao controle dos registros dos bens imóveis;
- Não cumprimento das atribuições da Gerência de Cadastro da PPDA/PGE previstas na LCE nº 240/2002;
- Quantidade insuficiente de servidores da Gerência de Cadastro da PGE;
- Baixa relevância atribuída à atividade de controle patrimonial no Estado do RN.

74. Dessa forma, sobre a Gestão do Patrimônio Imobiliário, dentre os efeitos causados pela situação supramencionada, destacam-se:

- Desconhecimento do número de imóveis cadastrados e/ou registrados;
- Perda de oportunidades na destinação de imóveis;
- Ocupações indevidas;
- Possíveis danos ao erário decorrentes do desconhecimento e da falta de controle do ativo imobiliário;
- Incapacidade de gerar informações úteis para a tomada de decisão dos gestores;

- Duplicidade de esforços e desperdício de recursos dada a similaridade de atribuições¹⁰ entre a Gerencia de Cadastro do Patrimônio/PPDA/PGE e a SUPAT/SEARH, no tocante ao controle cadastral dos bens imóveis do Estado do RN.

75. Depreende-se, então, que os dois principais órgãos componentes do SGPI responsáveis pelo cadastro imobiliário e pelo controle dos bens imóveis do Estado do RN, a SEARH/SUPAT e PGE/Gerência de Cadastro do Patrimônio, não cumprem a contento suas atribuições, vez que os controles observados são frágeis.

76. No que diz respeito à CONTROL, convém destacar também que a mesma, enquanto órgão central do sistema de controle interno do Estado do RN, não vem exercendo qualquer tipo de controle sobre os bens imóveis do Estado.

77. Frise-se que a LCE nº 150/1997 implementou o sistema de controle interno em âmbito estadual e definiu as competências da CONTROL como órgão central desse sistema. Destaca-se que a predita Lei atribui à Controladoria Geral do Estado, no seu art. 3º, III e IV, a função de realizar ou acompanhar auditorias, inclusive em bens imóveis.

78. Logo, da análise de respostas das Solicitações de Auditoria encaminhadas à CONTROL, bem como da coleta de informações em entrevista realizada com o Controlador Geral do Estado, no dia 27 de março de 2017, restou evidente que não há por parte desse órgão nenhuma atividade de controle patrimonial, especialmente sobre bens imóveis, a exemplo de auditorias ou inspeções, limitando-se apenas a uma simples análise documental quanto ao lançamento no SIAF das despesas com aquisição e reformas.

79. Também observou-se que, com relação aos controles contábeis do SIAF, não é possível a visualização dos registros dos imóveis de forma analítica, ou seja, de forma individualizada, o que evidencia inadequação ao padrão apregoado na norma vigente, especificamente o art. 94 da Lei nº 4.320/64¹¹.

80. Na mesma linha, verificou-se que os balanços e relatórios contábeis do Estado do RN apresentam os valores dos imóveis desatualizados em relação aos valores de mercado, não havendo nenhum tipo de atualização ou depreciação, o que novamente evidencia

¹⁰ Art.49 da LCE 240/2002, c/c art.1º, §1º do Dec. Estadual Nº 21.298/2009.

¹¹ Art. 94. Haverá registros analíticos de todos os bens de caráter permanente, com indicação dos elementos necessários para a perfeita caracterização de cada um deles e dos agentes responsáveis pela sua guarda e administração.

inadequação ao padrão previsto na norma vigente, especificamente, no tocante aos preceitos da NBCT 16.10, e no que tange aos procedimentos para a avaliação e a mensuração de ativos do patrimônio de entidades do setor público.

81. Tais fragilidades observadas na CONTROL são decorrentes das seguintes causas:

- Sistema de controle (SIAF) desatualizado, com poucas funcionalidades e não integrado com o sistema da SUPAT e da PPDA/PGE;
- Insuficiência de servidores nas atividades finalísticas da CONTROL, especialmente na área patrimonial;
- Baixa relevância atribuída à atividade de controle imobiliário;
- Descumprimento da legislação pertinente às atribuições da CONTROL, art. 3º, inciso III e IV, da LCE 150/1997.

82. Logo, em função das evidências e causas acima relatadas, destacam-se os seguintes efeitos:

- Balanços e informações financeiras não refletem a real situação contábil dos imóveis do Estado;
- Impossibilidade de gerar informações úteis e relevantes nas tomadas de decisões;
- Possíveis danos ao erário, decorrentes do desconhecimento e da falta de controle do ativo imobiliário;
- Perda de oportunidades na captação de recursos externos, em razão da desatualização do valor dos ativos imobiliários.

83. Como referência de boa prática e *benchmarking* em controle e gerenciamento de bens imóveis, destaca-se o Estado de Minas Gerais que desenvolveu o sistema IMOVEISMG. Este sistema contempla diversas ferramentas robustas e é capaz de gerenciar e controlar mais de 11.000 imóveis, gerar informações relevantes, tempestivas e integradas com diversas outras funcionalidades. O referido sistema apresenta, em seu módulo gestão, conforme quadro abaixo, as seguintes telas principais e suas diversas opções: cadastro de imóveis, gestão de processos, serviços de engenharia, fluxos de trabalho e relatórios:

Figura 5 - Módulo Gestão de Imóveis de MG

Cadastro de Imóveis	Gestão de processos	Serviços de Engenharia	Workflow	Relatórios	Administração do sistema
• Propriedade • Situação cadastral • Situação ocupacional • Descrição do imóvel • Coordenadas • Foto do imóvel • Dados cartoriais • Registro cartorial • Documento de aquisição • Valor do terreno • Tipo de benfeitoria • Estado de conservação • Documentação	• Aquisição de Imóveis • Empréstimo de Imóveis • Vinculação • Empréstimo de imóveis de Terceiros ao Estado • Alienação de Imóveis • Utilização de Imóveis • Serviços de Engenharia • Legislação	• Rota de viagem • Processos de Engenharia • Vistoria • Avaliação • Levantamento topográfico	• Minhas atividades • Transferir atividade do usuário • Configurar Parâmetros • Configurar recebimento de notificações • Consultar Atividades	• Emissão de certificado de Realização de inventário • Quantitativo de solicitações por processo • Relatório de projetos de lei • Relatório de decretos	• Documentos • Tipos de pendências • Conteúdo da página inicial • Cartórios de registro de imóveis • Configuração de inventário de imóveis

Fonte: Sistema IMÓVEISMG

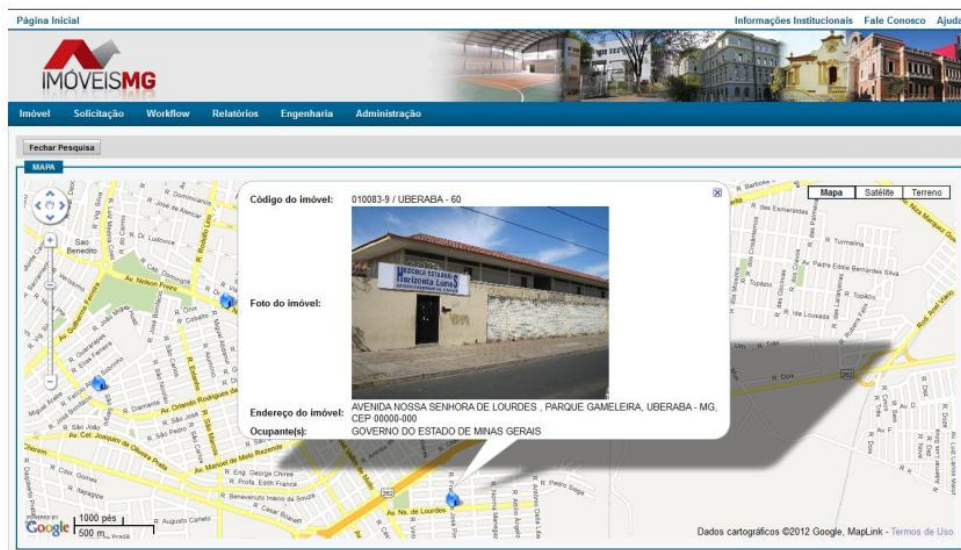
84. Ainda nesse diapasão, cabe ressaltar que o menu Cadastro de Imóveis contempla um conjunto de informações relevantes para a gestão, tais como denominação, descrição do imóvel, valor, unidade gestora, área do terreno, infraestrutura urbana e local, endereço, dentre outros.

Figura 6 - Tela de identificação cadastral do Sistema de Gerenciamento de imóveis do Estado de MG

Fonte: Sistema IMÓVEISMG

85. Permite ainda a visualização geográfica de imóvel específico, bem como de fotos ou documentos digitalizados, conforme Figura 7:

Figura 7 - Tela de localização geoespacial do Sistema de Gerenciamento de imóveis do Estado de MG



Fonte: Sistema IMÓVEISMG

86. Cabe ressaltar outras funcionalidades desse sistema, tal como a parametrização dos processos de trabalho, inserção e atualização de registros cartorários.

87. Além de todas essas funcionalidades, o Módulo de Gestão de Imóveis é integrado com o Sistema de Administração Financeira-MG, Sistema de Administração de Materiais e Serviços, entre outros, proporcionando um ganho relevante no gerenciamento imobiliário como um todo.

88. Na mesma linha de boas práticas e *benchmarking*, encontra-se o tratamento dado ao patrimônio imobiliário do Estado do Paraná, disponibilizado desde 2009, e cuja estrutura contempla 09 (nove) módulos, os quais incluem inventário de imóveis, legislação imobiliária, cadastramento e manutenção de imóveis, dentre outros.

89. Também se destaca nesse universo de boas práticas, o modelo de gestão patrimonial do Estado de Pernambuco, que dá ênfase aos controles contábeis, ampliando os paradigmas de controle patrimonial dos bens públicos, bem como alinhando-se às normas internacionais de contabilidade.

90. Em síntese, os principais órgãos do SGPI, enquanto gestores dos bens imóveis da Administração Direta do Estado do RN, apresentam fragilidades no tocante à completude, atualização e integração dos diversos sistemas de controle, podendo ensejar ocupações irregulares, balanços e informações contábeis que não refletem o valor de mercado,

desconhecimento do número total dos imóveis, informações imprecisas e incompletas, possíveis danos ao erário e deficiência na produção de relatórios gerenciais úteis e relevantes para a tomada de decisão.

91. Diante do exposto, recomendam-se à SEARH, à CONTROL e à PGE as seguintes medidas:

- Integrar as ferramentas de TI entre os sistemas patrimonial, de cadastro/registro e contábil ou adquirir uma solução única, porém necessariamente integrada.

92. Recomendam-se a SUPAT/SEARH e CONTROL as seguintes providências:

- Aprimorar as atividades e sistemas de controle, a exemplo de confronto entre o sistema contábil com o cadastro de bens imóveis da SUPAT, visando melhorar a gestão e a tomada de decisão.

93. Além disso, recomenda-se à SUPAT/SEARH que proceda à seguinte atividade:

- Realizar levantamento da situação imobiliária para fins de atualização do banco de dados dos imóveis.

94. Recomenda-se à CONTROL a seguinte medida:

- Promover o levantamento e a atualização das informações contábeis relativos aos bens imóveis, conforme as novas NBCASP.

95. Por fim, recomenda-se à PGE o seguinte:

- Promover o levantamento e a atualização da situação cartorária dos imóveis do estado do RN, pela Gerência do Cadastro do Patrimônio, ou utilizar o cadastro da SUPAT mediante interoperabilidade de sistemas, em consonância com as recomendações do Parágrafo 212 deste documento.

96. Sendo assim, espera-se que, com a adoção das medidas corretivas, obtenha-se uma sensível melhoria nos controles imobiliários da SUPAT, PGE e CONTROL. Além disso, que ocorra um ganho significativo na geração de informações atualizadas e confiáveis, aptas a serem usadas de forma estratégica pela Administração Pública.

3.2 O Sistema Contábil não reflete a real situação dos bens imóveis, bem como encontra-se desatualizado em relação às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP)

97. Conforme constatado, o Sistema Integrado de Administração Financeira do Estado do RN (SIAF) não adota, até o momento, em seus registros contábeis, os procedimentos estabelecidos pela Norma Brasileira de Contabilidade Técnica – NBCT 16.10, não refletindo, desta forma, a real situação dos bens imóveis. Além disso, não está em consonância com as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) em sua totalidade.

98. A Norma Brasileira de Contabilidade Técnica - NBCT 16.10, cuja finalidade é a avaliação e mensuração de ativos e passivos em entidades do setor público, estabelece procedimentos a serem observados no tratamento contábil dos bens imóveis, a exemplo de aplicação de depreciação, a obrigatoriedade de avaliação para fins de registro contábil de bens, incluindo o registro de bens recebidos a título de doação e a incorporação ao valor do bem de gastos posteriores, dentre outros.

99. No mesmo sentido, a Lei nº 4.320/64, em seus arts. 94 à 100, estabelece exigências na contabilização patrimonial, a exemplo da necessidade de se manter registros contábeis analíticos de todos os bens de caráter permanente.

100. Nesse diapasão, a análise dos Balanços Patrimoniais do Estado do RN, referentes aos exercícios financeiros de 2015 e 2016, evidenciou que o SIAF se encontra inadequado aos padrões normativos estabelecidos pela NBCT 16.10 no que tange à devida contabilização e depreciação dos imóveis, não atendendo também as exigências da Lei 4.320/64, no que diz respeito à contabilidade patrimonial.

101. Cabe ressaltar que desde 2008 o Governo Federal vem empreendendo esforços no sentido de alinhar a nossa contabilidade pública aos padrões internacionais. Sendo assim, foram editadas diversas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP) com vistas à efetiva implementação dos novos padrões de contabilidade, inclusive com a delimitação de prazos para tanto.

102. Nesse universo, destaca-se a Portaria STN nº 548, de 24 de setembro de 2015, que estabeleceu, como data limite, o dia primeiro de janeiro de 2019 para que os Estados adotem os devidos procedimentos de reconhecimento, mensuração e evidência dos bens

móveis e imóveis; sua respectiva depreciação, amortização ou exaustão; reavaliação e a redução ao valor recuperável.

103. Conforme Figura 8, a análise dos Balanços Patrimoniais do Estado do RN, referentes aos exercícios de 2015 e 2016, evidenciou que o SIAF se encontra em desacordo com a NBCT 16.10, vez que os montantes da depreciação acumulada constantes nas colunas Exercício Atual e Exercício Anterior apresentam os mesmos valores, o que demonstra que não estão sendo aplicados os índices de depreciação nos bens imóveis do Governo do Estado.

Figura 8 – Balanço Patrimonial do Poder Executivo em 2016

Governo do Estado do Rio Grande do Norte
Sistema Integrado para Administração Financeira

SIAF/RN
Exercício: 2016

BALANÇO PATRIMONIAL - PODER EXECUTIVO

Especificação	Nota	Exercício Atual	Exercício Anterior
ATIVO			
ATIVO CIRCULANTE			
Caixa e Equivalente de Caixa		1.212.123.119,72	927.359.738,96
Crédito a Curto Prazo		176.742.326,26	192.103.848,95
Cliente		171.551,61	171.551,61
Créditos de Transferências a Receber			90.137.032,65
Demais Créditos e Valores a Curto Prazo		176.570.774,65	101.795.264,69
Investimentos e Aplicações Temporárias a CP		12.763.581,20	13.217.706,64
Estoque		7.001.144,85	7.052.127,87
VPD Pagas Antecipadamente		171.102.841,57	86.539.603,91
TOTAL DO ATIVO CIRCULANTE		1.579.733.013,60	1.226.273.026,33
ATIVO NÃO CIRCULANTE			
Realizável a Longo Prazo		7.033.980.369,88	6.570.097.574,36
Créditos a Longo Prazo		6.777.637.606,28	6.313.754.810,76
Dívida Ativa		6.421.059.900,10	6.062.204.264,73
Empréstimos e Financiamentos Concedidos		145.394.554,08	147.329.490,10
Demais Créditos e Valores a Longo Prazo		210.684.739,49	103.722.643,32
Investimentos Temporários a Longo Prazo		256.342.763,60	256.342.763,60
VPD Pagas Antecipadamente			
Investimentos		69.999.999,50	69.999.999,50
Imobilizado		2.730.913.583,88	2.378.959.530,05
Bens Moveis		826.779.988,48	786.838.235,01
Bens Imóveis		1.904.327.544,30	1.592.315.243,94
(-) Depreciação/Amortização Exaustão Acumulada de Bens Imóveis		(193.948,90)	(193.948,90)
Intangível		632.428,73	632.428,73
TOTAL DO ATIVO NÃO CIRCULANTE		9.835.526.381,99	9.019.689.532,64
TOTAL DO ATIVO		11.415.259.395,59	10.245.962.558,97

Fonte: SIAF

104. Conforme já citado no parágrafo 79, quando da realização de pesquisas no SIAF na conta “Imóveis”, não se visualizam esses ativos de forma analítica, desatendendo assim ao disposto no art. 94 da Lei nº 4.320/64. Logo, tal limitação impossibilita uma análise contábil individualizada de cada imóvel por parte dos gestores e dos órgãos de controle.

105. Além disso, com base no exame da resposta à Solicitação de Auditoria nº 020/2016-DAD-AOP, bem como nas informações colhidas em entrevista¹² com o Controlador Geral do Estado e técnicos da CONTROL, verificou-se que ainda não foi implantado o “Modulo Patrimonial” no SIAF e que as NBCASP estão sendo atendidas de forma parcial.

106. Neste sentido, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 005/2016-DAD-AOP, a CONTROL destacou como principais dificuldades para o atendimento pleno das NBCASP os seguintes motivos: “não há servidores que desenvolvam as atividades de controle de bens imóveis, não há na Contabilidade a anotação sobre o controle do patrimônio, exceto nos casos de lançamento dos módulos do SIAF/RN, informados pelas unidades de origem. Também não existem nem estudos nem dimensionamento quanto ao desenvolvimento das referidas atividades”.

107. Constatou-se, ainda, que há uma quantidade reduzida de contadores nos quadros da CONTROL, fato que foi confirmado na entrevista acima citada pelo Controlador Geral do Estado, o qual declarou haver 30 (trinta) cargos vagos de contadores.

108. Assim, conclui-se que os registros dos imóveis se encontram desatualizados com relação a valores de mercado e aplicação de depreciação.

109. Dessa forma, tem-se como principais causas das fragilidades observadas as seguintes:

- Ausência de aplicação dos critérios de depreciação nos imóveis, conforme preconiza a NBCT 16.10;
- Falta de integração entre o sistema contábil e o sistema de gerenciamento dos bens imóveis da SUPAT e da PGE;
- Deficiência na realização das atividades de controle imobiliário pela CONTROL, a exemplo de auditorias e inspeções;
- Deficiência de estrutura de TI capaz de promover o suporte e manutenção do SIAF;
- Reduzida quantidade de contadores nos quadros da CONTROL.

¹² Entrevista realizada no dia 27/03/2017 com a participação do Controlador Geral, o Adjunto do Controlador e o Contador Geral do Estado.

110. Ante o exposto, observam-se os seguintes efeitos decorrentes da desatualização e fragilidades do SIAF:

- Desconhecimento do quantitativo e do valor contábil dos imóveis lançados no SIAF;
- Base de cálculo desatualizada para fins de mensuração e avaliação na obtenção de operações de crédito;
- Risco de venda de ativos por preços inferiores aos praticados no mercado;
- Subaproveitamento de receitas patrimoniais imobiliárias.

111. Uma referência de boas práticas (*benchmarking*), no que diz respeito a sistema contábil que produz informações relevantes, é o Sistema Integrado de Planejamento e Gestão Fiscal/SIGEF do Estado de Santa Catarina. Este, por sua vez, contempla diversos módulos integrados para atender às demandas de vários setores do governo, nos quais são inseridos dados que geram informações a fim de subsidiar a tomada de decisão.

112. Dessa forma, percebe-se que os problemas de atualização e controles contábeis dos imóveis são decorrentes de falta de aplicação dos fatores de depreciação, ausência de integração entre o SIAF e o sistema de gerenciamento de bens imóveis da SUPAT, insuficiência de contadores e baixa atuação da CONTROL nas atividades de controle imobiliário, a exemplo de auditorias e inspeções.

113. Logo, para que o sistema contábil do Governo do Estado reflita efetivamente o patrimônio imobiliário, faz-se necessário a adoção por parte da CONTROL das seguintes recomendações:

- Realizar os lançamentos contábeis de ajuste dos bens imóveis, conforme a NBCT16.10;
- Promover a aplicação da depreciação nos imóveis;
- Estruturar um núcleo de TI, a fim de apoiar a manutenção e desenvolvimento do sistema contábil do Poder Executivo Estadual, na CONTROL ou em órgão pertinente.
- Recompôr o quadro de contadores da Controladoria Geral do Estado;

- Implementar atividades de controle, a exemplo de confronto entre o sistema contábil com o cadastro de bens imóveis da SUPAT.

114. Em virtude disso, após a adoção das correções propostas, espera-se que haja melhoria nos controles contábeis, registro do real valor dos imóveis no SIAF, geração de relatórios contábeis confiáveis e economia de recursos públicos relativa à contratação de empresas terceirizadas que prestam suporte de TI à contabilidade do Estado.

3.3 Falta de registro cartorário de, pelo menos, 67% (sessenta e sete por cento) dos imóveis do Estado do Rio Grande do Norte

116. A grande maioria dos imóveis pertencentes ao patrimônio imobiliário do Estado do RN encontra-se em situação irregular no que diz respeito ao registro cartorário, seja pela ausência de registro ou pela não atualização dos atos jurídicos incidentes sobre os imóveis, a exemplo de penhoras, arrestos e sequestros, bem como usufruto.

117. O registro de imóveis no cartório competente, conforme previsão em Lei Federal nº 6.015/1973¹³, que dispõe sobre os registros públicos, é o ato jurídico que confere titularidade, autenticidade, segurança e eficácia *erga omnes* da respectiva propriedade. Somente a partir desse registro, com a efetivação da respectiva matrícula, é que se pode vir a ter o controle de todos os atos jurídicos incidentes sobre o imóvel.

118. Ademais, é com o registro que se procede à averbação das modificações ocorridas, como as reformas de imóveis, assim como da aplicação das cláusulas de inalienabilidade e impenhorabilidade. Nesse sentido, o registro público no cartório competente é imprescindível para o reconhecimento inicial da propriedade do imóvel, assim como para o conhecimento e controle de todas as alterações posteriores.

119. No âmbito do Estado do RN, de acordo com a Lei Estadual nº 9.354/2010¹⁴, o registro de imóvel perante o cartório competente é importante quando da necessidade de regularização fundiária dos bens públicos que se encontram afetados ao interesse público há mais de dez anos, sem título de domínio, visto que para a obtenção desse título exige-se a certidão de registro.

¹³ Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, dispõe sobre registros públicos, e dá outras providências.

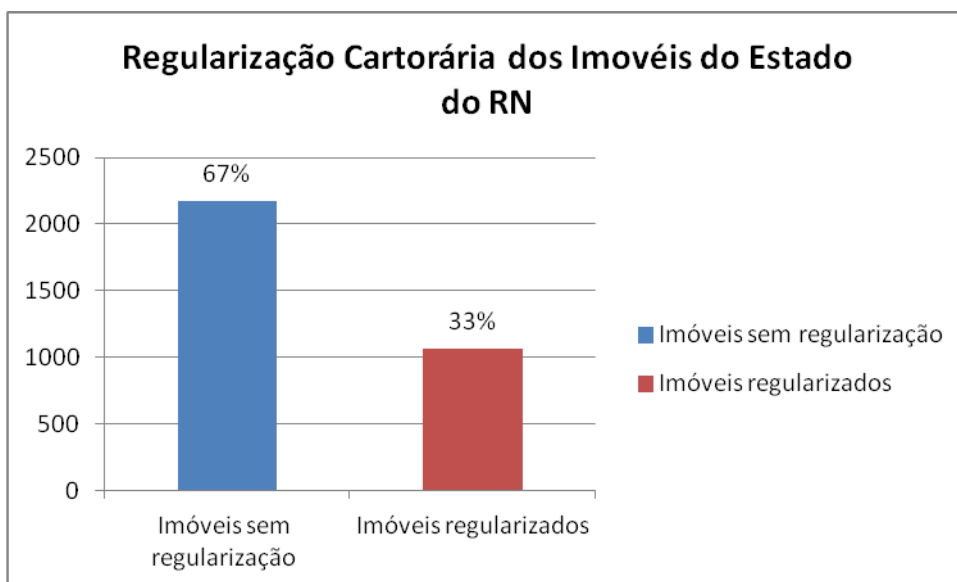
¹⁴ Lei nº 9.354, de 19 de agosto de 2010, dispõe sobre a regularização fundiária dos bens públicos e dá outras providências.

120. No que concerne às atribuições dos órgãos integrantes do SGPI, referentes ao registro patrimonial no Estado, destacam-se o art. 49 da LCE nº 240/2002, bem como o art. 1º, § 1º, inciso V, do Decreto Estadual nº 21.298/2009, os quais tratam respectivamente das atribuições da PGE/RN, por meio da Gerência do Cadastro do Patrimônio Imobiliário, e da SEARH/RN, através da Coordenadoria do Patrimônio, para fins de controle do registro cartorário dos imóveis do RN.

121. Dessa forma, a partir de entrevistas e análise das respostas das solicitações de auditoria, foram detectadas evidências no tocante às deficiências no registro dos imóveis do Estado do RN.

122. A principal deficiência foi apontada pela COPAT/SEARH, no Ofício nº 2256/2016-GS/SEARH, no qual informou a existência de 3.237 (três mil, duzentos e trinta e sete) imóveis cadastrados em seu sistema patrimonial, dos quais apenas 1.066 (mil e sessenta e seis) possuem certidão positiva e/ou escritura pública, conforme gráfico a seguir:

Gráfico 1 – Regularização dos Imóveis do Estado do RN



Fonte: Equipe de Auditoria

123. Nesse sentido, a COPAT/SEARH enfatizou a necessidade de uma consulta mais detalhada junto aos cartórios locais para identificar a real situação dos mesmos, ou seja, a própria Coordenadoria do Patrimônio admite o desconhecimento da situação da totalidade dos imóveis pertencentes ao Estado.

124. Por outro lado, mediante Ofício nº 034/2016-CGPGE, a PPDA/PGE reconheceu a existência de vários imóveis pertencentes ao RN pendentes de registro. Porém, destacou o andamento de um trabalho conjunto com as Secretarias de Estado no sentido de promover a regularização patrimonial de tais imóveis.

125. Impende ressaltar a existência do Projeto GoveRNança Inovadora, decorrente do programa RN Sustentável, caderno “Governança Inovadora em Ação – Redesenho de Processos RN” (volume 02, fls. 200/203), em que apresenta o mapeamento e os fluxos dos processos de regularização patrimonial – titularização, trazendo *checklist* e quadro de indicador do referido processo. Esse exemplo demonstra a iniciativa de aprimorar o fluxo de processo para a regularização patrimonial (titularização).

126. Por outro lado, a SEARH, no Ofício nº 1.279/2016-GS/SEARH, salientou o “Projeto Levantamento e Registro do Patrimônio Imóvel”, previsto para ser implementado no âmbito do RN Sustentável, o qual teria por objetivo principal levantar e identificar os imóveis não regularizados, objetivando o cadastramento e registro patrimonial junto aos cartórios, reforçando a necessidade da regularização cartorária de imóveis em situação irregular.

127. Entre as principais causas para a ocorrência da situação descrita, podem-se destacar:

- Baixa prioridade e relevância da Administração Pública com a questão imobiliária, no tocante aos registros imobiliários;
- Falta de controle do acervo imobiliário do Estado, inclusive no tocante a uma sistemática de acompanhamento da situação dos imóveis junto aos cartórios;
- Insuficiência de pessoal na Gerência do Cadastro do Patrimônio Imobiliário da PGE para cumprimento das atividades atinentes ao registro e cadastro;
- Insuficiência de pessoal da SUPAT/COPAT nos processos internos atinentes à legalização de imóveis;

- Descumprimento das atribuições da Gerência do Cadastro/PGE no tocante ao registro e cadastro de imóveis (art. 49 da LC 240/2002);
- Insuficiência na realização de atividades prévias e necessárias ao registro dos imóveis, a exemplo de confecção de plantas arquitetônicas, georeferenciamento em coordenadas UTM, Anotações de Responsabilidade Técnica (ARTs), emissão de Memoriais Descritivos informando as áreas construídas e o estado de conservação, inclusive com fotografias dos imóveis, avaliação dos imóveis, dentre outros documentos.

128. A permanência dessas distorções gera efeitos negativos para o controle cartorário dos bens imóveis do Estado, alguns dos quais já foram realizados anteriormente, tais como:

- Descumprimento de norma legal, no tocante à devida regularização dos imóveis;
- Perda de oportunidades na captação de recursos externos para a prática de ato que exija o domínio sobre o bem, a exemplo da celebração de convênios para fins de reformas e construção de bens imóveis;
- Risco de perda da posse por invasão;
- Insegurança jurídica na confirmação da propriedade;
- Prejuízo para a transparência e controle social dos imóveis.

129. Dessa forma, tendo em vista a situação encontrada quanto ao registro cartorário dos bens imóveis do Estado do RN, recomenda-se à PGE/PPDA as seguintes proposições:

- Realizar levantamento junto aos cartórios competentes a fim de identificar a real situação cartorária dos bens imóveis de titularidade do Estado;
- Realizar todas as diligências prévias tais como confecção de plantas arquitetônicas, georeferenciamento em coordenadas UTM, Anotações de Responsabilidade Técnica (ARTs), emissão de Memoriais Descritivos informando as áreas construídas e o estado de conservação, inclusive com fotografias dos imóveis, avaliação dos imóveis, dentre outros documentos essenciais ao registro cartorário dos imóveis;

- Proceder ao registro e atualização do cadastro dos bens imobiliários do Estado que se encontra em situação irregular;
- Dotar a Gerência do Cadastro do Patrimônio Imobiliário/PGE de pessoal suficiente para realizar as atividades relacionadas ao cadastro e registro dos imóveis;
- Adotar mecanismos que garantam o cumprimento das atribuições da Gerência do Cadastro do Patrimônio Imobiliário/PGE no tocante ao cadastro e registro de imóveis (art. 49 da LC nº 240/2002).

130. Ademais, tendo em vista a situação encontrada quanto ao registro cartorário dos bens imóveis do Estado do RN, recomenda-se à SEARH/SUPAT:

- Realizar todas as diligências prévias tais como confecção de plantas arquitetônicas, georeferenciamento em coordenadas UTM, Anotações de Responsabilidade Técnica (ARTs), emissão de Memoriais Descritivos informando as áreas construídas e o estado de conservação, inclusive com fotografias dos imóveis, avaliação dos imóveis, dentre outros documentos essenciais ao registro cartorário dos imóveis;
- Dotar a SUPAT/COPAT de pessoal suficiente para realizar as atividades relacionadas à legalização dos imóveis.

131. Portanto, com a adoção das mencionadas recomendações pela PGE e pela SEARH, espera-se a obtenção de uma maior possibilidade de captação de recursos externos para a manutenção e reformas dos imóveis, a diminuição do risco de dano em virtude da invasão, maior segurança jurídica no controle, assim como atualização do valor contábil patrimonial do patrimônio imobiliário do Estado do RN.

3.4 Desperdício de recursos públicos provenientes da locação de bens imóveis.

132. O Estado do Rio Grande do Norte mantém uma série de contratos de locação de imóveis que geram gastos evitáveis. Em consequência dessa prática, recursos que poderiam ser aplicados em áreas prioritárias são destinados para o pagamento de aluguéis, o que configura desperdício e subaproveitamento de recursos públicos.

133. Sabe-se que a eficiência é um princípio atinente à Administração Pública e insculpido no *caput* do art. 37 da Constituição Federal, *in verbis*:

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

134. Convém destacar que o Poder Executivo do RN, no exercício de sua função típica, qual seja, chefia governamental, o que inclui a administração, a elaboração de políticas públicas e a implementação de suas estratégias, tem a obrigação constitucional de promover o bem social ao menor custo possível.

135. Ou seja, deveria o Estado do RN promover ações no sentido de buscar maior eficiência nos gastos com locação de bens imóveis, uma vez que possui diversas edificações em condições de uso, necessitando somente de reformas, tal como os imóveis citados no parágrafo 138 e seguintes, os quais poderiam ser aproveitados em substituição à locação de outros imóveis, especialmente em um contexto atual de crise financeira que o Estado atravessa.

136. Sendo assim, observou-se, da análise de relatórios fornecidos pela SUPAT¹⁵, que a Administração Direta do Estado do RN está gastando quase R\$ 6.400.000,00 (seis milhões e quatrocentos mil reais) por ano com aluguéis de prédios destinados ao uso público. Montante significativo quando se observa o cenário de um Estado em crise, em que o governo precisa ajustar as contas, priorizar gastos, anunciar cortes.

137. Ainda em relação aos gastos com locação de imóveis, verificaram-se vultosos valores gastos pela Administração Indireta com esse tipo de despesa.

138. Como exemplo dessa prática, conforme verificado na análise das contas de gestão do DETRAN, no ano de 2016, gastou-se R\$ 2.761.754,44 (dois milhões, setecentos e sessenta e um mil, setecentos e cinquenta e quatro reais e quarenta e quatro centavos) na locação de imóveis, conforme se extrai da relação de contratos vigentes no exercício de 2016.

139. Em que pese o escopo desse trabalho ser a análise dos imóveis sob a gerência da Administração Direta, não se pode ignorar tal informação, uma vez que denota a falta de uma política estadual voltada para eficiência no uso e nos gastos com locação de bens imóveis por parte do Estado do RN.

140. Por outro lado, é oportuno registrar que em visita realizada no prédio da SESED localizado na Rua Jundiaí, 410 - Tirol, Natal - RN, no dia 06 de julho de 2016,

¹⁵ Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 01/2016.

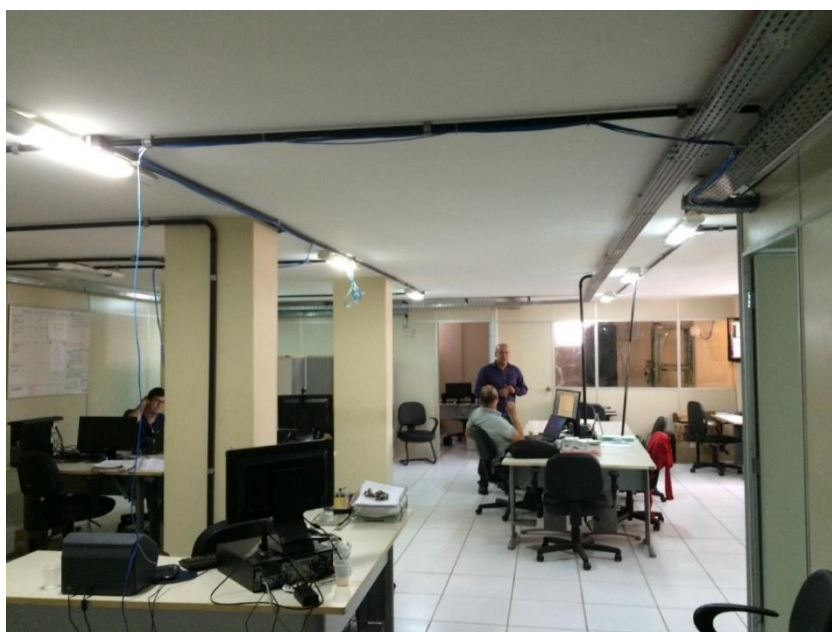
verificou-se que o imóvel em destaque possui condições potenciais de ocupação pela Secretaria Estadual de Segurança Pública, necessitando apenas de algumas reformas para operar de forma adequada.

Figura 9 – Prédio SESED



Fonte: Equipe de Auditoria

Figura 10 – Sala de Informática da SESED



Fonte: Equipe de Auditoria

Figura 11 – Fosso elevador da SESED



Fonte: Equipe de Auditoria

Figura 12 – Salas sem utilização por falta de reforma e adequação na SESED



Fonte: Equipe de Auditoria

Figura 13 - Salas sem utilização por falta de reforma e adequação na SESED



Fonte: Equipe de Auditoria

141. Neste sentido, apesar de o Estado do RN ter um imóvel potencialmente utilizável pela SESED, necessitando de pequenas reformas, mantém-se 03 (três) contratos de locação¹⁶ de outros imóveis para atender às finalidades dessa Secretaria, os quais juntos somam mensalmente a quantia de R\$ 63.998,00 (sessenta e três mil, novecentos e noventa e oito reais), gasto esse que poderia ser evitado, se não todo, pelo menos uma parte considerável desse montante.

142. É oportuno registrar que muitas das locações de imóveis por parte do Governo do Estado são decorrentes da falta de controle e desconhecimento do próprio acervo imobiliário, bem como pela ausência de Sistema de TI adequado que possibilite tomada de decisões quando da necessidade de locação/cessão/alienação de imóveis.

143. Dessa forma, observaram-se como principais causas de desperdício de recursos públicos na locação de imóveis por parte do Governo do Estado do RN os seguintes pontos:

- Falta de reformas e manutenção de potenciais imóveis que poderiam ser usados pela própria administração;

¹⁶ Informação extraída da resposta a S.A nº 018/2016-DAD

- Deficiência no acompanhamento e controle das locações e cessões de uso de imóveis.

144. Os principais efeitos dessa política de locação de imóveis pelo Estado do RN são:

- Potenciais danos ao erário;
- Subutilização dos imóveis próprios;
- Risco de depredação, invasão, abandono e desvalorização dos imóveis;
- Ineficiência na destinação dos recursos públicos, uma vez que tais recursos poderiam estar sendo aplicados nas áreas prioritárias como educação, saúde e segurança.

145. Porém, a ineficiência na alocação de recursos públicos, especialmente no atual cenário de crise fiscal, talvez seja a pior das consequências desse problema, uma vez que tais recursos poderiam estar sendo aplicados em áreas prioritárias como educação, saúde e segurança.

146. Assim sendo, a manutenção desse cenário, no qual se privilegia a locação de prédios alheios enquanto o Estado possui muitos imóveis com potencial condição de uso, poderá ser agravada com o decorrer do tempo, aumentando, conseqüentemente, o patamar de gastos com locação de imóveis e tornando o Estado dependente dos locadores.

147. Portanto, observou-se que há uma predominância pela locação de imóveis de terceiros, cujos critérios se baseiam nas boas condições e/ou localização dos imóveis a serem locados. Logo, faz-se urgente que se aprimore a política de locação e/ou utilização dos imóveis próprios do Estado, para que, sob a análise de custo/benefício, decida-se pela eficiência do gasto público.

148. Ante o exposto, recomendam-se à SEARH as seguintes medidas:

- Promover melhorias no sistema da SUPAT ou adquirir um novo sistema integrado que proporcione informações adequadas e úteis para a tomada de decisão;
- Realizar obras de manutenção e recuperação nos imóveis com potencial de uso imediato pelo Estado;

- Reavaliar todas as locações e cessões de bens imóveis vigentes com vista a identificar a pertinência ou não da continuidade dos contratos e cessões.

149. Em quadro conclusivo, com a adoção das medidas corretivas, busca-se eficiência na ocupação dos prédios públicos, diminuição dos gastos com locação de imóveis, destinação e uso dos imóveis atendendo ao interesse público e utilização dos recursos economizados com locação em outras áreas prioritárias como saúde, educação e segurança.

4. ESTRUTURAS E PROCESSOS DE TRABALHO

150. Neste eixo do presente relatório buscou-se avaliar de que forma a Administração Direta do Estado do Rio Grande do Norte está estruturada para gerenciar de maneira eficiente seu patrimônio imobiliário, através da análise de pontos críticos identificados na fase de planejamento da auditoria, quais sejam: se o quadro de pessoal do SGPI é suficiente e adequado; se os principais órgãos responsáveis pelo gerenciamento de bens imóveis possuem uma solução de tecnologia da informação satisfatória; se os macroprocessos que compõem o SGPI estão sendo executados adequadamente pelos órgãos responsáveis. Neste sentido, foram destacados os seguintes aspectos a seguir descritos:

4.1 Insuficiência no quantitativo, inadequada habilitação técnica e ausência de capacitação continuada do quadro de pessoal dos órgãos que compõem o Sistema de Gerenciamento do Patrimônio Imobiliário da Administração Direta do RN.

149. Komatsu (2013, p.163)¹⁷ ressalta a importância do planejamento e do dimensionamento da força de trabalho em entidades e organizações públicas mediante o alinhamento entre o aspecto quantitativo/qualitativo do quadro de pessoal e as metas organizacionais, as prioridades e os resultados esperados. O dimensionamento da força de trabalho inclui a modelagem das competências, a adequação de processos de recrutamento e o desenvolvimento de pessoal fundamentalmente sob o ponto de vista dos resultados finais que se esperam das organizações.

150. Cabe esclarecer que diante da ausência de um diagnóstico de dimensionamento de pessoal nos principais órgãos do SGPI, com vistas ao adequado exercício de suas atribuições, utilizou-se como critério de mensuração de pessoal o confronto das atribuições

¹⁷ KOMATSU, Suely. Desenvolvimento de Metodologia para Planejamento da Força de Trabalho em Entidades e Organizações da Administração Pública Federal. Brasília-DF: Editora IABS, 2013.

desses órgãos, no que tange ao gerenciamento de bens imóveis, com a quantidade de servidores efetivamente disponíveis em cada unidade.

151. No tocante à SEARH, o Decreto nº 21.298/2009, que aprovou o Regimento Interno, estabelece a estrutura administrativa e as atribuições desse órgão. Sendo assim, o seu art. 1º, § 1º, V, define que compete a SEARH “Realizar as atividades de administração do patrimônio com a gestão da frota e de combustíveis; o registro do patrimônio imobiliário e a gestão documental do Arquivo Público Estadual”.

152. Por sua vez, a Lei Complementar Estadual nº 163/1999, art. 37, II, estabelece competência à SEARH para confecção de inventário anual, a manutenção e a conservação de prédios públicos.

153. Já o art. 20, § 1º, do predito Decreto, impõe à SUPAT a responsabilidade por realizar atividades da gestão operacional do Patrimônio Imobiliário, a exemplo de:

Promover o controle e o registro cadastral, de todo o patrimônio imobiliário da Administração Pública Estadual, bem como organizar e manter atualizado o cadastro e o registro dos imóveis da Administração Pública Estadual; manter atualizado o arquivamento de documentação dos bens imóveis do Governo do Estado; manter permanente articulação com a Gerência do Cadastro Imobiliário do Estado da Procuradoria Geral do Estado.

154. Neste sentido, e em resposta à SA nº 002/2016-DAD-AOP, processo nº 114141/2016-2, obteve-se a informação de que a COPAT dispõe de apenas 4 (quatro) servidores para gerenciar todos os imóveis do Governo do Estado do RN, sendo 1 coordenador (efetivo), 1 subcoordenador (comissionado), 1 assistente administrativo (efetivo) e 1 técnico de nível superior (efetivo). Outrossim, a COPAT afirma ser insuficiente o número de servidores, e que para cumprir todas as atribuições acima elencadas, reconhece que seriam necessários adicionalmente profissionais nas áreas de arquitetura, engenharia, topografia e jurídica.

155. Com relação à Procuradoria Geral do Estado, a Lei Complementar nº 240/2002 (Lei Orgânica da PGE), art. 32, III, IV, XIV, trata das atribuições da Procuradoria do Patrimônio e da Defesa Ambiental (PPDA), tendo por finalidade a defesa judicial dos interesses do estado nos processos de natureza patrimonial e ambiental, dentre elas: a defesa da posse e da propriedade do estado referente a imóveis do seu patrimônio.

156. Por sua vez, o art. 49 dessa mesma Lei Complementar trata das atribuições da Gerência do Cadastro do Patrimônio Imobiliário do Estado (vinculada a PPDA), no sentido de realizar o registro e o controle do cadastro imobiliário do Estado.

157. Nesse contexto, a PGE em resposta à SA nº 003/2016-DAD-AOP, mediante o Ofício nº 030/2016-CGPE, de 17.06.2016, e no que tange ao quantitativo de pessoal, informou que há insuficiência de servidores atuantes na área de patrimônio imobiliário, além de ausência de um devido treinamento específico na área imobiliária. Destacou que na PPDA há 2 procuradores, 1 auxiliar técnico processual e alguns estagiários. Já, na Gerência do Cadastro Imobiliário, são 3 servidores, sendo 1 gerente, 1 topógrafo e 1 engenheiro, estes dois últimos cedidos de outros órgãos do Estado.

158. Além disso, o chefe da PPDA admite que, embora existam estagiários para auxiliar nas atividades, há um considerável déficit no quantitativo de procuradores lotados no setor, bem como inexistência de assessoria jurídica e setor de engenharia próprios, conforme resposta à SA nº 003/2016-DAD-AOP.

159. Com relação à CONTROL, a Lei Complementar nº 150/1997, art. 1º, institui o Sistema Integrado de Controle Interno do Poder Executivo do Estado, que tem por objetivo a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da administração pública, cujo órgão central é a Controladoria Geral do Estado (CONTROL). Todavia não define os quantitativos de servidores necessários a sua atuação.

160. Com relação à quantidade de servidores, a CONTROL, em resposta à SA nº 005/2016-DAD-AOP, destacou que não há pessoal para controle de bens imóveis alocados para desempenhar funções relativas ao patrimônio imobiliário.

161. Assim, os principais órgãos responsáveis pela gestão do patrimônio imobiliário do estado reconheceram, em suas respectivas respostas, a insuficiência de pessoal e falta de capacitação para o desenvolvimento das atividades de gerenciamento do patrimônio.

162. Sendo assim, dentre as principais causas relativas à insuficiência na alocação de recursos humanos dos principais órgãos do SGPI do Estado, destacam-se as seguintes:

- Ausência de uma política de dimensionamento e alocação de pessoal;
- Carência de iniciativas voltadas para o oferecimento de capacitação específica na área de gestão patrimonial;

- Grave situação fiscal do Poder Executivo Estadual, encontrando-se acima do limite legal com despesas de pessoal desde o terceiro quadrimestre de 2014, fato que impede a contratação de novos servidores para os órgãos supramencionados;
- Baixa relevância e prioridade de ações governamentais na área de gestão do patrimônio imobiliário.

163. Deve-se ressaltar que as consequências das fragilidades concernentes ao quadro de pessoal e sua capacitação provocam forte impacto negativo em todo o fluxo do SGPI do Estado, quais sejam:

- Morosidade no cumprimento das atribuições dos órgãos do SGPI;
- Comprometimento da qualidade dos serviços prestados pelos órgãos do SGPI;
- Possíveis danos ao patrimônio imobiliário do Estado pela inexecução de atividades necessárias ao controle e gerenciamento dos imóveis.

164. Logo, tendo em vista a situação encontrada, recomenda-se à SEARH/PGE/CONTROL a adoção das seguintes medidas:

- Instituir políticas de gestão de pessoas, incluindo programa de capacitação continuada;
- Promover o dimensionamento quantitativo/qualitativo de servidores nos órgãos que compõem o Sistema de Gestão do Patrimônio;
- Promover alocação de pessoal relacionada à gestão do patrimônio imobiliário, com base no dimensionamento e observando os limites da LRF.

165. Sendo assim, com a adoção das recomendações supramencionadas, espera-se que a adequação do quadro de pessoal, no que diz respeito ao quantitativo e à qualificação, contribua para a melhoria no cumprimento das atribuições dos órgãos que compõem o SGPI no gerenciamento do Patrimônio Imobiliário do RN.

4.2 Precariedade na solução de tecnologia da informação quanto à adequação, integração e alimentação dos sistemas existentes no âmbito do SGPI

166. A utilização da Tecnologia da Informação (TI) está sendo cada vez mais aplicada como ferramenta para aprimorar a efetividade das políticas públicas e da prestação

de serviços públicos. Uma boa gestão de TI pode contribuir de maneira determinante no aprimoramento, agilidade e controle de processos, na redução de custos, coleta e tratamento de informações, bem como melhorar o controle social, a transparência dos programas e ações, além de proporcionar grande auxílio para tomada de decisões estratégicas.

167. Da análise das ferramentas de Tecnologia da Informação utilizadas pelos principais órgãos do SGPI, verificou-se uma precariedade no que tange à adequação, integração das ferramentas existentes e alimentação dos dados, acarretando diversos efeitos negativos na gestão dos bens imóveis.

168. Como base desta análise, conforme descrito nos parágrafos 87 e seguintes, tomou-se como *benchmarking* o sistema informatizado de gerenciamento de bens imóveis do Estado de Minas Gerais, o qual é considerado modelo de ferramenta de Tecnologia da Informação nesse segmento.

169. Neste contexto, foram analisadas questões concernentes à existência ou não de ferramentas de TI voltados para o gerenciamento dos imóveis, suas funcionalidades, bem como a integração dos diversos sistemas dos órgãos que compõem o SGPI.

170. Sendo assim, verificou-se que a SUPAT possui um *software* denominado Sistema de Controle de Patrimônio, já citado nos parágrafos 67 e seguintes, que foi desenvolvido pela Coordenadoria de Tecnologia da Informação e Comunicação (COTIC), a fim de gerenciar o patrimônio imobiliário da Administração Direta do Estado RN.

171. Em que pese os gestores da SUPAT entenderem que o predito sistema atende as demandas dessa Subcoordenadoria, conforme resposta à SA nº 006/2016-DAD-AOP, Ofício nº 2.176/2016-GS/SEARH, a equipe de auditoria, após análise de relatórios emitidos pelo sistema da SUPAT, e após comparação com o sistema “IMÓVEISMG”, referenciado como modelo, constatou a fragilidade do referido sistema adotado pela SUPAT, uma vez que o referido sistema possui poucas funcionalidades, não é integrado, não é devidamente alimentado e não fornece relatórios gerenciais que subsidiem a tomada de decisões.

172. A partir de constatação *in loco* e subsidiada por análise documental, em resposta ao Ofício nº 004/20015-DAD, a qual solicita o cadastro imobiliário do Estado do RN, observou-se que os campos do sistema da SUPAT: ocupante principal, proprietário, domínio, transmitente, legalizado, tipo de imóvel, forma de utilização, estado atual,

logradouro, número, complemento, município, zona, bairro, encontram-se com o *status* “não definido”, conforme demonstrado no parágrafo 64 e seguintes.

173. Tal fato reflete que esse sistema além de não ser devidamente alimentado, também não vem sendo efetivamente utilizado como uma ferramenta de gestão dos bens imóveis.

174. Conforme Ofício nº 2256/2016 – GS/SEARH, em resposta à SA 017/2016 – DAD-AOP, a SEARH informou que o sistema atual ao longo do tempo foi alimentado com algumas informações inconsistentes como, por exemplo, desapropriações para construções de rodovias, imóveis locados que não pertencem ao Estado do RN, entre outros.

175. Com relação à PPDA/PGE, evidenciou-se que a mesma dispõe de um sistema com módulo específico de patrimônio, além do uso de planilhas de *excel* e *word*. No entanto, a PGE reconhece que há deficiência na qualidade do cadastro e conflito de informações entre as diversas fontes de consulta, decorrentes da desatualização do sistema e do precário nível de detalhamento das informações, conforme Ofício nº 031/2016-CGPGE em resposta à SA nº 007/2016-DAD-AOP.

176. Por fim, a CONTROL informou, conforme Ofício nº 00123/2016-CONTROL, em resposta à SA nº 009/2016-DAD-AOP, que não possui sistema de TI que atenda aos registros de controle, fiscalização e acompanhamento do patrimônio imobiliário do Estado do RN.

177. Importa destacar que tramita processo capitaneado pela SEPLAN (Secretaria de Estado do Planejamento e das Finanças), via Projeto RN Sustentável (hoje denominado Governo Cidadão), licitação para contratação de empresa para desenvolver “Solução Integrada e Parametrizável de Tecnologia da Informação (TI) para suporte às atividades inerentes à gestão administrativa dos Órgãos da Administração Direta e Indireta do Governo do Estado do Rio Grande do Norte”, em que se prevê a inclusão de módulo para o patrimônio imobiliário.

178. Ante o exposto, quanto à precariedade nos sistemas de TI usados pelos órgãos do SGPI, consideram-se como principais causas:

- Falta de investimento no aprimoramento da ferramenta de Tecnologia da Informação;

- Deficiência no fluxo de informações imprescindíveis e na sistemática de alimentação da ferramenta de TI e disponibilização dos dados para a sociedade;
- Insuficiência de pessoal para a realização de atividades prévias necessárias à alimentação e preenchimento dos dados relativos aos bens imóveis.

179. Oportuno ressaltar que as fragilidades verificadas nas ferramentas de TI existentes nos órgãos do SGPI acarretam os seguintes efeitos:

- Deficiência no controle patrimonial dos bens imóveis;
- Desconhecimento do número total de imóveis;
- Desconhecimento do estado real de conservação;
- Falta de confiabilidade dos quantitativos de imóveis e dados afins;
- Conflito de informações entre a SEARH e a PGE.

180. Dessa forma, tendo em vista a situação encontrada, recomenda-se à SEARH/PGE/CONTROL a adoção das seguintes medidas:

- Adotar uma solução integrada de TI para controle patrimonial, incluindo ferramentas necessárias a um gerenciamento mais adequado dos bens imóveis, consonância com a recomendação contida no parágrafo 91;
- Disponibilizar, via *web*, informações do patrimônio imobiliário do Estado, a fim de estimular a transparência e o controle social.

181. Dessa forma, após a adoção das medidas supramencionadas espera-se que haja os seguintes benefícios:

- Melhoria na confiabilidade e na atualização das informações contidas no sistema;
- Melhoria no gerenciamento das atividades relacionadas a imóveis;
- Auxílio na tomada de decisões pelos gestores; e
- Melhoria na transparência e no controle social dos imóveis.

4.3 Inexistência de macroprocessos e de fluxo de processos no âmbito do Sistema de Gerenciamento do Patrimônio Imobiliário do Estado.

182. Da análise da sistemática de controle e gerenciamento do patrimônio imobiliário do Estado do RN, observou-se a ausência de macroprocessos e fluxo de processos nos órgãos que compõem o SGPI, de forma que não ficam claras ou bem definidas as tarefas e atividades que cada órgão/setor deve realizar nos seus processos internos de trabalho.

183. As organizações que procuram resultados de eficiência, eficácia e efetividade no âmbito de seus processos, atividades e tarefas, utilizam obrigatoriamente as ferramentas de Planejamento Estratégico, dentre elas estão os macroprocessos (mapeamento do conjunto de atividades e fluxos de processos).

184. A gestão baseada em macroprocessos e fluxogramas contribui para o alcance do princípio da eficiência, enunciado no art. 37 da CF/88, promovendo ações coordenadas e produtivas.

185. Conforme ressaltado por Komatsu (2013, p.200)¹⁸ a avaliação das demandas a serem atendidas devem ser observadas por linhas de ação de natureza operacional, a qual é facilitada quando agrupamos as atividades da organização não somente sob a forma de tarefas ou rotinas, mas ordenadas em função de critérios lógicos, em macroprocessos e processos de trabalho seguindo a metodologia da gestão por processos.

186. Nesse sentido, o Guia para o Gerenciamento de Processos de Negócio – BPM CBOK¹⁹ ressalta que a adoção da metodologia de macroprocesso visa:

- Ajudar na garantia de conformidade com políticas necessárias para conformidade legal e regulatória críticas;
- Rastrear e auditar ações que indicam conformidade com controles desenhados para garantir qualidade em processos de produção e veracidade de informação entregue a órgãos regulatórios;
- Fornecer informação necessária no tempo certo para que gestores mensurem o desempenho dos processos de negócio e procurem por áreas de melhoria;

¹⁸ KOMATSU, Suely. Desenvolvimento de Metodologia para Planejamento da Força de Trabalho em Entidades e Organizações da Administração Pública Federal. Brasília-DF: Editora IABS, 2013.

¹⁹ BPM CBOK. *Guia para o Gerenciamento de Processos de Negócio – Corpo Comum de Conhecimento*. ABPM PCBOK V3.0, 2014, p. 214.

- Desenvolver e acessar reportes sumarizando dados de muitas fontes para ganhar novo entendimento conceitual de processos inter-relacionados ao longo da organização;
- Oferecer pontos fundamentais de controle para assegurar que os processos estejam funcionando como pretendido e que exceções ou mesmo condições perigosas sejam detectadas e tratadas por meio de intervenção.

187. Nesse cenário, quando indagada a respeito da utilização de macroprocessos e respectivos fluxos de trabalho, no que tange à gestão imobiliária, a SUPAT em resposta à SA nº 10/2016-DAD-AOP, através do processo nº 117368/2016-2, apenas descreveu de forma sucinta as principais atividades ligadas à gestão dos imóveis, a exemplo de identificação, caracterização, incorporação, registro, destinação, demarcação, cadastramento, bem como de preservação e fiscalização do uso desses bens. Além do que, listou as atribuições básicas da SUPAT, conforme previsão no art. 20, §1º, I ao XVII e §2º do Regimento Interno da SEARH.

188. Já a PPDA/PGE destacou, em resposta à SA nº 11/2016-DAD-AOP, por meio do Ofício nº 033/2016-CGPGE, que inexistente sistematização escrita de fluxos de processos (fluxogramas) no âmbito daquela procuradoria, e que tal fato é decorrente da ausência de normatização específica sobre bens imóveis da Administração Pública Estadual. Dessa maneira, a fim de dar cumprimento as suas competências legais, os procedimentos observam as normas do ordenamento jurídico pátrio, assim como a praxe e a experiência processual.

189. Na mesma linha de atuação, a CONTROL, em resposta à SA nº 13/2016-DAD-AOP, Ofício nº 0151/2016-CONTROL, afirmou que não há estruturação de macroprocessos de trabalho na área de gerenciamento de bens imóveis, limitando-se ao exame dos processos de constituição da despesa pública. Ressaltou que o Projeto RN-Sustentável irá contemplar a avaliação patrimonial e acompanhamento das demandas de bens imóveis do Estado.

190. Entre as principais causas para a inexistência dos macroprocessos e fluxogramas das principais atividades exercidas pelos órgãos do SGPI destacam-se as seguintes:

- Inexistência de um plano estratégico voltado para a elaboração e implementação de macroprocessos e processos envolvendo todo o sistema de gestão do patrimônio imobiliário;

- A administração estadual adota outras formas de execução e controle das ações de gestão patrimonial, as quais não estão relacionadas a diagramas de fluxos de processos de trabalho;
- Desatualização dos documentos de formalização da estrutura organizacional;
- Ausência de mapeamento de processos da SUPAT;
- Indefinição de perfil e atribuições dos cargos de gestão.

191. A inexistência de macroprocessos com seus respectivos fluxogramas, no âmbito do SGPI, acarreta os seguintes efeitos:

- Falta de clareza e conhecimento compartilhado dos principais processos que compõem a gerência de bem imóveis do Estado;
- Impacta negativamente no resultado dos serviços prestados pelos órgãos que compõem o SGPI, comprometendo o cumprimento das atribuições da SUPAT, PGE, CONTROL;
- Dificuldade em compreender o funcionamento de cada órgão do SGPI, bem como do sistema de um modo geral;
- Falta de comunicação e integração intra e intersetorial entre os órgãos do SGPI;
- Morosidade na tramitação processual das atividades concernentes à gestão imobiliária;
- Dificuldade para a própria Administração entender o seu funcionamento e identificar os pontos fortes e fracos (entraves) a fim de otimizar resultados;
- Impossibilita a correta compreensão do fluxo de documentos e informações entre os setores e órgãos que fazem parte do processo;
- Dificuldade para a identificação dos responsáveis por cada atividade dentro do sistema de gestão do patrimônio imobiliário;
- Existência de superposição de atribuições entre a SUPAT/SEARH e a PDDA/PGE, relativa ao cadastro dos bens imóveis e providências afetas a este cadastro;
- Retrabalho na execução das atividades de gerenciamento de bens imóveis;

- Falta de segregação clara das funções e delimitação das responsabilidades.

192. Diante das evidências, recomenda-se à SEARH, à CONTROL e à PGE:

- Definir macroprocessos e mapear fluxo de trabalho, delimitando as atribuições e as responsabilidades em cada etapa do gerenciamento patrimonial dos órgãos do SGPI.

193. Com a adoção das recomendações supramencionadas espera-se relevante contribuição para o alcance dos seguintes benefícios:

- Definição das responsabilidades, atividades e tarefas de cada órgão;
- Otimização no desempenho das atividades e ações desenvolvidas pelos órgãos do SGPI;
- Auxílio na detecção de possíveis falhas no gerenciamento dos bens imóveis;
- Recuperação de informações com maior rapidez e confiabilidade;
- Evitar solução de continuidade dos procedimentos das atividades;
- Orientações dos servidores/administrados e interessados na realização das atividades a serem desenvolvidas;
- Assegurar maior aderência às normas e orientações que regulam a matéria;
- Adotar e observar padrões previamente estabelecidos para a execução das atividades;
- Documentar os procedimentos realizados;
- Disseminar a compreensão sistêmica do processo de trabalho;
- Subsidiar treinamento de servidores;
- Minimizar erros e retrabalho;
- Aumentar a velocidade de execução do processo.

194. Assim sendo, a definição de forma clara e sequencialmente lógica das atividades de cada órgão, por meio da adoção de macroprocessos e fluxogramas, contribuirá

para o aperfeiçoamento da gestão do patrimônio imobiliária, sobretudo, na racionalização dos trabalhos.

5. NORMATIZAÇÃO

195. Nesse eixo, avaliou-se se o conjunto de normas que regem em âmbito estadual a temática imobiliária é adequado e suficiente. Os normativos verificados, já referenciados ao longo deste relatório, foram os seguintes:

- Lei nº 5.815/1988 (o regime jurídico das terras públicas estaduais);
- Art. 37, II, da LCE nº 163/1999 (estabelece a competência da SEARH para gerir e administrar o patrimônio estadual);
- LCE nº 240/2002 (dispões sobre as competências da PPDA e da Gerência do Cadastro do Patrimônio Imobiliário do Estado);
- Art. 1º, §1º, V, art. 18 e 20 do Decreto Estadual nº 21.298/2009 (Regimento Interno da SEARH); e
- Arts.32 e 49 da LCE 240/2002 (tratam da competência da PPDA e da Gerência de Cadastro do Patrimônio Imobiliário).

196. A análise da legislação supramencionada conduziu às constatações a seguir descritas.

5.1 Insuficiência e inadequação da legislação existente para o gerenciamento do patrimônio imobiliário do Estado do Rio Grande do Norte

197. As atuais normas que constituem o arcabouço jurídico relativas ao sistema de gerenciamento do Patrimônio Imobiliário do Estado do RN encontram-se inadequadas e insuficientes; observa-se que tais normativos se restringem apenas à definição das competências e atribuições dos principais órgãos do SGPI, sem adentrar nas questões procedimentais a respeito da gestão dos bens imóveis.

198. Uma normatização considerada suficiente e adequada deve proporcionar diretrizes necessárias que podem ser observadas, por exemplo, no Decreto Estadual nº 46.467/2014 do Estado de Minas Gerais, considerado referência para fins deste trabalho, uma vez que normatiza as principais atividades que envolvem a gestão de bens imóveis, estabelece

critérios, procedimentos para avaliação, inspeção, aquisição, doação, vinculação, cessão, servidão, locação, alienação, desapropriação, fiscalização e conservação de bens imóveis.

199. Nesse sentido, o arcabouço legal adequado deve conter, além da finalidade, competências e estrutura orgânica dos órgãos envolvidos na temática, a parametrização das principais atividades, formas de uso e gestão do patrimônio imobiliário público.

200. Nessa linha de ideias, foram emitidas diversas Solicitações de Auditoria, em especial à SEARH e à PGE, indagando sobre possíveis deficiências das normas existentes.

201. Em resposta a tal questionamento, a SEARH, por meio do Ofício nº 2.143/2016-GS/SEARH, informou que possui, no âmbito dessa Secretaria, no que diz respeito ao gerenciamento de bens imóveis, tão somente o Regimento Interno que norteia as ações da COPAT/SUPAT.

202. Tal regimento criou a Coordenadoria de Patrimônio da SEARH, estabelecendo sua natureza, finalidade e atribuições, nas quais se inserem diversas atividades relativas ao controle, registro cadastral, manutenção e organização do cadastro, vistoria de imóveis, proposição de normas de controle, realização de inventários, desenvolvimento de estudos e propostas de política, além da responsabilidade de manter atualizado o cadastro dos imóveis, especialmente no seu art. 20 e seguintes.

203. Contudo, da análise do Regimento Interno da SEARH, verificou-se que ele não define como proceder de forma detalhada em situações específicas como servidão, locação, alienação, autorização de uso, uso privativo de bens imóveis estaduais e outras.

204. Constatou-se, ainda, em visita técnica ao Conselho de Gerenciamento do Patrimônio do Estado, que diversas atribuições essenciais para o funcionamento do Sistema de Gestão Patrimonial Imobiliário do Rio Grande do Norte não foram cumpridas, mormente as relativas à normatização do Sistema de Gestão Patrimonial Imobiliário, detalhando os procedimentos relativos à gestão imobiliária.

205. Nessa senda, foi informado que não foram elaboradas as Resoluções relativas ao Regimento Interno do Conselho, às diretrizes gerais do sistema de gerenciamento do patrimônio do Estado, suas Autarquias e Fundações de Direito Público, às normas técnicas a respeito de registro cadastral, manutenção, preservação e avaliação contábil dos bens móveis e imóveis pertencentes ao Estado, suas Autarquias e Fundações de Direito Público e ao rito

dos processos administrativos submetidos à sua deliberação, todas atribuídas ao Conselho, conforme art 4º, inciso I, do Decreto Estadual nº 17.498/2004.

206. Além disso, reforçando a inadequação das normas estaduais, ao confrontar o art. 20 do Decreto Estadual nº 21.298/2009 com o art. 49 da Lei Complementar Estadual nº 240/02, percebe-se claramente que a Gerência do Cadastro do Patrimônio Imobiliário da PGE possui **atribuições muito semelhantes** às previstas para a Subcoordenadoria de Patrimônio Imobiliário (SUPAT), mormente no tocante ao controle, registro e gerência do cadastro imobiliário do Estado, havendo superposição de atribuições com aquele órgão, conforme Quadro 1.

Quadro 1 - Normativos

Normativo da Gerência do Cadastro do Patrimônio Imobiliário do Estado (PGE/RN)	Normativo da Subcoordenadoria de Patrimônio Imobiliário – SUPAT (SEARH)
Lei Complementar Estadual nº 240, de 27 de junho de 2002 Da Gerência do Cadastro do Patrimônio Imobiliário do Estado Art. 49. A Gerência do Cadastro do Patrimônio Imobiliário do Estado, diretamente vinculada à Procuradoria do Patrimônio e da Defesa Ambiental, é o órgão encarregado de exercer o registro e o controle do cadastro imobiliário do Estado, incumbindo-lhe:	Decreto Estadual 21.298/2009 Art. 20 [...] §1º [...] I - Promover o controle e o registro cadastral, de todo o patrimônio imobiliário da Administração Pública Estadual, através de auditorias específicas, utilizando os recursos necessários à sua execução, bem como organizar e manter atualizado o cadastro e o registro dos imóveis da Administração Pública Estadual;

Fonte: Equipe de Auditoria

207. Cabe ressaltar que se encontra em andamento anteprojeto de lei que visa disciplinar a gestão de bens públicos imóveis do Estado do RN, conforme Processo Administrativo nº 278.184/2011-3-CONTROL. Porém, atualmente esse processo administrativo não está tramitando, em razão de falta de disponibilidade de pessoal para formação de grupo de estudo e continuidade.

208. Da análise desse anteprojeto, constata-se, em linhas gerais, que dispõe de um melhor disciplinamento dos institutos da concessão, permissão, autorização, cessão, concessão de direito real de uso, utilização de bens de uso comum, uso especial e dominicais, disciplinando ainda a competência do Conselho de Gerenciamento do Patrimônio do Estado e da Procuradoria Geral do Estado.

209. Porém, trata-se ainda de norma definidora de alguns atos jurídicos relativos à gestão imobiliária, sem estabelecer procedimentos mais detalhados das atividades desses atos. Ressalta-se que outros institutos jurídicos não foram incluídos no predito anteprojeto, tais como a definição e proceduralização dos seguintes atos: doação, reversão, leilão, concorrência, permuta, retrocessão, adjudicação, doação, dação em pagamento, usucapião, desapropriação, herança jacente, locação, arrendamento, comodato, concessão de uso especial, termo de vinculação, concessão de servidão e enfiteuse.

210. Sendo assim, identificaram-se como causas da insuficiência e inadequação das normas estaduais pertinentes à gestão imobiliária do Estado, os seguintes pontos, alguns destes já citados anteriormente neste relatório:

- Descumprimento das atribuições previstas na legislação para o Conselho de Gerenciamento do Patrimônio do Estado, principal órgão responsável pela regulamentação das atividades do Sistema de Gestão Patrimonial Imobiliário, uma vez que o setor carece desta regulamentação;
- Falta de atuação proativa e efetiva do Conselho de Gerenciamento do Patrimônio do Estado limitando-se a resolver demandas pontuais, mostrando-se deficiente no tocante à definição de diretrizes das políticas de gerenciamento de bens imóveis;
- Existência de normas estabelecendo o exercício concomitante das mesmas funções por órgãos distintos.

211. A situação encontrada acarreta alguns efeitos danosos para a gestão do patrimônio imobiliário, que perdurarão, caso a situação identificada permaneça a mesma, quais sejam:

- Insegurança jurídica;
- Ineficiência e morosidade na gestão patrimonial;
- Superposição de atribuições entre os referidos Órgãos.

212. Dessa forma, no tocante ao aprimoramento sistemático das normas imobiliárias recomenda-se ao Governo do Estado do RN:

- Reavaliar e aprimorar o arcabouço normativo que estabelece as competências e atribuições dos órgãos atuantes na gestão do patrimônio imobiliário, especialmente PGE/PPDA e SEARH/SUPAT, definindo suas responsabilidades de acordo com o perfil de cada órgão;
- Regulamentar procedimentos relativos à Gestão Patrimonial, a exemplo do Decreto nº 46.467/2014 do Estado de Minas Gerais, o qual estabelece critérios e procedimentos para avaliação, inspeção, aquisição, doação, vinculação, cessão, servidão, locação, alienação, desapropriação, fiscalização e conservação de bens imóveis; e
- Promover o efetivo cumprimento das atribuições do Conselho de Gerenciamento do Patrimônio do Estado no tocante ao detalhamento das atividades do Sistema de Gestão Patrimonial Imobiliário e a formulação da política de gerenciamento dos bens pertencentes à Administração Direta do Estado.

213. Dessa forma, tais medidas permitirão maior transparência, segurança jurídica, agilidade e clareza nos trâmites processuais, servindo como orientação para os servidores, administrados e demais interessados.

6. ANÁLISE DOS COMENTÁRIOS DO GESTOR

214. Nos termos do artigo 4º, inciso V, da Resolução nº 08/2013-TC o Relatório Preliminar de Auditoria Operacional sobre o Sistema de Gestão Imobiliária do Estado do RN foi encaminhado aos gestores com o intuito de obter os comentários pertinentes sobre as questões analisadas e recomendações propostas, por intermédio do Ofício nº 15/2018 – DAD, encaminhado para a SEARH (Evento 41); Ofício nº 016/2018 – DAD, encaminhado para a CONTROL (Evento 42) e Ofício nº 017/2018 – DAD, encaminhado para a PGE (Evento 43), todos na data de 14 de junho de 2018.

215. Em resposta a essa diligência, a CONTROL manifestou-se sobre o relatório preliminar mediante o Ofício nº 336/2018 – GC-CONTROL, do dia 10 de julho de 2018, protocolado neste TCE sob o nº 6539/2018. Neste sentido, a CONTROL prestou informações

adicionais sobre a insuficiência de seus quadros e comprovou a adoção de providências para a realização de concurso público, bem como salientou a substituição do SIAF pelo SIGEF, dentre outras informações, afirmando também, neste ofício, sua disposição para o cumprimento das recomendações propostas neste relatório (Evento 1, fl. 1).

216. Já a PGE encaminhou o Processo Eletrônico SEI 01110044.00374/2018-90, no dia 06 de setembro de 2018, protocolado neste TCE sob o nº 8353/2018, no qual afirma serem pertinentes as conclusões aqui contidas (Evento 1, fl. 72). Adicionalmente, a GCPI/PPA/PGE tece comentários que reforçam as fragilidades e entraves apontados para o desempenho de suas funções legais, ressaltando, dentre outros aspectos a necessidade de revisão de regulamentação, sugerindo inclusive que esta deveria abarcar a tramitação dos processos de destinação, ocupação e desocupação dos imóveis, objetivando a padronização e maior celeridade dos processos (Evento 1, fl. 84). Além disso, ressalta a flagrante falta de estrutura desta Gerência, tanto de pessoal quanto de equipamentos (Evento 1, fl. 85).

217. Com relação à SEARH cabe pontuar que esta Secretaria não apresentou comentários sobre o presente relatório, razão pela qual se entende que concordou tacitamente com as recomendações ora pontuadas.

218. Assim sendo, considerando a inexistência de comentários adversos ao teor deste relatório, por parte dos gestores envolvidos, mantém-se o conteúdo inalterado após a fase de comentários dos gestores.

7. CONCLUSÃO

219. Os bens públicos são destinados ao desempenho das atividades precípuas da Administração Pública visando ao cumprimento do interesse coletivo mediante a prestação das funções e serviços com qualidade e eficiência. Por sua vez, a administração deste patrimônio demanda um sistema de gerenciamento e controle capaz de garantir que cada imóvel cumpra sua destinação de uso.

220. No entanto, o tratamento gerencial que vem sendo dado ao conjunto de bens imóveis do Estado do RN vem demonstrando diversas fragilidades e possíveis danos ao erário, na medida em que se verificam lacunas no tocante ao controle, estrutura, sistema de informações e arcabouço legal.

221. Tendo em vista o exposto, a presente auditoria analisou os principais problemas e suas causas que impactam no gerenciamento dos bens imóveis da Administração Direta do Estado do RN.

222. Assim, evidenciaram-se deficiências nos mecanismos de controle cartorário, contábil e cadastral dos imóveis por parte dos órgãos do SGPI quanto à completude, consistência e atualização dos dados. Por sua vez, o sistema contábil não reflete a real situação dos bens imóveis, bem como encontra-se desatualizado em relação às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP).

223. Além disso, pelo menos, 68% (sessenta e oito por cento) dos imóveis do Estado do Rio Grande do Norte não possuem registro cartorário. De fato, de 3.237 (três mil, duzentos e trinta e sete) imóveis cadastrados em seu sistema patrimonial, apenas 1.066 (mil e sessenta e seis) possuem certidão positiva e/ou escritura pública.

224. Cabe ressaltar que o Estado desperdiça recursos na locação de bens **imóveis**, enquanto possui **prédios** que, com reformas e adequações, poderiam ser utilizados, evitando assim gastos significativos em locação de imóveis. Atualmente o estado gasta R\$ 6.400.000,00 (seis milhões e quatrocentos mil reais) por ano com aluguéis de prédios públicos, valor este que poderia ser reduzido, **caso houvesse um melhor aproveitamento dos próprios imóveis do estado.**

225. No tocante às estruturas e processos de trabalho, observou-se insuficiência no quantitativo, inadequada habilitação técnica e ausência de capacitação continuada do quadro de pessoal dos órgãos que compõem o Sistema de Gerenciamento do Patrimônio Imobiliário da Administração Direta do RN.

226. Por outro lado, evidenciou-se que os sistemas de gestão da informação são precários quanto à adequação, integração e alimentação dos dados.

227. Ainda nesse diapasão, verificou-se que não foram estabelecidos macroprocessos e fluxo de processos, de forma que não estão claras ou bem definidas as tarefas e atividades que cada órgão/setor deve realizar nos seus processos internos de trabalho.

228. No tocante à normatização, verificou-se que o arcabouço jurídico é insuficiente e inadequado, uma vez que se restringem à finalidade e competência dos órgãos que compõem o SGPI, não estabelecendo diretrizes e normativos específicos para a consecução

das atividades pertinentes à gestão patrimonial (avaliação, inspeção, aquisição, doação, vinculação, cessão, servidão, locação, alienação, desapropriação, fiscalização e conservação de bens imóveis).

229. Por outro lado, coexistem órgãos desempenhando funções semelhantes, a exemplo da Gerência do Cadastro do Patrimônio Imobiliário do Estado (PGE) e da Subcoordenadoria de Patrimônio Imobiliário (COPAT/SEARH).

230. Atualmente, esses órgãos estão com a atribuição de exercer o registro e o controle do patrimônio imobiliário da Administração Direta do Estado. Cabe ao Conselho de Gerenciamento do Patrimônio do Estado, principal órgão responsável pela regulamentação das atividades do Sistema de Gestão Patrimonial Imobiliário, redefinir as atribuições mediante a formulação de políticas para o setor.

231. Assim sendo, mediante a adoção de uma ação planejada no sentido de reestruturar e aprimorar os sistemas de gestão e controle, bem como promover o reordenamento jurídico dos órgãos que gerenciam o patrimônio imobiliário do Estado do RN, poder-se-á melhorar a gestão visando atender ao interesse público com eficiência, eficácia e efetividade.

8. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

232. Diante do exposto e visando contribuir para o aperfeiçoamento gestão do patrimônio imobiliário do Estado do Rio Grande do Norte, submete-se o presente relatório à consideração superior, com as propostas que se seguem:

- I. Com base no artigo 299, c/c inciso III do artigo 301 do RITCE, **recomendar à Secretaria de Estado da Administração e dos Recursos Humanos (SEARH):**
 1. Integrar as ferramentas de TI entre os sistemas patrimonial, de cadastro/registro e contábil ou adquirir uma solução única, porém necessariamente integrada, que inclua as ferramentas necessárias a um gerenciamento mais adequado dos bens imóveis;
 2. Aprimorar as atividades e sistemas de controle, a exemplo de confronto entre o sistema contábil com o cadastro de bens imóveis da SUPAT, visando melhorar a gestão e a tomada de decisão;
 3. Realizar levantamento da situação imobiliária para fins de atualização do banco de dados dos imóveis;

4. Realizar todas as diligências prévias tais como confecção de plantas arquitetônicas, georeferenciamento em coordenadas UTM, Anotações de Responsabilidade Técnica (ARTs), emissão de Memoriais Descritivos informando as áreas construídas e o estado de conservação, inclusive com fotografias dos imóveis, avaliação dos imóveis, dentre outros documentos essenciais ao registro cartorário dos imóveis;
 5. Dotar a SUPAT/COPAT de pessoal suficiente para realizar as atividades relacionadas à legalização dos imóveis;
 6. Promover melhorias no sistema da SUPAT ou adquirir um novo sistema integrado que proporcione informações adequadas e úteis para a tomada de decisão;
 7. Realizar obras de manutenção e recuperação nos imóveis com potencial de uso imediato pelo Estado;
 8. Reavaliar todas as locações e cessões de bens imóveis vigentes com vista a identificar a pertinência ou não da continuidade dos contratos e cessões;
 9. Instituir políticas de gestão de pessoas, incluindo programa de capacitação continuada;
 10. Promover o dimensionamento quantitativo/qualitativo de servidores nos órgãos que compõem o Sistema de Gestão do Patrimônio;
 11. Promover alocação de pessoal relacionada à gestão do patrimônio imobiliário, com base no dimensionamento e observando os limites da LRF;
 12. Disponibilizar, via *web*, informações do patrimônio imobiliário do Estado, a fim de estimular a transparência e o controle social; e,
 13. Definir macroprocessos e mapear fluxo de trabalho, delimitando as atribuições e as responsabilidades em cada etapa do gerenciamento patrimonial dos órgãos do SGPI.
- II. Com base no artigo 299, c/c inciso III do artigo 301 do RITCE, **recomendar à Controladoria Geral do Estado (CONTROL):**
1. Integrar as ferramentas de TI entre os sistemas patrimonial, de cadastro/registro e contábil ou adquirir uma solução única, porém necessariamente integrada, que inclua as ferramentas necessárias a um gerenciamento mais adequado dos bens imóveis;
 2. Aprimorar as atividades e sistemas de controle, a exemplo de confronto entre o sistema contábil com o cadastro de bens imóveis da SUPAT, visando melhorar a gestão e a tomada de decisão;
 3. Promover o levantamento e a atualização das informações contábeis relativos aos bens imóveis, conforme as novas NBCASP;
 4. Realizar os lançamentos contábeis de ajuste dos bens imóveis, conforme a NBCT16.10;

5. Promover a aplicação da depreciação nos imóveis;
 6. Estruturar um núcleo de TI, a fim de apoiar a manutenção e desenvolvimento do sistema contábil do Poder Executivo Estadual, na CONTROL ou em órgão pertinente;
 7. Recompôr o quadro de contadores da Controladoria Geral do Estado;
 8. Implementar atividades de controle, a exemplo de confronto entre o sistema contábil com o cadastro de bens imóveis da SUPAT;
 9. Instituir políticas de gestão de pessoas, incluindo programa de capacitação continuada;
 10. Promover o dimensionamento quantitativo/qualitativo de servidores nos órgãos que compõem o Sistema de Gestão do Patrimônio;
 11. Promover alocação de pessoal relacionada à gestão do patrimônio imobiliário, com base no dimensionamento e observando os limites da LRF;
 12. Disponibilizar, via *web*, informações do patrimônio imobiliário do Estado, a fim de estimular a transparência e o controle social; e,
 13. Definir macroprocessos e mapear fluxo de trabalho, delimitando as atribuições e as responsabilidades em cada etapa do gerenciamento patrimonial dos órgãos do SGPI.
- III. Com base no artigo 299, *c/c* inciso III do artigo 301 do RITCE, **recomendar à Procuradoria Geral do Estado (PGE):**
1. Integrar as ferramentas de TI entre os sistemas patrimonial, de cadastro/registro e contábil ou adquirir uma solução única, porém necessariamente integrada, que inclua as ferramentas necessárias a um gerenciamento mais adequado dos bens imóveis;
 2. Promover o levantamento e a atualização da situação cartorária dos imóveis do estado do RN, pela Gerência do Cadastro do Patrimônio, ou utilizar o cadastro da SUPAT mediante interoperabilidade de sistemas, após o cumprimento da recomendação disposta no inciso IV, item 1, do parágrafo 232;
 3. Realizar levantamento junto aos cartórios competentes a fim de identificar a real situação cartorária dos bens imóveis de titularidade do Estado;
 4. Realizar todas as diligências prévias tais como confecção de plantas arquitetônicas, georeferenciamento em coordenadas UTM, Anotações de Responsabilidade Técnica (ARTs), emissão de Memoriais Descritivos informando as áreas construídas e o estado de conservação, inclusive com fotografias dos imóveis, avaliação dos imóveis, dentre outros documentos essenciais ao registro cartorário dos imóveis;
 5. Proceder ao registro e atualização do cadastro dos bens imobiliários do Estado que se encontra em situação irregular;

6. Dotar a Gerência do Cadastro do Patrimônio Imobiliário/PGE de pessoal suficiente para realizar as atividades relacionadas ao cadastro e registro dos imóveis;
 7. Adotar mecanismos que garantam o cumprimento das atribuições da Gerência do Cadastro do Patrimônio Imobiliário/PGE no tocante ao cadastro e registro de imóveis (art. 49 da LC nº 240/2002);
 8. Instituir políticas de gestão de pessoas, incluindo programa de capacitação continuada;
 9. Promover o dimensionamento quantitativo/qualitativo de servidores nos órgãos que compõem o Sistema de Gestão do Patrimônio;
 10. Promover alocação de pessoal relacionada à gestão do patrimônio imobiliário, com base no dimensionamento e observando os limites da LRF;
 11. Disponibilizar, via *web*, informações do patrimônio imobiliário do Estado, a fim de estimular a transparência e o controle social; e,
 12. Definir macroprocessos e mapear fluxo de trabalho, delimitando as atribuições e as responsabilidades em cada etapa do gerenciamento patrimonial dos órgãos do SGPI.
- IV. Com base no artigo 299, c/c inciso III do artigo 301 do RITCE, **recomendar ao Governo do Estado, por meio do Gabinete Civil:**
1. Reavaliar e aprimorar o arcabouço normativo que estabelece as competências e atribuições dos órgãos atuantes na gestão do patrimônio imobiliário, especialmente PGE/PPDA e SEARH/SUPAT, definindo suas responsabilidades de acordo com o perfil de cada órgão;
 2. Regulamentar procedimentos relativos à Gestão Patrimonial, a exemplo do Decreto nº 46.467/2014 do Estado de Minas Gerais, o qual estabelece critérios e procedimentos para avaliação, inspeção, aquisição, doação, vinculação, cessão, servidão, locação, alienação, desapropriação, fiscalização e conservação de bens imóveis; e,
 3. Promover o efetivo cumprimento das atribuições do Conselho de Gerenciamento do Patrimônio do Estado no tocante ao detalhamento das atividades do Sistema de Gestão Patrimonial Imobiliário e a formulação da política de gerenciamento dos bens pertencentes à Administração Direta do Estado.
- V. Com base no artigo 8º da Resolução nº 08/2013-TCE, **determinar** ao Governo do Estado do Rio Grande do Norte, por meio do Gabinete Civil, à Secretaria de Estado da Administração e dos Recursos Humanos (SEARH), à Controladoria Geral do Estado (CONTROL) e à Procuradoria Geral do Estado (PGE), que remetam a este Tribunal,

no prazo de 60 dias a contar da publicação do Acórdão, Plano de Ação observando o disposto no § 1º, art. 10, daquela resolução;

- VI. Encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido pelo Tribunal, bem como do Relatório e do Voto que o fundamentarem, e do inteiro teor do presente relatório ao Governo do Estado do Rio Grande do Norte, por meio do Gabinete Civil, à Secretaria de Estado da Administração e dos Recursos Humanos (SEARH), à Controladoria Geral do Estado (CONTROL), à Procuradoria Geral do Estado (PGE), bem como ao Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte – MPE/RN e à Assembleia Legislativa;
- VII. Autorizar que o monitoramento da implementação das deliberações do acórdão que vier a ser proferido seja incluído em Plano de Fiscalização Anual, de acordo com programação a ser estabelecida; e,
- VIII. Determinar o arquivar o presente processo após a certificação do trânsito em julgado.

Natal, 25 de setembro de 2018.

Susana Ismael Acle (Coordenadora)
Auditora de Controle Externo
Mat. 9917-1

Vilmar Crisanto do Nascimento (Coordenador)
Auditor de Controle Externo
Mat. 9916-3

Francisco Marcelo Assunção de Queiroz
Auditor de Controle Externo
Mat. 9931-7

Iana Silva Gomes de Lima
Auditora de Controle Externo
Mat. 9961-9

Luiz Henrique Da Silva Freitas
Consultor Jurídico
Mat. 10.086-2

9. REFERÊNCIAS

BPM CBOK. Guia para o Gerenciamento de Processos de Negócio – Corpo Comum de Conhecimento. ABPMP CBOK V3.0, 2014.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 19. ed. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2008.

JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 12 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

KOMATSU, Suely. Desenvolvimento de Metodologia para Planejamento da Força de Trabalho em Entidades e Organizações da Administração Pública Federal. Brasília-DF: Editora IABS, 2013.

LIMA, Luiz Henrique. Controle Externo: Teoria, jurisprudência e mais de 500 questões. 5.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.