

MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Secretaria Especial da Desestatização, Desenvolvimento e Mercados
Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União



PLANO ANUAL DE FISCALIZAÇÃO

PAF-2023





MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Secretaria Especial da Desestatização, Desenvolvimento e Mercados
Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União
Departamento de Gestão de Ativos Imobiliários
Coordenação-Geral de Fiscalização e Controle de Utilização do Patrimônio

FICHA TÉCNICA

MINISTÉRIO DA ECONOMIA

PAULO ROBERTO NUNES GUEDES - MINISTRO

MARCELO PACHECO DOS GUARANYS – SECRETÁRIO EXECUTIVO

SECRETARIA ESPECIAL DE DESESTATIZAÇÃO, DESINVESTIMENTO E MERCADOS

PAULO MACIEL CAPELUPPI - SECRETÁRIO ESPECIAL

GUSTAVO SAMPAIO DE ARROCHELA LOBO - SECRETÁRIO ESPECIAL ADJUNTO

SECRETARIA DE COORDENAÇÃO E GOVERNANÇA DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO

FABIANA MAGALHÃES ALMEIDA RODOPOULOS - SECRETÁRIA

MARTIM RAMOS CAVALCANTI - SECRETÁRIO ADJUNTO

DEPARTAMENTO DE GESTÃO DE ATIVOS IMOBILIÁRIOS - DEGAT

GUSTAVO ALVES TILLMANN - DIRETOR

DEPARTAMENTO DE SUPERVISÃO DAS UNIDADES DESCENTRALIZADAS - DESUD

NILZA EMY YAMASAKI - DIRETORA

DEPARTAMENTO DE GESTÃO DE RECEITAS PATRIMONIAIS

ALINE BEATRÍCIA DAIANA GUIMARÃES IBRAHIM - DIRETORA

DEPARTAMENTO DE MODERNIZAÇÃO E INOVAÇÃO

JOÃO YUTAKA SHIRATA - DIRETOR

PAF-2023

PLANO ANUAL DE FISCALIZAÇÃO – 2023

ELABORADO POR:

DEPARTAMENTO DE GESTÃO DE ATIVOS IMOBILIÁRIOS - DEGAT

GUSTAVO ALVES TILLMANN - DIRETOR

COORDENAÇÃO-GERAL DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE DE UTILIZAÇÃO DO PATRIMÔNIO - CGFIS

SÉRGIO MAURÍCIO STABILI DA SILVA - COORDENADOR-GERAL

JOSELINO GOULART JUNIOR – COORDENADOR

CORPO TÉCNICO DA CGFIS

DJINNE DA SILVA REAGAN

WELTON BATISTA DE BARROS

JULIANO PESTANA DE ARAGÃO

UNIDADES E PARTICIPANTES

DEGAT:

ANDRÉ LUÍS PEREIRA NUNES - COORDENADOR-GERAL DE BENS DE USO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

FELIPE AUGUSTO XAVIER – COORDENADOR-GERAL DE DESENVOLVIMENTO LOCAL E DE

INFRAESTRUTURA

HAYLA DE OLIVEIRA XIMENES MESQUITA - COORDENADORA-GERAL DE HABITAÇÃO E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA

VALÉRIA VELOSO CAETANO SOARES - COORDENADORA-GERAL DE ESTUDOS E ACOMPANHAMENTO DAS DESTINAÇÕES

JÉSSICA CARVALHO VIANNA CÓ - COORDENADORA-GERAL DE INCORPORAÇÃO DO PATRIMÔNIO

JOSÉ GUSTAVO BARBOSA VILLAÇA - COORDENADOR-GERAL DE AVALIAÇÃO E CONTABILIDADE DO PATRIMÔNIO

DESUD:

ANTÔNIO SÉRGIO CORDEIRO DELGADO JÚNIOR - COORDENADOR-GERAL DE GESTÃO ESTRATÉGICA

RAFAEL RIBEIRO SILVEIRA - COORDENADOR-GERAL DE CONTROLE DE MONITORAMENTO

GABINETE SPU:

EUNICE ARAÚJO DOS REIS - COORDENADORA-GERAL DE ADMINISTRAÇÃO

MAURÍCIO MELO CHAVES - COORDENADOR-GERAL DE ORÇAMENTO E FINANÇAS

BRASÍLIA, DEZEMBRO DE 2023

APRESENTAÇÃO

O Plano Anual de Fiscalização (PAF) é a principal referência para o planejamento e a organização das ações de fiscalização da Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União. O documento traz as diretrizes e estabelece objetivos prioritários a serem considerados na elaboração dos planos de fiscalização estaduais, fixa as metas quantitativas de fiscalização a serem executadas e apresenta o orçamento previsto para o ano de 2023.

As prioridades definidas para o PAF 2023 estão alinhadas ao contexto da [Estratégia de Gestão do Patrimônio da União](#) e visa contemplar as ações relacionadas à fiscalização previstas no [Roadmap SPU 2023](#).

Para o exercício de 2023, o Plano Anual de Fiscalização traz novidades em relação a edições anteriores. Primeiramente, o PAF 2023 passa a ter suas metas vinculadas às metas da Gratificação de Incremento à Atividade de Administração do Patrimônio da União – GIAPU. Tal medida busca dar alinhamento à execução do plano de fiscalização, agregando incentivos direcionadores de atuação para as ações conduzidas pelas unidades descentralizadas, com vantagens também quanto ao seu monitoramento e avaliação. De maneira sintética, a busca pelo cumprimento das metas GIAPU permitirá a execução do PAF 2023, da mesma forma que o cumprimento do Plano favorecerá o atingimento dos abjetivos fixados para a GIAPU.

Outro aspecto diferencial para o ano de 2023 é a forma de acompanhamento da execução, que passa ser baseada numa sistemática de pontos, em lugar de quantidade de imóveis fiscalizados. Nesse sistema, as fiscalizações serão ponderadas de acordo com o objeto fiscalizado, sendo atribuído peso maior às fiscalizações de imóveis classificados como prioritários para a SPU. Tal mecanismo busca reforçar a orientação dos esforços das equipes com foco àquelas fiscalizações mais estratégicas para a Secretaria.

Um terceiro aspecto a se destacar é a introdução da análise de riscos na elaboração do Plano Anual de Fiscalização. A consideração da dimensão de riscos é mais um elemento de qualidade que se buscou adotar para refinar as orientações das ações de fiscalização, considerando a necessidade premente de se otimizar recursos humanos e orçamentários frente ao desafio de assegurar o melhor e mais correto uso do Patrimônio da União em todo o país.

Dessa forma, o PAF 2023 acompanha a evolução da Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União, procurando modernizar práticas, metodologias e estrutura que permitam dar sentido às ações de fiscalização, cumprir objetivos estratégicos, engajar o corpo técnico e oferecer um resultado de qualidade à sociedade no ao cuidado para com um patrimônio que é de todos os brasileiros.

PARTE I – INTRODUÇÃO

1. JUSTIFICATIVA

O Plano Anual de Fiscalização (PAF) para o ano de 2023 se justifica pela necessidade de planejar as ações de fiscalização alinhadas com as diretrizes da Secretaria, com a manutenção da preservação do patrimônio imobiliário da União, com o dimensionamento dos recursos humanos e orçamentários da Secretaria e com o relacionamento institucional da SPU com outros Órgãos e entidades.

Todo patrimônio precisa ser cuidado, gerido para que cumpra sua função socioambiental e arrecadadora e que seja preservado e tenha sua correta destinação. A fiscalização é o braço da SPU que tem por função primordial fomentar, com as informações obtidas em campo, as áreas de Destinação, Receitas Patrimoniais e Caracterização para que cumpram seus objetivos.

A fiscalização também precisa agir coercivamente sempre que o interesse individual se sobrepuser ao interesse coletivo, com o intuito de promover a preservação do Patrimônio Público e garantir o seu valor como um ativo econômico.

Destaca-se que o presente plano está alinhado com a proposta de indicadores da meta E (fiscalização) da Gratificação de Incremento à Atividade de Administração do Patrimônio da União – GIAPU 2023 e com os documentos de governança divulgados em dezembro de 2022 pela SPU (disponíveis em <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/governanca>).

2. OBJETIVOS

O PAF 2023 direciona as Ações de Fiscalização para as diretrizes determinadas pela Secretaria como forma de alcançar os objetivos do Órgão para 2023, levando-se em consideração as estratégias de curto e médio prazos constantes no documento [Roadmap SPU 2023](#), além das indicações/recomendações de Órgãos de Controle, Ministérios Públicos e Poder Judiciário, observando as demandas individuais por Estado, em cada Superintendência Regional da SPU.

Com isso, lista-se a seguir os objetivos que nortearão as ações de fiscalizações do PAF 2023:

- Priorizar a fiscalização de imóveis classificados como estratégicos;
- Promover ações de fiscalização que garantam o cumprimento da função Socioambiental e arrecadadora dos imóveis sob gestão da SPU, preservando a sua integridade física e primando pelo interesse público;
- Induzir os Órgãos Públicos a adotarem medidas que venham a garantir a acessibilidade das pessoas com locomoção reduzida aos prédios por eles ocupados;
- Garantir o cumprimento dos achados e apontamentos dos Órgãos de Controle e Ministérios Públicos, tanto na esfera Federal quanto na Estadual;

- Interagir com a comunidade mediante a apuração de denúncias relacionadas com a utilização dos imóveis pertencentes à União, em especial aqueles Bens de Uso Comum do Povo;
- Promover Ações de capacitação com o intuito de permitir a adesão voluntária de municípios ao Termo de Adesão à Gestão de Praias – TAGP.

Tais objetivos estão alinhados com a [Estratégia de Gestão do Patrimônio da União](#) e foram considerados no levantamento dos riscos chaves para a construção do mapa de análise de riscos disposto na PARTE III desse documento.

3. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

A atividade de fiscalização patrimonial é uma ação específica a ser realizada pela Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União e está prevista e orientada na [Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998](#), no [Decreto Lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987](#), na [Instrução Normativa nº 23, de 18 de março de 2020](#) e na [Portaria 5.378, de 21 de maio de 2018](#), que aprovou o [Manual de Fiscalização da SPU](#).

LEI N° 9.636 de 15 de maio de 1998.

*“Art. 1º É o Poder Executivo autorizado, por intermédio da **Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União** da Secretaria Especial de Desestatização, Desinvestimento e Mercados do Ministério da Economia, a executar ações de identificação, de demarcação, de cadastramento, de registro e de **fiscalização dos bens imóveis da União** e a regularizar as ocupações desses imóveis, inclusive de assentamentos informais de baixa renda, e poderá, para tanto, firmar convênios com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios em cujos territórios se localizem e, observados os procedimentos licitatórios previstos em lei, celebrar contratos com a iniciativa privada.” (Redação dada pela Lei nº 11.481, de 2007)*

[..]

*“Art. 11. **Caberá à SPU** a incumbência de **fiscalizar e zelar** para que sejam mantidas a destinação e o **interesse público**, o uso e a integridade física dos imóveis pertencentes ao patrimônio da União, podendo, para tanto, por intermédio de seus técnicos credenciados, embargar serviços e obras, **aplicar multas** e demais sanções previstas em lei e, ainda, requisitar força policial federal e solicitar o necessário auxílio de força pública estadual.”*

DECRETO 2.398 de 23 de janeiro de 2017

*“Art. 6º Considera-se **infração administrativa contra o patrimônio da União** toda ação ou **omissão** que **virole** o adequado uso, gozo, disposição, proteção, manutenção e conservação dos imóveis da União.”*

*§ 1º Incorre em **infração administrativa** aquele que realizar **aterro, construção, obra, cercas ou outras benfeitorias, desmatar ou instalar equipamentos**, sem prévia*

autorização ou em **desacordo com aquela concedida, em bens de uso comum do povo, especiais ou dominiais, com destinação específica fixada por lei ou ato administrativo.**

[...]

§ 4º Sem prejuízo da responsabilidade civil, as infrações previstas neste artigo **serão punidas** com as seguintes sanções:

I - Embargo de obra, serviço ou atividade, até a manifestação da União quanto à regularidade de ocupação;

II - Aplicação de multa;

III - desocupação do imóvel; e

IV - Demolição e/ou remoção do aterro, construção, obra, cercas ou demais benfeitorias, bem como dos equipamentos instalados, à conta de quem os houver efetuado, caso não sejam passíveis de regularização.

[...]

§ 7º **Verificada a ocorrência de infração, a Secretaria do Patrimônio da União do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão aplicará multa e notificará o embargo da obra, quando cabível, intimando o responsável para, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovar a regularidade da obra ou promover sua regularização.**

[...]

§ 9º A **multa** de que trata o inciso II do § 4º deste artigo será **mensal**, sendo **automaticamente** aplicada pela Superintendência do Patrimônio da União **sempre que o cometimento da infração persistir.**

PARTE II – METODOLOGIA

1. ESTRATÉGIA DO PAF 2023

O Plano possui como propósito orientar e estabelecer uma ordem de prioridades para a realização das ações de fiscalização, as quais devem estar obrigatoriamente atreladas às diretrizes estratégicas da SPU para o exercício de 2023. Este ordenamento promove o agrupamento das demandas que devem ser tratadas prioritariamente pelas Superintendências Regionais.

De modo a alinhar os esforços em prol da consecução dos objetivos definidos para a SPU em 2023, o PAF 2023 foi estruturado de modo que suas metas estejam vinculadas àquelas previstas para a GIAPU. Tal estratégia tem a finalidade de favorecer a orientação das ações e de evitar a ocorrência de distorções no atingimento das metas, aspecto observado na execução de planos de exercícios anteriores e que se busca mitigar no plano de 2023.

2. ESTRUTURA

Primeiramente foram estabelecidos quantitativos de imóveis a serem considerados como metas básicas para o PAF 2023. A definição deste ponto de partida teve como balizadores iniciais aqueles resultados efetivamente verificados numa série histórica dos últimos cinco exercícios, ou seja: 2018, 2019, 2020, 2021 e 2022.

Cabe ressaltar que, com relação aos dados referentes aos quantitativos do exercício corrente (2022), foram empregados aqueles verificados até a data base de 19/09/2022, última atualização da planilha de acompanhamento da execução disponível. Para se formar uma amostra de ano completo com o exercício ainda em curso, os dados foram extrapolados até o final do exercício, mediante o acréscimo de 30,0%, ou seja, foram considerados os produtos dos quantitativos executados por cada Superintendência até setembro/2022 multiplicados pelo valor de 1,30.

Em seguida promoveu-se o tratamento dos dados quantitativos da referida série histórica levantando-se elementos estatísticos (média e mediana) como insumo para a definição de uma quantidade base de imóveis a serem fiscalizados para cada Superintendência. Cada um dos balizadores estaduais apurados foi considerado como dado inicial para a realização das análises, levando em consideração, como parâmetro principal, os percentuais de atingimento das metas de cada unidade estadual em relação à referida série histórica.

A principal motivação para o emprego dos critérios supracitados foi a necessidade de se realizar um planejamento realístico e eficiente, com o intuito de que as metas definidas sejam exequíveis e que permitissem o atingimento de percentuais de execução o mais próximo possível da eficiência (100,0%). O emprego de tais premissas possibilita a mitigação da ocorrência de distorções históricas (verificadas em todos os exercícios avaliados), tanto com relação a ocorrência de superdimensionamento, que provoca o atingimento de percentuais bastante inferiores à meta estipulada, quanto o subdimensionamento, que resulta em percentuais muito acima do esperado.

Sob o aspecto qualitativo, ou seja, o direcionamento dos quantitativos de alvos a fiscalizar àqueles imóveis que guardam relação de alinhamento com o planejamento estratégico da SPU, repetiu-se a abordagem já consagrada em anos anteriores que considera a distribuição dos objetos de fiscalização entre Grupos de Prioridades (detalhado no Tópico a seguir).

Apresentadas aos respectivos quantitativos base, as Superintendências foram instadas a opinar quanto a factibilidade do montante de fiscalizações dimensionado e a distribuição do montante de imóveis por entre os Grupos de Prioridades. Para a orientação da fiscalização principalmente aos imóveis considerados mais relevantes - Grupos I e II, nessa ordem - foi introduzido um sistema de ponderadores com pesos inversamente proporcionais aos Grupos de Prioridades, ou seja, imóveis do Grupo I pontuam com peso 3, do Grupo II com peso 2 e do Grupo III com Peso 1, transformando, por conseguinte, os as metas, anteriormente baseada em quantitativos de imóveis, num sistema baseado em pontuação.

Posteriormente, efetuou-se o fechamento com todas as Superintendências Regionais, dos Quadros de Distribuição dos Quantitativos Reais, mediante a realização de ajustes individualizados.

Uma vez realizada a definição das metas quantitativas de imóveis a fiscalizar e sua distribuição entre cada Grupo de Prioridade para cada Superintendência, procedeu-se ainda uma rodada de consultas às unidades do Órgão Central da SPU para a indicação de objetos de fiscalização singulares para acomodação no PAF 2023.

3. GRUPOS DE PRIORIDADES

Tendo em vista a grande demanda de imóveis a serem tratados pela fiscalização, as restrições de tempo, pessoal e recursos financeiros para a execução de um Plano Anual de Fiscalização de abrangência nacional, uma melhor execução das ações de fiscalização requer sua disposição em grupos de assuntos prioritários de atendimento, denominados Grupos de Prioridades I, II e III. Esses grupos aglutinam as ações que resultem de determinações ou recomendações de órgãos de controle, as que envolvem arrecadação, preservação do patrimônio, política social e ação estratégica da Secretaria, entre outros.

Dentro dos referidos Grupos de Prioridades, existem ainda subgrupos, denominados de Prioridades Individuais, que definem a ordem em que os assuntos devem ser tratados pelas Superintendências para atendimento, ou seja, quanto menor o número do grau de prioridade, maior relevância terão os itens das prioridades individuais que o compõem, conforme descrito na Tabela 1:

TABELA 1 – GRUPOS DE PRIORIDADES E PRIORIDADES INDIVIDUAIS

GRUPOS DE PRIORIDADES	TEMA	PRIORIDADE INDIVIDUAL	ID	ASSUNTO	DESCRIÇÃO
I	MANDATÓRIO	0	OCJ1	DEMANDA JUDICIAL	Fiscalização de Imóveis sob determinação judicial.
		1	OCJ2	ACÓRDÃO TCU 2587/2018	Vistoriar os imóveis selecionados no Plano de Atendimento do TCU, no Processo 04905.001469/2018-61 (imóveis invadidos e vagas para uso).
		2	OCJ3	ORGÃOS DE CONTROLE: TCU E CGU	Fiscalização dos achados e recomendações dos Órgão de Controle que necessitem verificar a situação ocupacional dos imóveis (infraestruturas náuticas; Parques Eólicos, Espelhos D'água etc.) listados nos sistemas de monitoramento (E-Aud da CGU e Conecta do TCU).
		3	OCJ4	REQUISIÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO	Fiscalizar imóveis denunciados pelo Ministério Público ou com Ação Civil Pública em que a SPU figure como polo.
		4	NAL1	DEMANDAS EMERGENCIAIS	Fiscalizar imóveis que surjam como demanda emergencial, devido a apresentarem grande impacto social ou político.
		5	NAL2	DEMANDAS ESTRATÉGICAS	Fiscalizar/vistoriar os imóveis considerados como estratégicos para a SPU: PAI, cobrança de massa falida, encargos de Contratos de Cessão e Doação (Regularização Fundiária Urbana), Concessões de Direito Real de Uso, Provisão Habitacional, Infraestruturas Náuticas irregulares, Fiscalização de imóveis em Praias e com Passivos de Autos de Infração.
				NAL2.1	PAI - Proposta de Aquisição de Imóveis
		NAL2.2	Cobrança massa falida		
		NAL2.3	Passivos de auto de infração		

		NAL2.4	Contratos de Doação		
		NAL2.5	Contratos de Cessão		
		NAL2.6	CDRU		
II	ROTINA	0	RTN1	RETORNO	Vistoriar imóveis já fiscalizados anteriormente e com indicativo de retorno para verificação de cumprimento de sanção.
		1	RTN2	DENÚNCIAS	Vistoriar imóveis objetos de denúncias dos diversos canais existentes (Fale Conosco, e-mail, Protocolo Regional etc.)
		2	RTN3	ESTRUTURAS NÁUTICAS	Vistoriar imóveis referentes às estruturas náuticas, listados nas Superintendências que são distintos daqueles determinados pelos Órgãos de Controle.
		3	RTN4	RECOMENDAÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO	Vistoriar imóveis que são alvos de Recomendações do Ministério Público.
		4	RTN5	RECOMENDAÇÕES ÓRGÃOS DE CONTROLE	Vistoriar imóveis que são alvos de Recomendações dos Órgãos de controle.
		5	RTN6	CONTRATOS DE CESSÃO	Vistoriar imóveis sob Contratos de Cessão, ver encargos daqueles inclusos no GEDESUP 1 e 2.
		6	RTN7	CONTRATOS DE DOAÇÃO	Vistoriar imóveis sob Contratos de Doação, ver encargos daqueles inclusos no GEDESUP 1 e 2.
III	AÇÃO ESPECIAL	0	APF1	CAPACITAÇÃO	Capacitação da Equipe Técnica dos municípios que já efetuaram adesão ao Termo de Adesão à Gestão de Praias – TAGP.

Fonte: Elaboração CGFIS.

OBSERVAÇÃO 1: O quantitativo dos imóveis a serem fiscalizados da categoria "NAL2 - Demandas Estratégicas" deve representar a soma das subcategorias "NAL 2.1 - PAI - Proposta de Aquisição de Imóveis", "NAL2.2 - Cobrança massa falida", "NAL2.3 - Passivos de auto de infração", "NAL2.4 - Contratos de Doação"; "NAL2.5 - Contratos de Cessão" e "NAL2.6 - CDRU".

Diferentemente de anos anteriores, as metas de fiscalização não serão baseadas em quantitativos de imóveis fiscalizados, mas sim em um sistema de pontuação de acordo com a classificação dos imóveis nos três grupos de prioridades (mandatório, rotina e especial). Fiscalizações em imóveis classificados como mandatórios receberão 3 pontos, em imóveis classificados como de rotina receberão 2 pontos e em imóveis classificados como especiais receberão 1 ponto.

4. METAS DE FISCALIZAÇÃO

As metas de fiscalização estabelecidas no PAF 2023 também refletem as metas para a GIAPU 2023 (indicador E), que são baseadas na capacidade operacional das Superintendências Regionais. As equipes de fiscalização são compostas por fiscais que são servidores indicados pelos Superintendentes Regionais e nomeados por portaria pelo(a) Secretário(a) da SPU, com periodicidade trimestral.

Os quantitativos definidos para cada Superintendência, levantados de acordo com os critérios supracitados, resultaram em um montante total de 3.503 imóveis.

Cabe ressaltar que o emprego dos referidos critérios e premissas, muito embora tenha representado um acréscimo no montante geral de imóveis a serem fiscalizados, na ordem de 7,33% (3.487 previsto para 2023, contra 3.249 previstos em 2022), promoveu acréscimos e/ou reduções nos quantitativos das Superintendências, entretanto sempre tendo como premissa a busca pela eficiência, no caso, a capacidade de atingimento de 100,0% das metas previstas.

Mediante a aplicação do referido sistema de pesos sobre os quantitativos de imóveis, efetuou-se a sua transformação em pontuação, a ser atingida por cada um dos Grupos de Prioridades, levando-se em consideração o montante total de imóveis a serem fiscalizados em cada grupo de prioridade e a ponderação de seu peso, conforme disposto na Tabela 2.

TABELA 2 – PONTUAÇÃO ANALÍTICA POR SUPERINTENDÊNCIA PARA O PAF/GIAPU 2023

UF	QUANTITATIVO DE IMÓVEIS PAF 2023	PONTUAÇÃO CORRESPONDENTE AO QUANTITATIVO DE IMÓVEIS POR GRUPOS DE PRIORIDADES PARA O PAF/GIAPU 2023						META DE PONTUAÇÃO PARA O PAF/GIAPU 2023
		GRUPO I		GRUPO II		GRUPO III		
		IMÓVEIS	PONTOS	IMÓVEIS	PONTOS	IMÓVEIS	PONTOS	
AC	47	30	90	17	34	0	0	124
AL	110	93	279	17	34	0	0	313
AM	93	85	255	8	16	0	0	271
AP	63	12	36	51	102	0	0	138
BA	120	64	192	56	112	0	0	304
CE	100	59	177	40	80	1	1	258
DF	237	163	489	74	148	0	0	637
ES	180	168	504	12	24	0	0	528
GO	108	102	306	6	12	0	0	318
MA	110	60	180	46	92	4	4	276

MG	185	43	129	142	284	0	0	413
MS	220	141	423	79	158	0	0	581
MT	55	35	105	20	40	0	0	145
PA	74	54	162	20	40	0	0	202
PB	100	53	159	45	90	2	2	251
PE	180	171	513	9	18	0	0	531
PI	102	54	162	48	96	0	0	258
PR	44	32	96	12	24	0	0	120
RJ	400	240	720	120	240	40	40	1000
RN	110	58	174	44	88	8	8	270
RO	30	20	60	10	20	0	0	80
RR	67	49	147	18	36	0	0	183
RS	32	30	90	1	2	1	1	93
SC	150	134	402	16	32	0	0	434
SE	420	394	1182	26	52	0	0	1234
SP	120	95	285	25	50	0	0	335
TO	30	29	87	1	2	0	0	89
TOTAIS	3487	2468	7404	963	1926	56	56	9.386

Fonte: Elaboração CGFIS.

Com base nos quantitativos de imóveis a fiscalizar para cada grupo prioritário apresentados na Tabela 2, caberá às Superintendências definir quais imóveis deverão ser fiscalizados dentro de cada categoria, desdobrando o Plano Anual de Fiscalização nos Planos Anuais Estaduais de Fiscalização – PAEFs específicos das UF.

A Tabela 3 retrata a distribuição percentual por Grupo de Prioridade, após a aplicação do critério de pesos e a consequente determinação da pontuação decorrente das Ações de Fiscalização programadas.

TABELA 3 – PERCENTUAIS REFERENTES A PONTUAÇÃO EM ÂMBITO NACIONAL

GRUPOS PRIORITÁRIOS	PERCENTUAIS DISTRIBUIÇÃO	QUANTITATIVO DE IMÓVEIS POR GRUPO	PESOS	PONTOS POR GRUPO
I	70,78%	2.468	3	7.404
II	27,62%	963	2	1.926
III	1,61%	56	1	56
TOTAL	100,0%	3.487		9.386

Fonte: Elaboração CGFIS

5. DEMANDAS DE UNIDADES DO ÓRGÃO CENTRAL DA SPU

Superada a etapa de definição dos quantitativos de imóveis e correspondentes pontuações para o PAF/GIAPU 2023 (ver Tabela 2) aplicando-se os critérios supracitados com base nas informações repassadas pelas Superintendências, passou-se a acomodar demandas estratégicas de unidades do órgão Central da SPU.

Tais demandas se encontram relacionadas e discriminadas a seguir e abrangem algumas Superintendências Regionais específicas. Estas devem obrigatoriamente ser atendidas por meio de inclusão, pelas referidas Superintendências, na programação das Ações de Fiscalização previstas nos Quadros de Distribuição acordados.

a) Gestão de Praias:

Demanda apresentada pela Coordenação Geral de Bens de Uso da Administração Pública – CGBAP, a qual tem incidência apenas para aquelas Superintendências Regionais que são responsáveis por municípios que possuem Termos de Adesão de Gestão de Praias – TAGPs vigentes.

A Tabela 4 demonstra os quantitativos, por Superintendência Regional, de municípios alcançados por esse critério e que devem ser inclusos nas Ações de Fiscalização das Superintendências, tendo sido aplicado um ponto de corte de 50,0% com relação aos quantitativos de municípios passíveis de serem contemplados, resultando em um montante de 43 municípios.

TABELA 4 – QUANTIDADE DE MUNICÍPIOS COM TAGP VIGENTE A SEREM FISCALIZADOS POR UNIDADE DA FEDERAÇÃO

UF	MUNICÍPIOS COM TAGP DEFERIDOS VIGENTES	PONTO DE CORTE	QUANTIDADE DE MUNICÍPIOS A SEREM FISCALIZADOS
AL	4	50,0%	2
BA	4	50,0%	2
CE	7	50,0%	4
ES	10	50,0%	5
PB	2	50,0%	1
PE	3	50,0%	2
PR	3	50,0%	2
RJ	3	50,0%	2
RS	11	50,0%	6
RN	7	50,0%	4
SC	11	50,0%	6
SE	3	50,0%	2
SP	10	50,0%	5
TOTAL GERAL			43

Fonte: Elaboração CGFIS.

b) Estruturas náuticas:

Demanda apresentada pela Coordenação Geral de Desenvolvimento Local e de Infra-estrutura – CGDIN, a qual tem incidência apenas para aquelas Superintendências Regionais que são responsáveis por municípios litorâneos que possuem empreendimentos náuticos, como marinas e clubes náuticos.

Aqui cabe salientar que tal demanda é originária de atendimento à Recomendação constante de Relatório de Avaliação emitido pela Controladoria Geral da União – CGU, em 26 de novembro de 2021.

A Tabela 5 demonstra os quantitativos de imóveis com empreendimentos náuticos que devem ser inclusos nas Ações de Fiscalização Programadas pelas Superintendências Regionais dos Estados do Rio de Janeiro, São Paulo, Bahia e Santa Catarina. Tais Unidades da Federação foram selecionadas devido ao fato de terem sido efetivamente mencionadas no referido Relatório do citado Órgão de Controle, inclusive com a denominação dos imóveis selecionados:

TABELA 5 – QUANTITATIVOS E DENOMINAÇÃO DO EMPREENDIMENTO NÁUTICO POR UF

UF	QUANTITATIVOS IMÓVEIS SELECIONADOS	EMPREENDIMENTO NÁUTICO SELECIONADO
BA	1	BAHIA MARINA
		MARINA DA GLÓRIA
RJ	4	MARINA DE BUZIOS
		MARINA PIRATA'S
		MARINA DA RIBEIRA
SC	2	MARINA ITAJAÍ
		IATE CLUBE VELEIROS DA ILHA
		MARINA ASTÚRIA SERVIÇOS NAVAIS LTDA.
SP	4	MARINA HI FLY
		UBATUBA IATE CLUBE
		IATE CLUBE DA BARRA DO UNA
TOTAL	11	

Fonte: Elaboração CGFIS.

c) Parques Eólicos:

Demanda apresentada pela Coordenação Geral de Desenvolvimento Local e de Infraestrutura – CGDIN, a qual tem incidência apenas para aquelas Superintendências Regionais que são responsáveis por municípios que possuem Equipamentos para a geração de energia eólica, denominados Parques Eólicos.

Aqui cabe salientar que tal demanda é originária de atendimento à Recomendação constante de Relatório de Avaliação emitido pela Controladoria Geral da União – CGU, em 26 de novembro de 2021.

A Tabela 6 demonstra os quantitativos de imóveis com Parques Eólicos que devem serem inclusos nas Ações de Fiscalização Programadas pelas Superintendências Regionais dos Estados do Ceará; Espírito Santo; Pernambuco; Paraná e Rio Grande do Norte. Tais Unidades da Federação foram selecionadas devido ao fato de terem sido efetivamente mencionadas no referido Relatório do citado Órgão de Controle:

TABELA 6 – DISTRIBUIÇÃO DE FISCALIZAÇÃO DE PARQUES EÓLICOS POR UF

UF	QUANTITATIVOS DE IMÓVEIS COM PARQUES EÓLICOS SELECIONADOS
CE	1
ES	1
PE	1
PR	5
RN	2
TOTAL	10

Fonte: Elaboração CGFIS.

d) Acessibilidade em prédios públicos:

Demanda apresentada pela Coordenação Geral de Bens de Uso da Administração Pública – CGBAP com incidência para todas as Superintendências Regionais, visto que tal demanda tem por objetivo primordial, induzir os órgãos públicos a adotarem medidas que venham a garantir a acessibilidade dos indivíduos com locomoção reduzida aos prédios por eles ocupados.

Aqui cabe ressaltar que, para o cumprimento desta demanda, em todas as ações de fiscalização que tenham por objeto a verificação de algum prédio público ocupado por qualquer outro ente público de qualquer esfera, seja Federal, Estadual ou Municipal, deverá ser verificada a presença ou não dos equipamentos necessários para garantir aos cidadãos Portadores de Necessidades Especiais (PNE) a referida acessibilidade, conforme determinado pela [Portaria Interministerial nº 323, de 10 de setembro de 2020](#), assinada pelo Ministro de Estado da Economia e pela Ministra de Estado da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

e) Edificações públicas vagas ou esbulhadas:

Demanda também apresentada pela Coordenação Geral de Bens de Uso da Administração Pública – CGBAP, a qual tem incidência apenas para aquelas Superintendências Regionais que são responsáveis por imóveis inclusos na Relação das Edificações Públicas Federais Desocupadas, disponível nas próprias superintendências.

Aqui, cabe salientar que tal demanda é decorrente de requisição oriunda da Procuradoria-Geral da República - PGR, efetuada mediante o Termo de Ofício 460/2022/GAB/SPPEA/PGR, emitido em 25 de julho, onde o referido Órgão solicita a apresentação da citada Relação de Edificações Públicas Federais Desocupadas, tanto no que se refere àquelas sob a gestão da União Federal quanto àquelas sob a responsabilidade de Autarquias e Fundações. Entretanto, apenas as que se encontram sob a responsabilidade de unidades da Administração Direta é que virão a ser objeto de fiscalização por esta Secretaria, a qual importa um quantitativo de 586 imóveis.

A Tabela 7 apresenta os quantitativos, por Superintendência, de edificações públicas que atendem ao critério supracitado e que devem ser inclusos nas Ações de Fiscalização das unidades estaduais da SPU. Para contemplar tais imóveis no PAF 2023 aplicou-se um ponto de corte inversamente proporcional aos quantitativos, ou seja, quanto maior o quantitativo de edificações da UF, menor o percentual de imóveis a serem fiscalizados. Assim, para estados com 0 a 10 edificações, 50,0% das edificações precisará ser contemplada no PAF2023; para UFs com 10 a 20 edificações, 40,0% das edificações precisará ser contemplada; UFs com 20 a 30 edificações, 30,0% das edificações; UFs com 30 a 40 edificações = 20,0% e acima de 40 edificações = 15,0%. O emprego do ponto de corte resultou em um montante de 145 edificações públicas contempladas para ações de fiscalização em 2023.

TABELA 7 – QUANTIDADE DE EDIFICAÇÕES A SEREM FISCALIZADAS POR UF

UF	EDIFICAÇÕES PRESENTES NA RELAÇÃO	PONTO DE CORTE	QUANTITATIVOS DE EDIFICAÇÕES A SEREM FISCALIZADAS
MS	63	15,0%	10
GO	37	20,0%	7
TO	2	50,0%	1
DF	43	15,0%	6
MT	20	40,0%	8
RS	32	20,0%	6
SC	4	50,0%	2
PR	32	20,0%	6
SP	44	15,0%	7
RJ	17	40,0%	7
ES	14	40,0%	6
MG	36	20,0%	7
BA	27	30,0%	8
SE	3	50,0%	2
AL	16	40,0%	6
PE	4	50,0%	2
PB	83	15,0%	12
RN	4	50,0%	2
CE	11	40,0%	4
PI	6	50,0%	3
MA	5	50,0%	3

AC	38	20,0%	8
PA	10	50,0%	5
RR	9	50,0%	5
AM	17	40,0%	7
RO	9	50,0%	5
TOTAL	586		145

Fonte: Elaboração CGFIS

Cabe ressaltar, ainda, que o total de edificações dimensionado para ser incluso nas Ações de Fiscalização do ano calendário 2023 corresponde a 24,75% do montante previsto na relação supracitada. Tal medida é parte integrante de um planejamento que tem como objetivo promover a fiscalização integral de todas as edificações públicas identificadas sob a condição de vagas ou esbulhadas em um período de até 4 anos.

6. ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO

O acompanhamento do progresso das ações de fiscalização quanto ao cumprimento das metas definidas para cada uma das Superintendências, será realizado por meio do monitoramento da evolução da pontuação obtida pelo PAF 2023, bem como pela evolução da GIAPU no exercício. Assim, tanto as Metas da GIAPU quanto as do PAF 2023 serão levantadas conjuntamente e aferidas mensalmente.

Ademais cabe destacar a manutenção do critério que condiciona a liberação de crédito orçamentário para a realização de qualquer tipo de Ação de Fiscalização, à observação da consonância da ação de fiscalização com os Grupos de Prioridades e Prioridades Individuais do PAF 2023, conforme praticado no PAF 2022 desde a emissão do Ofício Circular nº 3714/2022.

PARTE III – RISCOS

O desafio de se orientar ações de fiscalização estaduais num território extenso e diverso como o do Brasil é reconhecível. De modo a buscar a coesão e a eficiência dos planos estaduais que orienta, o Plano Anual de Fiscalização 2023 valeu-se de uma análise de riscos como instrumento para sua elaboração e acompanhamento da consecução dos objetivos chave previstos para serem atingidos ao longo do exercício.

A estratégia partiu da revisão dos objetivos chave previstos para o PAF 2022, promovendo a redefinição de seu escopo com foco naqueles que guardem efetiva relação de influência sobre as ações de fiscalização inclusas no PAF 2023. Para todos os objetivos indicados no Plano, foram levantados possíveis eventos de risco inerentes ao seu não atendimento, inclusive com a elaboração do consequente Mapa de Análise de Riscos apresentado a seguir.

TABELA 8 – MAPA DE ANÁLISE DE RISCOS

OBJETIVOS CHAVE	MACROPROCESSO	RISCOS CHAVE	CLASSIFICAÇÃO DOS RISCOS		
			IMPACTO	PROBABILIDADE	NÍVEL DE RISCO
Priorizar a fiscalização de imóveis classificados como estratégicos	Metodologia de elaboração do Plano PAF 2023	Os quadros de distribuição das ações de fiscalização nas SPU-UF não refletirem a metodologia de distribuição de prioridades proposta pelo PAF	5	1	5 - BAIXO
Promover ações de fiscalização que garantam o cumprimento da função Socioambiental e arrecadadora dos imóveis sob gestão da SPU, preservando a sua integridade física e primando pelo interesse público	Atendimento Grupo de Prioridade Mandatório Atendimento Grupo de Prioridade II - (Rotina)	Falta de crédito orçamentário para a promoção das ações de fiscalização/ Falta de servidores para as ações de fiscalização	10	5	50 - ALTO
	Atendimento Grupo de Prioridade Mandatório	Fiscalização ineficiente que não atenda as medidas de acessibilidade	5	5	25 - MÉDIO
Garantir o cumprimento dos	Atendimento Grupo de Prioridade	Falta de gestão de processos SEI que	8	8	64 - ALTO

achados e apontamentos dos Órgão de Controle e Ministérios Públicos, tanto Federal quanto estadual	Mandatário	atenda as demandas específicas de órgãos de controle com acompanhamento de prazo e conteúdo				
Interagir com a comunidade através de apuração de denúncia sobre o uso dos imóveis da União, em especial os bens de uso comum	Atendimento Grupo de Prioridade II - (Rotina)	Ocorrência de denúncias indevidas	2	5	10 MÉDIO	–
Promover ações de capacitação com o intuito de permitir a adesão voluntárias de municípios ao TAGP	Atendimento Grupo de Prioridade III - (Ação Especial)	O Programa de Capacitação estipulado não consiga atingir os requisitos necessários para que o município faça uma eficiente gestão de praias.	8	1	8 - BAIXO	

Fonte: Elaboração CGFIS/DEGAT e CGCOM/DESUD

Para cada objetivo chave do Plano foi levantado um ou mais macroprocessos críticos e, a cada um deles, um evento de risco que possa comprometer o sucesso de sua execução. Numa escala de 1 a 10, os eventos foram avaliados quanto a seu impacto e probabilidade de ocorrência. Com a multiplicação dos escores das duas dimensões foi obtido um indicador do nível de risco, considerado alto os níveis acima de 50, médio os entre 10 e 49, e baixo aqueles com nível de risco inferiores a 10 pontos.

Com base na análise, dois eventos revelaram-se de elevada criticidade para os objetivos chave, e outros dois com médio risco. Tais condições foram consideradas na elaboração do PAF 2023 e deverão receber acompanhamento mais próximo e cuidadoso durante a execução do Plano.

A incorporação da análise de riscos ao PAF é algo novo e a abordagem aqui adotada não pretende ser completa muito menos exaure as dimensões de risco de um Plano desta natureza. A ferramenta deve ser aperfeiçoada a cada edição e como sugestão à próxima, sugere-se considerar duas dimensões para a análise: uma abordando os riscos na elaboração do PAF e outra considerando os riscos à sua execução.

PARTE IV – ORÇAMENTO

1. ORÇAMENTO DE FISCALIZAÇÃO PREVISTO PARA 2023

No Orçamento Geral da União, o montante orçamentário para a execução das Ações de Fiscalização da Secretaria de Patrimônio da União encontra-se previsto na Ação 8690 – Fiscalização, Controle e Avaliação de Imóveis da União, incluso no programa 2038 – Democracia e Aperfeiçoamento da Gestão Pública.

Para 2023, o Projeto de Lei Orçamentária Anual (PLOA) define previsão do montante de **R\$ 1.316.200,00**, valor esse referente aos custos com diárias e passagens para o Plano Orçamentário PO 001 – Fiscalização e Controle de Uso dos Imóveis da União e Outros Custeios.

Cabe notar que até o fechamento deste documento a informação orçamentária disponível é aquela prevista no PLOA. Por se tratar de um Projeto de Lei, até que se conte com uma Lei Orçamentária aprovada pelo Congresso e sancionada pelo Presidente da República, o valor acima indicado de ser considerado apenas como uma referência, podendo ser alterado no curso do processo legislativo.

PARTE V – CONSIDERAÇÕES E ORIENTAÇÕES FINAIS

Como considerações finais, vale destacar algumas orientações gerais para a execução do PAF-2023, algumas delas já de conhecimento das unidades descentralizadas e praticadas no Plano de 2022.

O Plano Anual de Fiscalização retrata as diretrizes nacionais para o trabalho da fiscalização dos imóveis da União para o exercício de 2023. O PAF será avaliado quanto a sua execução, em conjunto com a GIAPU, com periodicidade mensal. Para tanto, as Superintendências Regionais deverão promover a execução das suas ações com base nas metas fornecidas neste plano.

Os deslocamentos deverão ser planejados com otimização de recursos, por isso devem ser previstos roteiros com vistorias em cidades próximas percorrendo-as em sequência.

O sistema de controle das fiscalizações de 2023 permanecerá o mesmo do ano de 2022, até que se inicie a produção do Módulo de Fiscalização no SPU-NET.

Os cálculos dos valores de diárias e passagens deverão ser elaborados com memória de cálculo e apresentadas mediante a elaboração de Planilha Analítica, demonstrando a relação dos servidores envolvidos nas Ações programadas, municípios onde se localizam os imóveis a serem vistoriados, montante total das diárias e principalmente, a classificação das Ações de Fiscalização com relação aos Grupos de Prioridades e Prioridade Individuais definidas nesse Plano de Fiscalização, conforme determinado pelo Ofício Circular 3714/2022.

Mediante os elementos apresentados na tabela 2, observa-se que, mesmo com a ocorrência de acréscimos e decréscimos para metas previstas no PAF 2022 por cada Superintendência Regional, o total de quantitativos para o exercício de 2023 apresentou acréscimo de 238 imóveis, o que corresponde a um percentual de 7,33% em relação ao montante previsto no PAF 2022.

Também resta caracterizado que o emprego da metodologia de pesos (inversamente proporcional aos Grupos de Prioridades) com a consequente transformação das metas de quantitativos de imóveis para pontuação, buscou promover o direcionamento das ações de fiscalização para os grupos definidos como mais prioritários para a SPU, resultando em uma pontuação no montante de 9.386 pontos. O emprego de tal critério, consequentemente, vai ao encontro dos interesses desta Secretaria e, principalmente da sociedade brasileira, visto que o patrimônio público precisa ser cuidado e gerido para que cumpra sua função socioambiental e arrecadadora, bem como que seja preservado e tenha sua correta destinação.

Próximos passos

Por fim, destacam-se os seguintes próximos passos:

- O PAF-2023 será submetido à avaliação da Secretária de Coordenação e Governança do Patrimônio da União com vista à sua aprovação e publicação;
- Uma vez aprovado, será dado conhecimento do Plano as Superintendências que deverão compreendê-lo e sanar suas dúvidas sobre o funcionamento;
- As Superintendências deverão promover o desdobramento do PAF-2023 com a elaboração dos 27 (vinte e sete) Planos Anuais Estaduais de Fiscalização - PAEFs, que conterão a relação dos imóveis a serem fiscalizados em 2023 tendo como base os quantitativos apresentados na tabela 2 desse plano;
- Os PAEFs deverão ser apresentados à Unidade Central da SPU para arquivo e monitoramento da execução;
- As fiscalizações deverão ser realizadas nos estados pelas equipes das Superintendências e os resultados reportados para acompanhamento da execução ao longo do exercício;
- A execução do PAF-2023 será acompanhada pari-passu a evolução do cumprimento da Meta GIAPU E, que diz respeito às ações de fiscalização.

