

Ofício ANASP nº 1316/2008

Brasília, 1º de outubro de 2008.

A Sua Excelência o Senhor

DR. PINOTTI

Deputado Federal - Presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle – CFFC

Câmara dos Deputados

Anexo II, Pav. Superior, Ala A, sala 163

Brasília - DF

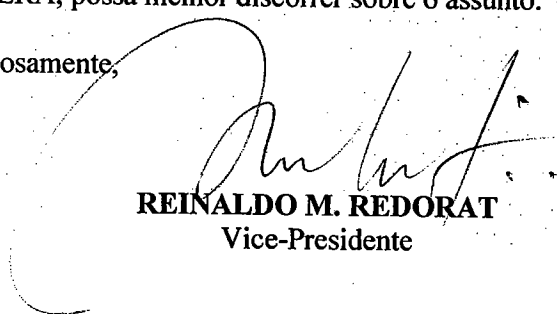
Assunto: Representação

Senhor Deputado Federal,

1. Vimos por intermédio deste encaminhar para conhecimento de Vossa Excelência e dessa Comissão de Fiscalização Financeira e Controle – CFFC, a anexa **REPRESENTAÇÃO** para denunciar a situação de descaso das autoridades com relação à qualidade dos serviços técnicos/administrativos praticados na Gestão do Patrimônio Imobiliário da União, bem assim as condições de trabalho, responsabilidades funcional e profissional e ausência de plano de carreira.

2. Diante do exposto, gostaríamos de contar com o total apoio ao nosso pleito e, para tanto, solicitamos audiência, em **CARÁTER DE URGÊNCIA**, com Vossa Excelência, no período de 13 a 16 de outubro de 2008, para que a Presidenta da ANASP, IVANETE DE ALMEIDA MOSQUERA, possa melhor discorrer sobre o assunto.

Atenciosamente,


REINALDO M. REDORAT
Vice-Presidente

Contato: (61) 9976-9068, com Reinaldo Redorat

reinaldo.m.redorat@terra.com.br



A

COMISSÃO DE FISCALIZAÇÃO FINANCEIRA E CONTROLE DA CAMARA DOS DEPUTADOS

REPRESENTAÇÃO

1. Os servidores públicos federais lotados e em exercício na Secretaria do Patrimônio na União – SPU e suas regionais, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, aqui representados pela sua Associação – ANASP – Associação Nacional dos Servidores do Patrimônio da União, vem **DENUNCIAR A SITUAÇÃO DE DESCASO DAS AUTORIDADES COM RELAÇÃO A QUALIDADE DOS SERVIÇOS TÉCNICO/ADMINISTRATIVOS PRATICADOS NA GESTÃO DO PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO DA UNIÃO, ÀS CONDIÇÕES DE TRABALHO, RESPONSABILIDADES FUNCIONAL E PROFISSIONAL, E PLANO DE CARREIRA**, dentre outras que serão destacadas ao longo desta exposição, que refletem diretamente na instituição. A falta de qualidade dos serviços somada à falta de estrutura organizacional tem levado a **perdas de arrecadação de impostos e taxas, com permanente prejuízo à União.**

2. DOS FATOS

2.1 O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão é conhecedor das dificuldades operacionais da SPU, causadas principalmente pela condição crônica de insuficiência quantitativa e qualitativa do quadro de servidores, de sua responsabilidade, apontadas em constantes auditorias da Controladoria Geral da União – CGU e sucessivos Acórdãos do Tribunal de Contas da União – TCU.

2.2 Do ACÓRDÃO Nº 2084/2005-TCU-PLENÁRIO, encaminhado à Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, referente à auditoria realizada na SPU, cujo objetivo foi avaliar a administração e os resultados do PROAP, destacamos:

3.1. Recursos Humanos

...

3.1.6. (...):



9. Estrutura administrativa, plano de carreira e necessidade de Assessoria Jurídica local.

9.1 *A comissão detectou que parte dos problemas da Secretaria do Patrimônio da União está em sua estrutura administrativa, na falta de profissionalização dos seus servidores, todos eles abnegados que não vislumbram uma possibilidade de evolução funcional pois estão presos ao Plano de Classificação de Cargos; qualquer evolução possível está em sair do PCC, por concurso público para as Carreiras existentes. (entenda-se atual Plano Geral de Cargos do Poder Executivo – PGPE)*

...

9.7 *Assim, são imprescindíveis a reestruturação administrativa da SPU, a criação de uma Carreira de Gestão Patrimonial, em níveis superior e médio, com a transformação dos cargos atualmente existentes, e a criação de novas vagas para suprir as necessidades remanescentes.*

...

10. Treinamento e capacitação.

Segundo o Relatório do TCU, 'a maioria dos servidores em atividade na Secretaria do Patrimônio da União (SPU) pertence ao Plano de Classificação de Cargos – PCC do Poder Executivo. Recebem baixos salários, não participam de treinamentos constantes e não têm boa qualificação, ...'

...

3.1.6.1 (...) *Quanto à transformação de cargos, referida nos subitens 9.7 e 9.21, pela Comissão, entendemos que é uma proposta mais do que justa, por tratar-se do mínimo reconhecimento que se pode ter por aqueles que, apesar de todas as dificuldades e sacrifícios, têm se empenhado para tentar conduzir adequadamente as diversas obrigações da SPU...*

3.1.8.1 (...)

A conclusão da Auditoria Operacional do TCU é de que até hoje a União não vem dotando a SPU dos meios necessários à realização de sua missão. O órgão não é mais do que um grande cartório incumbido da guarda e da constituição de documentos necessários à preservação do patrimônio imobiliário da União. As mudanças de estrutura, incluída a vinculação ministerial, não têm permitido que a SPU estabeleça consistentes linhas de trabalho, carecendo de maior clareza a definição e a distribuição de competências. Sistemas informatizados defasados prejudicam o controle efetivo dos imóveis nele registrados ou nele cadastráveis. O quadro de pessoal é reduzido e há carência de pessoal e mão-de-obra qualificada para o desempenho de suas atividades. As soluções provisórias até hoje adotadas não proporcionam as melhorias almejadas, inclusive por falta de continuidade. A permanecer o atual contingente de recursos humanos, o recrudescimento das dificuldades hoje identificadas encaminha a Secretaria para um estado de total ineficiência.



5.3 Receitas Patrimoniais e de Capital

...

Inadimplência

5.3.2. Embora os valores arrecadados pela SPU sejam muito significativos, um dos grandes problemas, senão o maior, até mesmo por ser decorrente dos demais, diz respeito à inadimplência. Além de ser extremamente elevada, a atuação da SPU no sentido de recuperar os créditos decorrentes da inadimplência têm sido pouco efetivos.

...

5.3.2.2 A baixa efetividade da cobrança é devida aos problemas de cadastros (inconsistências dos dados cadastrais) e à omissão verificada nos últimos anos em relação à inscrição de devedores no Cadin e na DAU, o que contribuiu para a percepção por parte dos ocupantes e foreiros de que não seriam executados pelo não-pagamento. Se isso não bastasse, a SPU não adota nenhuma providência para a retomada do imóvel, o que contribui ainda mais para a inércia dos inadimplentes.

6.3 Quanto às providências adotadas para obstruir a prescrição e a decadência referentes a créditos patrimoniais

6.3.1. Conforme expusemos nos itens 5.3.5 e 5.3.6 e seus subitens, diversas foram as providências adotadas com vistas à obstrução da prescrição e da decadência de créditos patrimoniais, principalmente a partir de 2003, porém essas medidas não foram suficientes de modo a evitar que créditos patrimoniais prescrevessem. Assim, ocorreu prejuízo ao erário.

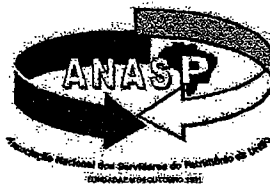
...

6.3.3 Conforme informamos, ocorreram prescrições em todas as gerências regionais do patrimônio da União, à exceção da de Minas Gerais.

2.3 Os destaques demonstram que transcorridos aproximadamente três anos desse Acórdão, independente de outros anteriores que trataram o assunto de forma semelhante, a situação permanece praticamente a mesma, ou seja, permanecem situações críticas e recorrentes: inadimplência, prescrição e decadência de receitas patrimoniais, falta de estrutura administrativa, plano de carreira, treinamento e capacitação de servidores. Este conjunto influi diretamente na permanência da perda de arrecadação, na deficiência dos serviços administrativos praticados e na baixa qualidade do atendimento ao público.

2.4 Os próprios Ministros Paulo Bernardo Silva e Dilma Rousseff reconhecem a situação crítica em que se encontra a SPU, haja vista que, em 12 de junho de 2007, encaminharam ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República a Exposição de Motivos Interministerial nº 00123/MP/CCIVIL-PR, que propôs Medida Provisória sobre a criação de cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS, e Funções Gratificadas no âmbito do Poder Executivo, dentre outras providências. Desta EM destacamos:

“(…)



10. Ainda com relação ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, é urgente a reestruturação da Secretaria do Patrimônio da União – SPU. Cabe ressaltar que um longo processo de sucateamento institucional evidenciou os limites de atuação do Órgão de tal sorte que, hoje, tornou-se urgente promover uma substantiva reestruturação administrativa. Com efeito, a sociedade tem manifestado, ampla e ostensivamente, seu desconforto com os serviços prestados pela SPU, em que pese o esforço interno para desempenhar suas atribuições ...

11. É preciso ressaltar, além disso, a posição dos órgãos de controle interno e externo – Controladoria Geral da União – CGU e Tribunal de Contas da União – TCU, que reiteradamente, têm cobrado medidas urgentes para a reestruturação da SPU. Alguns trechos do Acórdão Nº 2084/2005 são especialmente ilustrativos das recomendações feitas pelo eminente Órgão de Controle Externo ...

13. Assim, para atender as necessidades urgentes do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, propomos a Vossa Excelência a criação de duzentos e trinta e sete cargos em comissão do Grupo-Direção de Assessoramento Superiores ...

2.4.1 Parece-nos, salvo melhor juízo, e com todo respeito, que os Excelentíssimos Ministros extraíram da situação da SPU apenas e tão somente aquilo que interessava como justificativa para a criação de mais cargos em comissão, haja vista que na leitura do referido Acórdão não observaram que, repetidamente, são apontados como causas dos problemas da SPU, entre outras:

- falta de servidores;
- falta de recursos materiais e equipamentos;
- carência de normas de serviços;
- instalações inadequadas;
- inabilidade dos sistemas informatizados;
- inconsistências cadastrais;
- inexistência de carreira própria de servidores;
- necessidade de autonomia na gestão orçamentária e financeira;
- utilização dos recursos do Programa de Administração Patrimonial Imobiliária da União – PROAP, destinado ao incentivo à regularização, administração, aforamento, alienação e fiscalização de bens imóveis de domínio da União, ao incremento das receitas patrimoniais, bem como à
- modernização e informatização dos métodos e processos inerentes à SPU.

2.4.2 Sem o atendimento desses fatores torna-se impossível o desempenho satisfatório da gestão patrimonial, com a devida qualidade no desenvolvimento dos serviços técnico/administrativos e no bom atendimento ao público. Não é com a criação de cargos em comissão, a serem ocupados por chefias em uma nova reestruturação do órgão, que serão solucionados todos os pontos críticos e permanentes apontados no mencionado Acórdão, e em tantos outros, uma vez que a situação é recorrente, e se arrasta sem solução desde o tempo que a SPU pertencia à estrutura do Ministério da Fazenda.



2.4.3 Cabe a nós ressaltar o descaso das autoridades ao longo do tempo, e aqui utilizado pelos Excelentíssimos Ministros como argumento de razão ao dizerem:

“Cabe ressaltar que um longo processo de sucateamento institucional evidenciou os limites de atuação do Órgão de tal sorte que, hoje, tornou-se urgente promover uma substantiva reestruturação administrativa.”

2.4.4 Se houve um longo processo de sucateamento não foi causado pelos servidores, mas por sucessivos administradores estranhos à SPU, não pertencentes ao quadro permanente de servidores, que implantaram gestões despreparadas, inadequadas e ineficientes.

2.5 A SPU não controla as receitas que arrecada, haja vista que a arrecadação é feita via “DARF” de competência da Secretaria da Receita Federal. Com isto, sem condição de gerir seus próprios recursos a SPU fica submetida à política de restrição orçamentária e de contingenciamento de gastos, o que a impede de desenvolver suas atividades finalísticas em benefício da União.

2.6 A União continua perdendo arrecadação, uma vez que a SPU não consegue exercer suas atividades finalísticas, principalmente de cadastramento, regularização e fiscalização dos imóveis e, também, por conta da prescrição anual de créditos não liquidados de foros e laudêmios.

2.6.1 Da EM nº 402/2003/MP, de 22 de dezembro de 2003, exarada pelo Ilustríssimo Senhor Guido Mantega (Subchefia para Assuntos Jurídicos, Casa Civil, Presidência da República), destacamos:

“As mencionadas alterações legislativas não foram acompanhadas de medidas de reestruturação e de aparelhamento dos órgãos do Poder Executivo incumbidos da fiscalização e cobrança dos créditos, o que ficou evidenciado na auditoria operacional realizada na Secretaria de Patrimônio da União, pelo Tribunal de Contas da União, nos autos do TC-Q07.830/2000-5, ...”

“Há falta de servidores, de equipamentos, carência de normas de serviços, instalações inadequadas, inoperância dos sistemas informatizados, insuficiências de recursos financeiros, além de outros problemas que no final, tornam impossível o desempenho satisfatório da gestão patrimonial, seja na conservação, na defesa ou na arrecadação de receitas provenientes da utilização dos imóveis públicos”.

2.7 Na tentativa de “corrigir” essa situação, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão vem adotando diversos paliativos. Destacamos:

2.7.1 Concurso Público realizado em 2006 de modo a atrair pouco interesse e que resultou em baixa permanência dos aprovados por conta da baixa remuneração;



2.7.2 Contratação de mão-de-obra terceirizada para utilização em serviços administrativos e técnicos, “fechando os olhos” para flagrantes desvios de função;

2.7.3 Concurso público para ingresso na Carreira de Analista de Infra-Estrutura e para o cargo de Especialista em Infra-Estrutura Sênior, cujas provas foram realizadas em 20 de abril de 2008, com previsão de preenchimento de aproximadamente 600 (seiscentas) vagas para esta **nova carreira**, com remunerações bem mais altas que as do PGPE, com nova formação de pessoal no serviço público federal que visa atender compromissos do governo com as obras em andamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), conforme divulgado no *site* do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

2.7.4 Processo Seletivo Simplificado, Edital ESAF nº 40, de 23 de julho de 2008, para contratação, **por tempo determinado**, de profissionais de nível médio e superior para o exercício de atividades técnicas especializadas.

2.8 Causa estranheza a conduta dos administradores públicos que se referindo ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), programa cuja competência gerencial cabe ao governo federal, optam por concurso público para buscar pessoal com formação profissional específica, porém sem formação em Administração Pública e desenvolvimento de Políticas Públicas.

2.9 É de conhecimento geral que todos os concursos públicos obrigam o novo pessoal a um período de treinamento de no mínimo 6 (seis) meses. Também é de conhecimento geral, e aí válido tanto para o serviço público como para a iniciativa privada, que a formação de um profissional alinhado com a missão da Instituição demanda de dois a cinco anos, o que contraria totalmente a filosofia de qualquer “programa de aceleração”.

2.10 É de conhecimento geral, também, o fracasso na contratação de profissionais por tempo determinado para o exercício de atividades técnicas especializadas no serviço público federal. A Receita Federal foi uma das primeiras a fazer essa tentativa quando há muitos anos contratou profissionais por tempo determinado para atuar nas atividades de apoio nos portos e aeroportos, em controle de cargas, vistoria de bagagens e vigilância e repressão ao contrabando. Mais recentemente, as Agências Reguladoras cometeram o mesmo erro, durante o período de implantação das instituições. Por falta de definição das Carreiras e autorização de concursos, foram contratados profissionais por tempo determinado para exercer atividades técnicas de nível médio e superior, inclusive no exercício das atividades de fiscalização, em flagrante desvio de função e competência, inerentes apenas a servidores públicos concursados.

2.10.1 Ficou demonstrado por essa prática paliativa que os profissionais selecionados, mesmo que atendendo aos requisitos básicos para a contratação, não se apresentaram qualificados para exercer de imediato as atividades e atribuições a eles destinadas. Ademais, não apresentaram interesse, dedicação e comprometimento com o serviço, visto



que a contratação é por tempo determinado, o que não projeta perspectiva de futuro e de crescimento profissional.

2.11 Parece-nos mais uma tentativa do governo federal de “criar novas soluções para esconder os velhos problemas ao invés de resolvê-los”, ou seja, como não há investimentos na atualização dos conhecimentos profissionais dos servidores das carreiras existentes, o governo opta por desvalorizá-los e acredita que criando novas carreiras e abrindo ingresso de novos profissionais vai conseguir de maneira simples e de baixo custo compor novo quadro de servidores, “capacitados e de conhecimentos atualizados”, para sanar incompetências em planejamento e gestão da coisa pública.

2.12 A realidade atual da SPU pode ser exemplificada pela composição do quadro de servidores, terceirizados e outros em exercício:

2.12.1 Cargos em Comissão (DAS) ocupados por servidores do quadro permanente: 30

2.12.2 Cargos em Comissão (DAS) ocupados por pessoa extra-quadro permanente, oriunda de outros órgãos da Administração Pública Federal ou não: 97

2.12.3 Servidores de nível superior (NS), quadro permanente: 385

2.12.4 Servidores de nível médio (NM), quadro permanente: 408

2.12.5 Servidores de nível auxiliar (NA), quadro permanente: 16

2.12.6 Pessoal “cedido” mediante convênio (ex.: Prefeitura), ou em atividade temporária para regularização documental de imóveis (ex.: Forças Armadas, Justiça Federal):

2.12.6 Servidores cedidos pelo SERPRO – Serviço de Processamento de Dados do Ministério da Fazenda: 90

2.12.7 Pessoal terceirizado: 73

OBS: Os cargos em comissão (DAS), atualmente, não guardam a proporção determinada pelo Decreto nº 5.457, de 21 de julho de 2005, ou seja: 75% dos cargos devem ser ocupados exclusivamente por servidores ocupantes de cargo ou emprego permanente no qual tenham ingressado mediante concurso público.

2.13 A SPU exerce **atividades finalísticas de competência exclusiva** sobre gestão, fiscalização, normatização, destinação, incorporação, alienação, identificação, cadastramento, demarcação, e regularização dominial do patrimônio da União, dentre outras, bem como **atividades de arrecadação** mediante o recebimento de laudêmio, foro, taxa de ocupação, locação de imóveis e, em especial a **receita sobre multas aplicadas**, tudo por subordinação a legislação específica, o que a caracteriza como atividade específica de Estado que, por consequência inquestionável, **exige a estruturação de uma carreira específica de Estado**, à semelhança do que foi estabelecido com sabedoria para a Secretaria da Receita Federal e



Controladoria-Geral da União. Só assim poderão ser estabelecidos critérios e metas de qualidade dos serviços técnico/administrativos praticados internamente na gestão do patrimônio imobiliário, como na qualidade dos serviços demandados pelo público afeto às atribuições e atividades da instituição.

2.14 Pela condição crônica de insuficiência quantitativa e qualitativa do quadro de servidores em exercício na SPU e suas gerencias, ela não consegue exercer plenamente suas atividades administrativas e, por consequência, recebe inúmeros Mandados de Segurança, que exigem nada mais que o cumprimento de prazos e obrigações institucionais.

2.15 A SPU desde sua transferência do Ministério da Fazenda para o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em 1999, enfrenta esta condição de descaso das autoridades quanto à sua reestruturação, ou seja, sua adequação como unidade gestora do patrimônio da União pertencente à estrutura do novo Ministério. Como exemplo, podemos citar o fato de que a competência para assinar contratos, termos de cessão e outros atos administrativos permaneceram com a Procuradoria da Fazenda Nacional, do Ministério da Fazenda, representada pelo Procurador-Chefe em cada Estado.

3. DAS RAZÕES

3.1 A principal razão que nos leva a tomar tal atitude está fundada na posição assumida pelos servidores que esta Representação firmam, quanto a denunciar as dificuldades crônicas impostas à SPU e a não compactuar com a posição de descaso assumida pelas autoridades. Não aceitamos e não aceitaremos que responsabilidades nos sejam imputadas pela permanência da perda de arrecadação, deficiência dos serviços administrativos praticados e baixa qualidade do atendimento ao público.

3.2 Apesar de todas as dificuldades, da falta de efetivo comprometimento dos dirigentes superiores da SPU e do total desinteresse demonstrado pelo atual Ministro de Estado do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, os servidores e “pessoal complementar” vêm lutando para superar as metas estabelecidas a cada ano.

4. DA PROPOSTA DE REESTRUTURAÇÃO DA SPU

4.1 Criação de uma Lei Geral do Patrimônio da União, com revogação de Leis, Decretos-lei, Decretos e Portarias, eliminando a ingerência da Procuradoria da Fazenda Nacional – do Ministério da Fazenda, e concedendo competência única ao órgão;

4.2 Realocação da SPU subordinando-a diretamente à Presidência da República ou a Ministério mais compatível com suas competências e atribuições (gestão patrimonial e execução de políticas públicas).



4.3 Reestruturação da SPU, com autonomia na gestão orçamentária e financeira, controle sobre as receitas que arrecada que estão consignadas na subconta do FUNDAF e do PROAP, novo organograma, novo regimento interno, descentralização de competência às Gerências Regionais;

4.4 Criação de carreira específica.

5. DOS SUBSÍDIOS A ESTA DECISÃO

5.1 O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão tem sido reiteradamente alertado pelo Tribunal de Contas da União – TCU, desde 2001, sobre problemas enfrentados pela SPU, e que vêm gerando significativa perda de receitas patrimoniais.

5.2 A ANASP, entende que existe no país um Legislativo atuante, que esta Comissão é uma das mais importantes do Parlamento Brasileiro, e que se apóia no Constituição Federal em seu Art. 70¹, estando sempre atenta aos reclamos da população e aos abusos das autoridades, sendo esta via capaz de ajudar a encontrar uma solução firme para o destino do patrimônio de 200 milhões de brasileiros


¹Art. 70 - A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo Único - Prestará contas qualquer pessoa física ou entidade pública que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária.

5.3 Com o intuito de subsidiar o entendimento dos problemas crônicos da SPU, desde quando integrava a estrutura do Ministério da Fazenda, e assim mantidos após sua transferência para o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, citamos:

- 5.2.1 Acórdão 639/2007- TCU-Plenário, Relatório de Auditoria;
- 5.2.2 Acórdão 1575/2006- TCU-Plenário, Relatório de Auditoria;
- 5.2.3 Acórdão 1574/2006- TCU-Plenário, Relatório de Auditoria;
- 5.2.4 Acórdão 2084/2005- TCU-Plenário, Relatório de Auditoria;
- 5.2.5 TC-007.830/2005, Auditoria do Tribunal de Contas da União;
- 5.2.6 EM Interministerial nº 00123/MP/CCIVIL-PR

Brasília, 01 de outubro de 2008.


Ivanete de Almeida Mosquera
Presidente da ANASP


Reinaldo Magalhães Redorat
Vice- Presidente da ANASP