TCE

6ª Coordenadoria de Controle Externo
Gerência 6B

DILIGÊNCIA

Processo Nº:	TCE/011170/2015
Conselheiro Relator:	João Evilásio Vasconcelos Bonfim
Natureza:	Inspeção
Período abrangido:	01/01/2014 a 30/06/2015
Secretaria:	Secretaria da Administração – SAEB
Gestores Notificados	
Dirigente Máximo:	Edelvino da Silva Góes Filho
Cargo:	Secretário de Estado
Unidade:	Superintendência de Patrimônio – SUPAT
Titular:	Juliana Cavalcanti de Andrade Hard Madureira
Período da gestão:	De 09/01/2015 a 23/05/2016

Trata-se do Processo nº TCE/011170/2015, relativo à Inspeção realizada na SUPAT/SAEB com enfoque nos controles dos bens imóveis pertencentes ao Estado da Bahia.

Cabe informar que, inicialmente, o referido Processo foi encaminhado a esta Gerência 6B, em cumprimento ao despacho encaminhado pelo Gabinete do Exmo Conselheiro Relator (fl. 431), para análise dos esclarecimentos, justificativas e documentos constantes do Ofício nº 123/2016, encaminhado pelo Exmo. Sr. Edelvino da Silva Góes Filho – Secretário da SAEB, contendo as respostas, dos gestores do período auditado, relativas às Notificações nºs 59/2016 (fl. 259), 61/2016 (fl. 261), 63/2016 (fl. 263), 65/2016 (fl. 265) e 66/2016 (fl. 266) expedidas por este Tribunal de Contas.

Assim, após pronunciamento desta Gerência 6B, acerca das primeiras respostas apresentadas (fls. 432 a 447), em cumprimento à determinação do Gabinete do Exmo. Conselheiro Relator (fl. 449), o presente processo retornou a esta Unidade, para análise dos novos esclarecimentos, justificativas e documentos disponibilizados pelo Exmo. Sr. Edelvino da Silva Góes Filho (Secretário da Administração do Estado da Bahia) e pela Sra. Juliana Cavalcanti da Andrade Hart Madureira (Superintendente de Patrimônio SUPAT/SAEB no período da auditoria).

Foram notificados o Secretário da SAEB, por meio do Ofício nº 001323/2016/TCE/GAPRE/SEC (fl. 452), e a Superintendente de Patrimônio, do período de 09/01/2015 a 23/05/2016, mediante Notificações nºs 001270 e 001271/2017 (fl. 455 e 457).

Relacionamos, os documentos de pronunciamento dos responsáveis em resposta às respectivas notificações, no Quadro a seguir:

QUADRO 01 – Documentos de pronunciamento dos gestores em resposta às Notificações TCE/BA

Notificação TCE/BA nº	Gestor	Unidade	Resposta à Notificação// Documento nº	Período
Ofício nº 001323/2016/TCE/GAPRE/SEC	Edelvino da Silva Góes Filho	SAEB Secretário de Estado	Ofício nº 679/2016* (fls. 486 a 509)	A partir de 24/05/2016 (atual gestão da SUPAT)
TCE/001270/2016; TCE/001271/2016	Juliana Cavalcanti de Andrade Hard Madureira	SRL/SAEB	Ofício nº 01/Coordenação Executiva GASEC/SAEB (fls. 459 e 472)	De 09/01/2015 a 23/05/2016

Fonte: Processo nº TCE/01117/2015.
*O Ofício faz referência a CI SUPAT/SAEB nº 065/2016, respondido pela atual Superintendente de Patrimônio Nelma Carneiro Araújo.

A seguir, faz-se a análise das justificativas, argumentos e documentos, na sequência das respostas apresentadas e dos seus achados correspondentes.

1 Ausência de norma legal específica para a gestão do patrimônio público (item 4.1)

A auditoria constatou que o Estado da Bahia não possui norma legal específica disciplinando de forma ampla e detalhada a competência da gestão consolidada do seu patrimônio imobiliário, bem como a definição das ações de proteção e defesa jurídica e controle patrimonial. A legislação que trata do tema é esparsa e não se encontra compilada.

Acerca desse achado, em resposta ao Ofício nº 01323/2016/TCE/GAPRE/SEG, o Secretário da SAEB, por meio da Comunicação Interna – CI nº SUPAT/SAEB nº 065/2016, expedida pela atual Superintendente da SUPAT/SAEB, Sra. Nelma Carneiro Araújo, anexada ao Ofício nº 679/2016, informa o seguinte:

> [...] estão sendo implementados esforços no sentido de dar continuidade a revisão de normativos e outros procedimentos.
>
> [...] A revisão da legislação visa definir melhor as responsabilidades dos órgãos e entidades. Até junho de 2017, será revisado o regimento da SUPAT/SAEB, Decreto Estadual nº 16.106, de 29 de maio de 2015.
> [...]

Não obstante às iniciativas da SUPAT/SAEB, a situação ainda se encontra pendente de solução, permanecendo, portanto, as observações feita pela auditoria.

Ratificamos, então, que é de suma importância a elaboração de legislação específica e completa, constituída de leis, decretos, resoluções e portarias, acerca da gestão, contabilidade, controle, coordenação e supervisão dos bens imóveis pertencentes ao Estado da Bahia, com o estabelecimento de prazos a serem cumpridos, previsão de sanções quando do seu descumprimento, criação de manuais de normas e procedimentos e, sobretudo, a definição de diretrizes para a regularização de imóveis sem registro e escritura pública, no sentido de fortalecer a gestão e os mecanismos de controle do patrimônio imobiliário.

2 Ausência de regulamentação legal do Sistema de Controle dos Bens Imóveis – SIMOV (item 4.2)

De acordo com a auditoria, o SIMOV, sistema informatizado do Estado da Bahia para gestão e controle dos bens imóveis, apesar de contemplar ampla gama de ferramentas, possui alimentação precária, prejudicando a confiabilidade e a fidedignidade das informações extraídas.

As irregularidades identificadas foram atribuídas à ausência de regulamentação legal do Sistema, visto que não há regras quanto à obrigatoriedade de sua alimentação e nem a previsão de sanções frente a sua inércia. A ausência de norma legal instituidora do SIMOV enfraquece a confiabilidade dos dados extraídos do Sistema, tornando-o lacunoso e impreciso, prejudicando o efetivo controle dos imóveis pertencentes ao Estado.

Em resposta à Notificação, por meio do Ofício nº 01/Coordenação Executiva GASEC/SAEB, a SUPAT, em relação aos itens 1 e 2, informou que:

> [...] a Supat deu início aos processos construtivos das normas a ela atinentes desde a criação, havendo sido publicadas e construídas algumas destas ao longo deste período, a exemplo da IN 027 de 20 de agosto de 2015. Contudo, este trabalho ainda não foi finalizado e ressaltamos que esta é uma atividade em constante evolução, considerando a renovação das demandas da administração pública, o que por vezes demanda que seja refeita ou reanalisada alguma norma.

No que concerne a este achado, a atual Superintendente da SUPAT/SAEB, por meio do Ofício nº 679/2016, comunicou o seguinte:

> [...] esclarecemos que o Sistema de Controle dos Bens Imóveis – SIMOV, foi estabelecido pela Decreto nº 7.919 de 30 de março de 2001, exigindo sua integração ao SIMPAS – Sistema Integrado de Administração de Patrimônio, que gerencia os bens móveis.

As alegações da SUPAT não procedem. O citado Decreto trata da Instituição do SIMPAS, que conforme a própria gestora informa "gerencia os bens móveis", e a

auditoria trata especificamente dos bens imóveis pertencentes ao Estado da Bahia. Ademais, quanto ao art. 5º, que estabelece a integração entre o SIMPAS e o SIMOV, efetivamente, até onde os exames auditorias permitiram verificar, o SIMOV não está integrado a nenhum outro sistema corporativo do Estado.

Ainda sobre o achado, a gestora informa sobre as Instruções Normativas da SAEB nºs 18/2006 e 16/2005, relativas à utilização/operacionalização do SIMOV, também não podem ser aceitas, tendo em vista as fragilidades na operacionalização do sistema por parte das unidades da Administração Direta, que acarretaram nas irregularidades apontadas no Relatório de Auditoria, mais especificamente no item 4.5 - Exame Documental dos Imóveis Cadastrados no SIMOV.

Por todo o exposto, ratificamos a necessidade de que o SIMOV, seja instituído por norma legal específica, com a definição dos agentes responsáveis por sua gestão, alimentação, manutenção e controle, bem como sanções nos casos de omissão e intempestividade no fornecimento de informações relativas aos imóveis estaduais, passando, a partir de então, a funcionar, efetivamente, como Sistema Corporativo do Estado.

3 Ausência de registro e controle unificado dos bens imóveis do Poder Executivo do Estado da Bahia (item 4.3)

Constatamos que o Sistema de Controle de Bens Imóveis – SIMOV, a cargo da SUPAT/SAEB, não contempla o registro e o controle unificado de todos os bens imóveis do Poder Executivo do Estado da Bahia.

Em virtude da falta de regulamentação legal que obrigue/determine a utilização desse sistema pelos órgãos e entidades da Administração Pública, apuramos diversas irregularidades, relacionadas a falhas nos controles e alimentação das informações no sistema. As ausências de registros no SIMOV geram relatórios inconsistentes e não fidedignos acerca dos bens imobilizados/imobiliários do Estado, com reflexos no Balanço Geral do Estado.

Verificou-se a ausência de controle patrimonial unificado e consolidado de todos os bens imóveis pertencentes aos Órgãos da Administração Direta e Entidades da Administração Indireta do Poder Executivo do Estado da Bahia, como forma de fortalecimento do sistema de controle interno do patrimônio público imobiliário.

Acerca desse achado, em resposta à Notificação, a gestora da SUPAT à época dos exames auditoriais, se pronunciou nos seguintes termos:

> [...] é importante ressaltar que, como já justificado anteriormente, a administração indireta possui autonomia de gestão, não tendo esta a obrigatoriedade de aderir ao SIMOV. Ainda assim, reconhecemos a importância da promoção de estudos acerca da matéria mitigando as fragilidades e expurgando as irregularidades encontradas no Sistema.

Por sua vez, a atual gestora da SUPAT/SAEB expõe o seguinte:

> O Sistema de Controle de Bens Imóveis – SIMOV Web, atualmente utilizado, constitui aperfeiçoamento do antigo SIMOV Desktop, e foi desenvolvido no ano de 2014, em parceria com a PRODEB visando o controle e sistematização de informações acerca da dinâmica patrimonial do Estado. Contudo, ao longo de sua utilização foram detectados diversos entraves. Mesmo diante dos problemas quanto à atualização de informações, o sistema funcionava, mas as informações nele inseridas se mostravam frágeis, em face da dificuldade de obtenção de dados junto aos demais órgãos [...]
>
> Houve solicitação das unidades da Administração Indireta, acerca da outorga de uso referente ao Sistema de Controle de Bens Imóveis – SIMOV Web. A demanda foi encaminhada para PRODEB, por ter a expertise no desenvolvimento de programas, e pelo fato da mesma ter sido responsável pelo desenvolvimento do SIMOV. A PRODEB está desenvolvendo uma nova plataforma, vazia, cujo banco de dados será alimentado pelos Órgãos da Administração Indireta, de acordo com as suas especificidades.
>
> A Secretaria da Administração, considerando sua função sistêmica, diante da relevância do tema, tem priorizado orientar os entes quanto à indisponibilidade de alimentar o sistema, otimizando a gestão dos bens imóveis do patrimônio público.
>
> Quanto a solicitação desse Egrégio Tribunal já se encontram implantados os perfis de acesso ao SIMOV de todos órgãos da Administração Direta; no entanto, está sendo desenvolvido um novo perfil para Administração Indireta. Podemos destacar o acesso já liberado para: Bahia Pesca, UEFS, UESC, UNEB e INEMA.

Em relação a este ponto, a SUPAT reconhece a importância da situação apontada, informando a adoção de medidas com vistas ao aprimoramento do SIMOV para coibir e minorar as inconsistências e ocorrências identificadas. Faz-se necessário o acompanhamento deste achado, com vistas a verificar e acompanhar o desenvolvimento e evolução das medidas adotadas pela SUPAT.

Desse modo, ratificamos o entendimento de que para o fortalecimento e aprimoramento do sistema de controle interno dos bens imóveis do Poder Executivo do Estado da Bahia, caberia a unificação e centralização das informações, tempestivas e de qualidade, relativas ao controle físico, financeiro e contábil dos imóveis públicos, englobando os da Administração Direta e da Indireta, decisão a ser tomada conjuntamente pela SAEB e a alta administração de Governo.

4 Falhas de registro no SIMOV com repercussão na avaliação e evidenciação dos ativos imóveis (item 4.4.1)

Da análise do Relatório Imobiliário do Balanço Patrimonial Consolidado confrontado com dados do SIMOV, a auditoria verificou falhas de registro, com repercussão na adequada avaliação dos ativos imóveis – de propriedade do Estado da Bahia.

No pertinente ao ponto em análise, a justificativa da gestora é de teor semelhante àquele prestado quando dos trabalhos de campo:

> [...] A auditoria relaciona falhas de registro que repercutem na avaliação dos ativos imobiliários e promovem distorções na evolução dos saldos das contas patrimoniais. Tais fragilidades já foram detectadas pela SUPAT e para tanto foram definidas regras para incorporação e baixa e movimentação de imóveis, os quais passam pela exigência de se apresentar laudos de avaliação, os quais são sistematicamente lançados no SIMOV, com o intuito de atualizar os registros contábeis do patrimônio.
>
> Ademais, através do convênio firmado entre a SUPAT/SAEB e a Caixa Econômica Federal são realizadas avaliações de imóveis urbanos para fins de atualização do sistema e processos. Já em relação aos imóveis rurais, a SUPAT conta a parceria do CDA, uma vez identificada a sua competência para avaliação de imóveis com vistas à aquisição de imóveis rurais pelo crédito fundiário do Governo Federal.

A atual gestão da SUPAT argumenta o seguinte:

> [...]
> Registre-se que esta SUPAT identificou 676 imóveis lançados no Sistema sem custo real, sendo que cerca de 50% são unidades escolares, da Secretaria da Educação, no interior do Estado, e não possuem qualquer documentação sobre a sua dominialidade.
> Ademais, esclarecemos que em função do Convênio com a Caixa Econômica Federal - CEF, que fora renovado em 2016, somente é possível avaliar imóveis legalizados.
>
> Assim sendo, para obter o valor de tais imóveis, vislumbramos 02 possibilidades: a) lançar o custo venal do imóvel no SIMOV - neste caso, seria necessário consultar a Procuradoria Geral do Estado - PGE sobre a viabilidade jurídica de tal conduta; ou b) regularizar a titularidade por meio de Ações de Usucapião - competência exclusiva da PGE.
>
> Importante salientar que dentre os 7.443 imóveis cadastrados no SIMOV, temos um percentual de 90,92% dos imóveis lançados com

custo efetivo.

No que se refere aos imóveis rurais, a SUPAT conta com uma parceria com a Coordenação de Desenvolvimento Agrário - CDA/SEAGRI, uma vez identificada a sua competência para avaliação de imóveis com vistas à aquisição de imóveis rurais pelo crédito fundiário do Governo Federal.

Para regularização dos bens não lançados em exercícios anteriores, notadamente dos Entes públicos extintos: DERBA, EBDA e Bahiatursa, a SAEB irá deflagar, até dezembro de 2016, Concorrência Pública para contratar empresa que levantará e organizará a documentação dos imóveis, possibilitando sua incorporação, de forma plena, ao SIMOV.

A auditoria relacionou falhas de registro que repercutem na avaliação dos ativos imobiliários e promovem distorções na evolução dos saldos das contas patrimoniais.

Apesar das importantes iniciativas adotadas pela Superintendência de Patrimônio – SUPAT, ratificamos o entendimento consubstanciado no relatório de auditoria de que, diante da relevância do tema, de que caberia à SAEB/SUPAT, proceder a estudos e levantamentos, no sentido de executar os ajustes necessários para registrar no FIPLAN os bens não lançados em exercícios anteriores, fazendo-se cumprir as normas e os princípios de administração patrimonial e contábil, de forma integrada com o SIMOV, uma vez que, a integração entre estes sistemas ainda não existe.

5 Falta de integração entre os Sistemas SIMOV e FIPLAN (item 4.4.2)

Em atenção às disposições contidas nas Normas Brasileiras de Contabilidade aplicadas ao Setor Público (NBCASP), a auditoria alertou sobre a necessidade de se adotar no Estado da Bahia, uma sistemática de reavaliação periódica dos bens patrimoniais imóveis já registrados, assim como para a contabilização dos investimentos em infraestrutura relacionados aos bens comuns de uso do povo (praças, estradas, parques, ruas etc.), prática agora obrigatória e que não era na contabilidade pública anterior.

Constatamos que os registros dos valores dos bens imóveis no FIPLAN não se compatibilizam com os do SIMOV. Não há sincronia entre as informações patrimoniais cadastradas nos dois sistemas, o que fragiliza as informações geradas e sua adequada conciliação. Dessa forma, a natureza dos bens imóveis cadastradas no SIMOV (delegacias, maternidades, postos fiscais, penitenciárias etc.), não constam do FIPLAN em nível de subelemento, o que permitiria a adequada conciliação e consolidação das informações imobiliárias do Estado.

Em seu pronunciamento, a gestora à época dos trabalhos de campo, Sra. Juliana C. de Andrade Hard Madureira, informou o seguinte:

> [...] Considerando serem o Simov e o Fiplan sistemas autônomos com gestões distintas, para sua efetiva integração, algumas ferramentas de informação devem ser adidas aos dois sistemas. Atendendo ao Plano de Ação apresentado, estas ferramentas foram mapeadas no que tange ao Simov (ANEXO 1) pela Supat, cabendo a continuidade deste processo com a efetiva conciliação junto à Prodeb e Sefaz.

No que concerne a este achado, a atual gestão da SUPAT se pronunciou da seguinte forma:

> [...] No intuito de atualizar o SIMOV e traçar estratégias para sua melhor utilização pelos demais Órgãos do Estado, foi realizada reunião com a PRODEB, **em 11.08.2016,** quando foi solicitada, também, a integração do SIMOV ao FIPLAN, o que certamente otimizará os registros contábeis. Fora aberto "chamado" para os analistas da PRODEB do sistema REDEMINE para integração dos Sistemas ACP e FIPLAN.
>
> Ressalte-se que já encontram integrados ao SIMOV Web o Sistema de Informações Geográficas Urbanas do Estado da Bahia – INFORMS, da CONDER, e Sistema de Administração de Patrimônio – SIAP.
>
> Impende ressaltar que os dados lançados no SIMOV estão espelhados no FIPLAN. Todavia, mais do que buscar a compatibilização entre sistemas, a SUPAT tem orientado os órgãos (seja nos processos administrativos, em reuniões técnicas, por meio ofícios circulares) na adesão e correta utilização do SIMOV.

No pertinente ao achado em análise, as gestoras reconhecem a importância de integração entre o SIMOV e o FIPLAN, tendo, inclusive, solicitado à PRODEB a referida integração. Apesar da SUPAT reconhecer as irregularidades, e da adoção de medidas, ratificamos o achado, pela importância de implementação de ações de gestão e controle do acervo patrimonial imobiliário do Estado, como medida pedagógica, para o efetivo cumprimento das normas e princípios de controle patrimonial e contábil de forma tempestiva, fazendo-se necessário o acompanhamento deste apontamento, em auditorias futuras, a fim de verificar se a solicitação já foi atendida e se os Sistemas estão efetivamente integrados.

6 Ausência de elaboração de plano de inspeção física periódica dos bens imóveis (item 4.4.3)

A auditoria verificou que a SUPAT/SAEB não tem adotado como mecanismo de controle interno, o planejamento e a realização periódica de inspeção física dos bens imóveis.

No que concerne a este achado, a gestora à época dos trabalhos auditoriais informou o seguinte:

> [...] já foi relatado que a Supat foi criada em 01/01/2015, quando teve oportunidade, a partir da nomeação de sua estrutura de pessoal, de mapear e criar cronograma de visitação para tais imóveis.
>
> Considerando a extinção da EBDA, BAHIATURSA e DERBA, e que o prazo legal estabelecido para adoção de todas as medidas necessárias para este fim, o primeiro foco de atuação de visitas e inspeção física a imóveis do Estado se deu nos imóveis das unidades extintas [...]

Sobre esta situação, a atual gestora da SUPAT, apresentou os seguintes esclarecimentos:

> Apesar do déficit de técnicos e da dificuldade de veículos disponíveis, a Superintendência de Patrimônio - SUPAT realizou, em 2015, 596 vistorias; até setembro de 2016, 448 vistorias, com o objetivo de identificar a situação do imóvel, tanto estrutural, quanto ocupacional, bem como de evitar invasão e/ou depredação do patrimônio imobiliário estadual.
>
> Considerando o universo de imóveis que integram o patrimônio estadual, e a estrutura da SUPAT (que conta com, apenas, 04 servidores vistoriadores), revela-se indispensável a colaboração dos demais órgãos, a fim de que realizem vistorias nos imóveis a eles vinculados ou cedidos.
>
> A SUPAT, por meio da sua Diretoria de Administração de Bens Imóveis - DBI, possui cronograma semanal de vistorias, de acordo com a disponibilidade de veículos da frota da SAEB. [...]

Apesar das informações e documentos apresentados pela SUPAT, consideramos que a falha ainda não foi corrigida em sua integralidade, recomendando-se o acompanhamento, em auditorias futuras, do referido cronograma de vistorias semanais adotados pela unidade.

7 Exame Documental dos Imóveis Cadastrados no SIMOV (item 4.5)

a) Imóveis sem escrituras; Imóveis a legalizar

A auditoria verificou que 274 imóveis, 45,66% da amostra selecionada, encontram-se sem a lavratura de escritura pública. Este documento é essencial para validação dos negócios jurídicos que visem à constituição, transferência, modificação ou renúncia de direitos reais sobre imóveis.

b) Imóveis sem documentação

Verificamos a ausência da documentação referente a posse ou propriedade, cessão, doação ou de alienação referente a 110 imóveis analisados.

c) Imóveis com situação "Legalizado" no SIMOV, sem as respectivas escrituras e/ou averbação de edificação do imóvel

A auditoria constatou que, dos 79 processos de cadastro de imóveis relacionados no Quadro 03 do Apêndice do Relatório de auditoria, constavam do SIMOV com situação "Legalizado", entretanto apresentam irregularidade, especialmente quanto a composição documental, inexistindo documentação comprobatória relativa a regularização imobiliária, ou seja, além de não constar os documentos necessários a situação verificada evidencia a inconsistência de informações registradas no Sistema.

No pertinente aos itens (a), (b) e (c), a gestora informou o seguinte:

> [...] foi esclarecido que no ano de 2015 não houve tempo hábil para efetivar a regularização de todos os imóveis classificados como "a legalizar" no SIMOV. O procedimento de regularização depende de uma ação integrada junto ao Tribunal de Justiça, Cartórios diversos, e órgão de vinculação dos imóveis. Foram realizadas reuniões com a Corregedoria do Tribunal de Justiça com o intuito de sensibilizá-los quanto à prioridade desta medida na pauta da Superintendência, e quanto à impossibilidade de executarmos os procedimentos de regularização sem a atuação firme daquele órgão.
>
> [...] Ocorre que, na contramão dos esforços empreendidos pela Supat, sem o atendimento aos requisitos legais da regularização de imóveis não é possível alterar o status destes bens junto ao sistema, tampouco a recomposição das pastas/dossiê de cada imóvel, posto que são os Cartorários os responsáveis pela emissão destes documentos (foram encaminhados em 2015, diversos ofícios aos cartórios solicitando emissão de escritura, segunda via, e documentos diversos, cujas cópias já foram encaminhadas a esse E. Tribunal). **Desta forma, reiteramos a importância desta medida e ratificamos que continuaremos imprimindo esforços para, junto aos demais agentes, solucionar esta questão. (grifo nosso)**

A atual gestão da SUPAT, em resposta à Notificação deste TCE, encaminhada por meio do Ofício nº 679/2016 pelo Secretário da SAEB, apresentou as seguintes alegações:

Item a) Imóveis sem escrituras. Imóveis a legalizar

Ponderamos que Administração Pública Estadual possui um amplo passivo de imóveis a regularizar. Apenas 44% deste patrimônio tem documento de propriedade e, portanto, é considerado como "legalizado".
[...]

Com efeito, a solução definitiva da questão patrimonial do Estado da Bahia, demanda outras ações específicas, porém, não exclusivas da SUPAT, como podemos citar a participação do Poder Judiciário no que diz respeito a conclusão das ações judiciais em tramitação, interpostas pelo Estado.

Dentro da capacidade operacional da SUPAT, há esforço contínuo da SUPAT/DBI para a melhoria dos procedimentos de instrução dos processos administrativos [...]

Como meta no Planejamento da SUPAT/DBI, para 2016, está a regularização dos imóveis localizados no Centro Administrativo da Bahia – CAB; no âmbito da SUPAT, a elaboração do Plano Diretor do CAB. Nesse ponto, foi constituído Grupo de Trabalho, cuja Portaria SAEB nº 2129, foi publicada em 07.10.2016.
[...]

Item b) Imóveis sem documentação

Quanto a este questionamento, a gestão da SUPAT, ciente dos entraves que a falta de documentação gera para a regularização dos imóveis, vem promovendo, pelo menos duas vezes por semana, visitas aos cartórios para monitorar as respostas às solicitações dos documentos legais (escrituras, certidões, matrícula, averbações de titularidade, etc).

Tendo em vista a imposição trazida pela Lei Estadual nº 13.204/2014, que dispõe sobre a liquidação da Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola S.A – EBDA, DERBA e Bahiatursa, e determina que a SAEB sucederá tais entes na gestão dos seus bens imóveis, a SUPAT está prestes a deflagrar uma Concorrência Pública de Serviços de Organização Documental para Regularização de 156 Imóveis.

Item c) Imóveis com situação "Legalizado" no SIMOV, sem as respectivas escrituras e/ou averbação de edificação do imóvel

A ocorrência apontada configura ainda persistente, tendo em vista

que a SUPAT necessita que o órgão que realizou a edificação envie a documentação suficiente para averbação da edificação e incorporação no SIMOV. No sentido de diligenciar a correção de tal inconsistência, a SUPAT/DBI tem oficiado os órgãos para requerer a respectiva documentação (memorial descritivo, planta do imóvel, custo da obra e da edificação).

No que toca a eventuais lançamentos equivocados de imóveis, sem documentação legal, na condição de "legalizados", a SUPAT/DBI já mapeou e estabeleceu como meta para março de 2017 a atualização dos dados do SIMOV, de acordo com os documentos da pasta do imóvel, de edificação e incorporação no SIMOV. No sentido de diligenciar a correção de tal inconsistência, a SUPAT/DBI tem oficiado os órgãos para requerer a respectiva documentação (memorial descritivo, planta do imóvel, custo da obra e da edificação).

Ambas as respostas, a despeito da irregularidade tratada no item 7(a) desta diligência, a SUPAT reconhece a gravidade e a complexidade da questão fundiária no Estado da Bahia, justificando que a solução definitiva para a questão patrimonial do Estado dependem da atuação de outras esferas, como a do Poder Judiciário, por exemplo.

Apesar das ações iniciadas da Superintendência, entendemos que a situação aqui retratada ainda é crítica e preocupante, uma vez que, somente 44% dos imóveis constam do Sistema como legalizados, evidenciando manutenção do patrimônio público imobiliário em situação irregular, contrariando a disposição legal (art. 24, I alínea b.1 do Decreto nº 16.106/2015), no sentido de que os atos relativos a registros de imóveis são obrigatórios e necessários para segurança e eficácia jurídica das relações.

No que concerne ao achado relacionado no item 7(b), a SUPAT reconhece os entraves causados pela falta de documentação para a devida regularização dos imóveis, comunicando a iniciativa adoção de medidas de visitações semanais aos cartórios para acompanhar as solicitações da documentação legal. Pelo exposto, entendemos que a situação ainda encontra-se pendente de solução efetiva.

As gestoras também reconhecem a irregularidade apontada no item 7(c).

Em seus pronunciamentos, a SUPAT admite que as situações identificadas ainda persistem, justificando que eu agravamento ocorre pela falta de envio da documentação do imóvel por parte do órgão de origem.

Pelo exposto, apesar das alegações da gestora, mantemos o apontado.

d) Ausência de Termos de Cessão de Uso

A análise documental de 33 processos, referentes ao registro patrimonial dos bens imóveis, bem como os trabalhos de campo, revelou a existência de imóveis cedidos pelo Estado sem o Termo de Cessão de Uso.

Sobre este achado, a gestora se pronunciou da seguinte forma:

> A elaboração do marco legal da gestão patrimonial referenciado foi iniciada e o cronograma apresentado estava, até o período de responsabilidade da subscritora, sendo atendido plenamente.

Informaram ainda que:

> Atualmente o SIMOV já se encontra devidamente atualizado no que tange as informações dos imóveis cedidos. Tais termos já se encontram inseridos nas pastas dos imóveis.

A gestora respondeu à Notificação apresentando informações, as quais consideramos suficientes para afastar a falha verificada, sendo necessário o acompanhamento deste achado em auditorias futuras.

e) Termos de Cessão de Uso Vencidos; e
k) Termos de Cessão renovados e não informados no SIMOV

Em relação ao item "e", a auditoria verificou a existência de imóveis com os termos de cessão de uso vencidos sem, contudo, haver manifestação de interesse das partes, através de instrumento próprio, acerca da continuidade da referida cessão.

O Termo de Cessão de Uso é o instrumento jurídico utilizado para a transferência gratuita da posse de um bem público de uma entidade ou órgão para outro, a fim de que o cessionário o utilize nas condições e prazos estabelecidos no respectivo termo.

Em relação ao item (k), a partir da análise da documentação, a auditoria verificou que os dados constantes dos Termos de Cessões renovados encontrados nos processos não foram inseridos no SIMOV, evidenciando a desatualização das informações.

Acerca desses achados, em resposta à Notificação, a gestora fez as seguintes alegações:

> [...] dentre as rotinas de revisão do SIMOV mapeadas, podemos ainda elencar:
> MENSALMENTE:
> Levantamento dos Termos vincendos e provocação dos interessados quanto à sua renovação;

> Identificação de apólices de seguro de imóveis cedidos vencidas e cobrança;
> Solicitação de atualização de vistorias;
> Análise de atualização de vistoria.
> [...]

Informaram também o seguinte:

> e) Termos de Cessão de Uso Vencidos;
> No que concerne aos Termos de Cessão de Uso expirados, foram expedidos ofícios para as Unidades Estaduais e Municípios solicitando a atualização cadastral para que a SUPAT/DBI possa elaborar os novos termos, regularizando, assim, a situação do imóvel.
>
> k) Termos de cessão renovados e não informados no SIMOV;
> O item apontado já está regularizado no Sistema.

Das justificativas apresentadas pela gestora, consideramos que a medida de expedição de ofícios solicitando às Unidades responsáveis a atualização cadastral foi importante, contudo não evidencia a solução para os Termos de uso vencidos. Assim, a situação apontada ainda necessita de acompanhamento e verificação, a fim de se comprovar que os Termos de uso estão atualizados e devidamente registrados no SIMOV.

f) Imóveis totalmente invadidos ou parcialmente invadidos

Da análise realizada, verificou-se que imóveis se encontravam na situação "Totalmente ou parcialmente invadidos", contudo, sem constar dos respectivos arquivos, documentos que atestem a adoção de medidas pelo Estado na defesa, manutenção ou reintegração de posse dos referidos bens.

Acerca das falhas apontadas, em resposta à notificação, a SUPAT se pronunciou nos seguintes termos:

> Para se evitar a invasão de imóveis públicos por particulares são necessárias medidas como a implantação de vigilância permanente dos imóveis, ainda que desocupados e, sobretudo, o planejamento eficaz da destinação do uso dos imóveis através de cessão, concessão de uso, doação e alienação, bem como, a adoção de medidas legais e coercitivas garantidoras da preservação do patrimônio público. Todas estas atividades estão contempladas no cronograma de elaboração do Plano Estadual de Gestão Patrimonial [...]

A atual gestão da Superintendência complementa as informações, transcritas a seguir:

> Dentro do cronograma possível, em face da restrita frota de veículos

> da SAEB, são efetuadas vistorias nos imóveis públicos, para evitar invasão por particulares, bem como, para alguns imóveis, foram contratados postos de vigilância.
>
> Saliente-se que para os imóveis que estão invadidos ou parcialmente invadidos, esta SUPAT tem trabalhado, em conjunto com a PGE, notificando os invasores, estipulando prazo para desocupação, e procedendo ao desforço incontinenti.

Conforme informado pela atual gestão da SUPAT, está sendo desenvolvido um trabalho em conjunto com a PGE, onde foi estipulado um prazo para desocupação dos imóveis, ou seja, a situação ainda está pendente de solução completa, motivo pelo qual mantemos a irregularidade.

g) Termos de vistorias de bens imóveis desatualizados; e
j) Vistorias realizadas pela SAEB em diversos imóveis que apontam situações distintas ao encontrado no SIMOV

Acerca do item (g), a auditoria identificou que 38 imóveis encontram-se com os termos de vistoria desatualizados. Algumas vistorias haviam sido realizadas há mais de 20 anos.

Em relação as vistorias realizadas pela SAEB, item (j), a auditoria verificou que em diversos imóveis evidenciaram situações distintas ao encontrado no SIMOV, caracterizadas por inconsistências, contudo, sem que a adoção de providências no sentido de corrigi-las.

Em relação a esses achados, a SUPAT informou que:

> Sobre este tópico, cabe-nos ressaltar, uma vez mais, que a Supat foi criada apenas em 01 de janeiro de 2015, cabendo-lhe a gestão do acervo de mais de 7300 imóveis da administração direta, em todo o Estado. Desde o início das atividades, esta gestão procurou desempenhar as funções de sua alçada, lançando mão, para tanto, do Regimento Interno, balizador e delimitador de suas competências [...] bem como, utilizando a estrutura oferecida pela Secretaria, no que tange à disponibilidade de equipamentos, automóveis, diárias, e pessoal. Apenas com toda esta conjuntura foi possível terem início as vistorias aos imóveis, mapeamento de rotinas e desenho de melhorias.

Em seu pronunciamento, acerca das irregularidades apontadas (alíneas "g" e "j"), a atual superintendente apresentou as seguintes informações:

> **g) Termos de vistorias de bens imóveis desatualizados;**
>
> Considerando o déficit de servidores vistoriadores e de veículos que

> estejam à disposição da SUPAT, no cronograma de vistorias da SUPAT/DBI estão sendo priorizadas vistorias em imóveis que estão em processo final de regularização ou que serão objeto de cessão ou alienação.
>
> **j) Vistorias realizadas pela SAEB em diversos imóveis que apontam situações distintas das encontradas no SIMOV;**
>
> De acordo com o cronograma de vistorias realizadas pela SUPAT, o SIMOV vem sendo alimentado de acordo com documentação apresentada pelos técnicos/vistoriadores. Há que se observar, entretanto, que muitos imóveis demandam novas vistorias, pois a situação estrutural e ocupacional muda incessantemente. A SUPAT compreende que este item já fora atendido.

Diante das alegações da SUPAT, entendemos que a Superintendência deve ser dotada de uma estrutura (física e de pessoal) adequada para a realização das vistorias necessárias e alimentação regular e periódica do SIMOV, evitando registros inconsistentes, incompletos e não fidedignos.

h) Ausência de apólice de seguro de imóveis cedidos a terceiros

Do exame documental, relativo aos imóveis cedidos a terceiros nºs 105 e 6258, verificamos a ausência das apólices de seguro. Esta situação contraria cláusula específica dos Termos de Cessão, que estabelece ao Cessionário o seguinte:

> Contratar Seguro para cobrir sinistros que possam ocorrer no imóvel cedido com seguradora idônea, cobrindo riscos de incêndio, queda de raio e explosão de qualquer natureza do prédio cedido, figurando o Estado da Bahia como beneficiário da Apólice.

Em sua resposta à Notificação, a gestora se pronunciou da seguinte forma:

> Em que pese a obrigatoriedade do cessionário em providenciar o seguro do imóvel e remeter à SAEB cópia das apólices, as demais Secretaria e órgãos não têm atendido o apelo da SUPAT/DBI para cumprimento desta obrigação. A partir da instituição do Marco Legal da Gestão Patrimonial, que teve sua inscrição iniciada em março de 2016, esperamos reduzir tais ocorrências [...]

A atual gestão da SUPAT, por sua vez, apresentou as seguintes justificativas:

> [...] a SUPAT promoverá no I Encontro de Gestão de Imóveis do Estado da Bahia o lançamento da Instrução Normativa sobre seguros, no sentido de orientar a Administração Pública, definindo regras para sua contratação e impondo responsabilidades *erga*

omnes aos Órgãos Estaduais.

A contratação de seguro do imóvel visar eventuais sinistros, evitando possíveis prejuízos ao Estado. Assim, ratificamos o entendimento de que tais apólices devem constar das pastas documentais, propiciando um adequado controle, acompanhamento e formatação dos processos, uma vez que, a situação ainda está pendente de solução efetiva.

i) Imóveis cuja titularidade dos bens não estão em nome do Estado da Bahia

A auditoria constatou a existência de escrituras públicas de doação em que o outorgado donatário não é o Estado da Bahia. Sobre este achado, a SUPAT se pronunciou nos seguintes termos:

> [...] a SUPAT/DBI vem atuando junto aos Cartórios e à Corregedoria do Tribunal de Justiça para a correta e célere transcrição de titularidade do imóvel em nome do Estado da Bahia. Esta ação tem caráter continuado e pode ser iniciada a partir da identificação das incongruências, quando do início das atividades da Supat.

Acerca desse tema, a atual gestão da SUPAT, comunicou o seguinte:

> A SUPAT vem atuando junto aos Cartórios para averbar os imóveis em nome do Estado da Bahia.
> A fim de identificar quais e quantos imóveis não encontram-se averbados em nome do Estado da Bahia, a SUPAT/DBI realizará, até dezembro de 2016, um levantamento no SIMOV que visa balizar as estratégias de ação do Plano de Gestão do Patrimônio.

Em sua justificativa, a gestora informa a adoção de providências com vistas a corrigir a falha apontada. Desse modo, apesar da necessidade de levantamento de todos os imóveis no sentido de identificar quais os que ainda estão sem a titularidade em nome do Estado da Bahia, consideramos que a medida para sanar a situação verificada, foi adotada.

- **Achados relacionados à inspeção realizada pela auditoria "in loco" nos imóveis**

A auditoria aponta como resultado da inspeção "in loco", as situações listadas no Quadro a seguir:

QUADRO 02 – Inspeção realizada "in loco" nos Imóveis

Achado de auditoria	Item do Relatório (fls. 66 a 108)
Imóveis próprios em condições precárias	4.6.1

notificações, cotejando-os com os apontamentos do Relatório de Inspeção nos

imóveis do Estado, em observância ao princípio da ampla defesa e do contraditório, conforme requerido pelo Gabinete do Exmo. Conselheiro Relator.

Como visto, observou-se que as justificativas e os argumentos apresentados pela SUPAT/SAEB, consistiram em ações, que apesar de necessárias, ainda se mostram insuficientes, e não tiveram o efeito de alterar a opinião da auditoria. Desse modo, ficam mantidas as conclusões apontadas no relatório de inspeção, recomendando-se a regularização dos fatos apontados que ainda se encontram pendentes.

Cabe ressaltar que foi disponibilizado um Plano de Ação, com cronograma de execução do período de abril/2016 a setembro/2017 (fls. 468 a 470). Este documento é uma ferramenta importante para o planejamento e acompanhamento das atividades necessárias para alcançar os objetivos desejados. Na fase de encerramento deve ser feita uma checagem final para avaliar se as atividades e procedimentos contemplados no Plano de Ação possibilitaram um resultado satisfatório, bem como corrigir ou modificar uma ação inicialmente planejada.

Os trabalhos auditoriais evidenciaram falhas significativas no controle patrimonial imobiliário do Estado da Bahia, motivo pelo qual reiteramos a necessidade de adoção de medidas saneadoras urgentes, em um esforço conjunto da Secretaria da Administração – SAEB, das demais secretarias e órgãos envolvidos e da alta Administração de Governo (Casa Civil), com vistas à preservação e controle do patrimônio público do Estado.

Gerência 6B, 06 de março de 2017.

Valéria Dias C. S. Câncio
Gerente de Auditoria