

Relatório de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República

Controladoria-Geral da União

Secretaria Federal de Controle Interno

Unidade Auditada: Empresa Gestora de Ativos - EMGEA

Exercício: 2013

Processo: 00190.010890/2014-81

Município: Brasília - DF

Relatório nº: 201400400

UCI Executora: SFC/DEFAZ - Coordenacao-Geral de Auditoria da Área Fazendária

Análise Gerencial

Senhor Coordenador-Geral,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço 201400400, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC 01, de 06/04/2001, apresentam-se os resultados dos exames realizados sobre o processo anual de contas apresentado pela Empresa Gestora de Ativos - EMGEA.

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 29/07/2014 a 31/08/2014, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a Síntese dos Exames e as Conclusões Obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas, consistindo, assim, em subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.

Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste relatório foram estruturados, preliminarmente, em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente. Posteriormente, apresentam-se as informações e as constatações.

2. Resultados dos trabalhos

De acordo com o escopo de auditoria da CGU, exposto à EMGEA em reunião realizada em 29/07/2014 para apresentação dos trabalhos referentes à Auditoria Anual de Contas, foram efetuadas as seguintes análises:

- a) Resultado da Missão Institucional;
- b) Redução do Capital Social;
- c) Participação dos Dirigentes nos Lucros ou Resultados – PLR;
- d) Ações de patrocínio promovidas;
- e) Diárias e passagens; e
- f) Créditos FCVS.

2.1 Resultados da Missão Institucional

A Empresa Gestora de Ativos (EMGEA) empresa pública, de natureza não financeira, criada pelo Decreto 3.848, de 26/06/2001, com base na autorização contida na Medida Provisória 2.155, de 22/06/2001 – atual MP 2.196-3, de 24/11/2001, tem por objetivo a aquisição de bens e direitos da União e das demais entidades integrantes da Administração Pública Federal.

Em sua constituição, a EMGEA tornou-se cessionária de cerca de 1 milhão de contratos de responsabilidade de pessoas físicas e jurídicas, originários da Caixa Econômica Federal (CAIXA) e de outros agentes financeiros, integrantes do antigo Sistema Financeiro de Habitação. Desde então, a EMGEA tem atuado para assegurar solidez na retomada do fluxo financeiro da carteira de contratos. No decorrer desse período, as ações da empresa orientaram-se, inicialmente, por ratificar e dar continuidade aos programas já praticados pela CAIXA.

Ao final de 2013, a EMGEA registrava em seus sistemas de cerca de 252 mil contratos de financiamento, redução equivalente a 12,83% da carteira existente em 2012, quando contava com aproximadamente 290 mil contratos.

Com relação à meta de arrecadação, a empresa alcançou em 2013 o montante de R\$ 872,41 milhões, proveniente do recebimento de prestações mensais, amortizações extraordinárias, liquidações antecipadas, indenizações securitárias e de levantamento de depósitos judiciais, o que equivale a 96,93% da meta estipulada para o exercício.

2.2 Redução do Capital Social

“Informações suprimidas por solicitação da unidade auditada, em função de sigilo, na forma da lei”.

2.3 Programa de Participação dos Lucros e Resultados aos Dirigentes

“Informações suprimidas por solicitação da unidade auditada, em função de sigilo, na forma da lei”.



2.4 Diárias e Passagens

Foram analisados os registros de diárias e passagens efetuadas pelos empregados e colaboradores da empresa em 2013.

Foi constatado viagens recorrentes para o município de residência do empregado que realizou a viagem e o descumprimento do Regulamento de Deslocamento de Pessoal da empresa. Neste sentido, foi recomendado a identificação de alternativas que eliminem ou reduzam a necessidade de recorrentes viagens de empregados para a mesma localidade.

Os detalhamentos das análises realizadas encontram-se nos Achados de Auditoria.

2.5 Patrocínio

Também foi objeto de análise a realização de ações de patrocínio promovidas pela EMGEA nos exercícios de 2012 e 2013.

Os detalhamentos das análises realizadas encontram-se nos Achados de Auditoria.

2.6 Créditos FCVS

Foi constatado o registro no Ativo não circulante da empresa de contratos com cobertura do FCVS em situação de “não habilitados”, “habilitados e ainda não homologados” e “homologados com negativa de cobertura”, e foi recomendado que a EMGEA avalie a manutenção desses contratos no ativo, considerando os riscos de recebimento desses créditos do FCVS.

Os detalhamentos das análises realizadas encontram-se nos Achados de Auditoria.

3. Ocorrências com dano ou prejuízo

Entre as análises realizadas pela equipe, não foi constatada ocorrência de dano ao erário.

4. Conclusão

No decorrer dos trabalhos foi identificada a seguinte constatação:

- Viagens recorrentes para o município de residência do empregado e descumprimento do Regulamento de Deslocamento de Pessoal da empresa;

As providências corretivas a serem adotadas em relação às recomendações efetuadas, serão incluídas no Plano de Providências Permanente, ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno.



Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submete-se o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Brasília/DF, 24 de Setembro de 2014.



1 REDUÇÃO DO CAPITAL SOCIAL

1.1 INFORMAÇÃO

“Informações suprimidas por solicitação da unidade auditada, em função de sigilo, na forma da lei”.

2 PARTICIPAÇÃO DOS LUCROS E RESULTADOS

2.1 PREVISÃO NO ESTATUTO

2.1.1 INFORMAÇÃO

“Informações suprimidas por solicitação da unidade auditada, em função de sigilo, na forma da lei”.

2 PARTICIPAÇÃO DOS LUCROS E RESULTADOS

2.2 APROVAÇÃO

2.2.1 INFORMAÇÃO

“Informações suprimidas por solicitação da unidade auditada, em função de sigilo, na forma da lei”.

2 PARTICIPAÇÃO DOS LUCROS E RESULTADOS

2.3 PAGAMENTO

2.3.1 INFORMAÇÃO

“Informações suprimidas por solicitação da unidade auditada, em função de sigilo, na forma da lei”.

3 PATROCÍNIOS

3.1. INFORMAÇÃO

Solicitamos a relação de todos os eventos patrocinados pela EMGEA nos exercícios de 2012 e 2013, em resposta foi encaminhada planilha contendo 06 contratos no valor total de R\$ 262.750,46, conforme tabela abaixo:



Em R\$1,00

Proponente	Nome do Evento	Local do Evento	Data do Evento	Valor
Associação dos Servidores da Justiça Federal do Tocantins – ASSEJUF-TO	VII Jornada Jurídica da Justiça Federal do Estado do Tocantins	Palmas - TO	7 e 08/05/2012	13.000,00
Associação dos Juízes Federais do Brasil - AJUFE	II Jornada de Direito Constitucional da Escola da Magistratura Federal da 1ª Região	Salvador	03 a 05/10/2012	75.000,00
Associação dos Juízes Federais do Brasil - AJUFE	III Jornada de Direito Processual Civil da Escola de Magistratura Federal da 1ª Região.	Cuiabá -MT	28 a 30/11/2012	50.767,56
Associação Nacional dos Advogados da CAIXA Econômica Federal - ADVOCEF	1º Encontro Técnico dos Advogados da CAIXA Econômica Federal	Brasília	12 a 14/06/2012	50.000,00
Associação dos Servidores da Justiça Federal na Bahia ASSERJUF	VI Encontro de Diretores da Justiça Federal da Bahia	Camaçari - BA	12 a 14/06/2013	37.982,90
Associação Nacional dos Advogados da CAIXA Econômica Federal - ADVOCEF	1º Encontro Técnico dos Advogados da CAIXA Econômica Federal	Brasília	20 a 22/11/2013	36.000,00

Fonte: elaborado pela equipe de auditoria

Em nossas análises avaliamos, por meio dos processos elaborados pelos responsáveis da Diretoria de Pessoas e Logística - DILOG, se foram cumpridas as contrapartidas estabelecidas nos contratos e constatamos não haver nenhuma impropriedade nos contratos analisados quanto ao escopo definido.

Destacamos, contudo, que ao analisarmos o “Quadro Relatório de Licitação por Modalidade – 2013” encaminhado pela EMGEA, verificamos a classificação em Dispensa – Despesas de pequena monta, o valor de R\$ 5.860,00, que trata de “Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de buffet, arranjo e toalhas para a solenidade de inauguração da Central de Conciliação – Justiça Federal de Belo Horizonte”.

Questionada sobre a classificação a EMGEA esclareceu que:

“Constatou-se uma falha formal na escolha da forma de contratação. No entanto, o equívoco não acarretou em prejuízo, tendo em vista que a despesa foi realizada dentro dos parâmetros da economicidade com a seleção da proposta de menor preço. Como forma de padronizar os procedimentos para concessão de patrocínios pela EMGEA foi criado o Manual Normativo para Ações de Patrocínio.”

Em que pese não terem sido identificadas impropriedades, dentro do escopo avaliado, ressaltamos que para todos os casos de patrocínio promovidos pela empresa é



imprescindível a apresentação de adequada justificativa, bem como comprovação da contrapartida da realização do evento e dos retornos obtidos. Ademais, enfatizamos que a empresa deve abster-se de realizar patrocínios nos casos em que não for possível estimar os benefícios para a EMGEA.

4 DIARIAS E PASSAGENS

4.1 CONSTATAÇÃO

Viagens recorrentes para o município de residência do empregado e descumprimento do Regulamento de Deslocamento de Pessoal da empresa

Fato

Foram consultados os registros referentes às viagens e diárias dos empregados e colaboradores da EMGEA realizadas no exercício de 2013.

A partir da relação de todas as viagens realizadas no período, foram selecionados para análise as viagens e diárias de 03 empregados da empresa, por terem sido os que mais se deslocaram no exercício.

A tabela abaixo apresenta a matrícula dos empregados que tiveram suas viagens analisadas e o número de deslocamentos realizados no período.

Empregado/colaborador	Nº Viagens realizadas
***.647.546-**	21
***.948.337-**	19
***.920.251-**	10

Foram identificadas falhas formais nos deslocamentos do empregado ***.920.251-** as quais foram sanadas no decorrer dos trabalhos de auditoria. Quanto ao empregado ***.948.337-**, nenhuma impropriedade foi identificada dentro do escopo analisado.

Com relação ao empregado ***.647.546-**, tecemos as seguintes considerações:

Foi constatado que todas as viagens realizadas pelo empregado foram com destino para Belo Horizonte/MG, município de sua residência, conforme consulta realizada ao sistema da Receita Federal em 24/07/2014.

Foram emitidos 42 bilhetes de passagem para o empregado no período. Deste total foram remarcados 23. Destaca-se ainda a viagem realizada em 24 de março de 2013, a qual foi antecipada para 21 de março, sem as devidas justificativas.

Cabe acrescentar que foram remarcados bilhetes em horário incompatível com o horário de trabalho conforme tabela abaixo:



Brasília - Belo Horizonte	
Dia	Horário do Embarque
18/01 - sexta-feira	16:35
06/09 - sexta-feira	15:35
09/08 - sexta-feira	15:58
30/08 - sexta-feira	15:58
25/10 - sexta-feira	16:35

Belo Horizonte - Brasília	
Dia	Horário de Embarque
14/01 - segunda- feira	08:05
17/01 - sexta-feira	08:45
18/03 - segunda-feira	08:05
23/09 - segunda-feira	08:05
11/11 - segunda-feira	08:05

Com relação as recorrentes viagens realizadas para o local onde possui residência, a Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento – SRH/MP já se manifestou através do Despacho 04500.0145812008-42, esclarecendo que os deslocamentos de servidor para a localidade onde possui residência não seja uma prática recorrente:

“Portanto, pode-se asseverar que o servidor lotado e em exercício em um município quando deslocado para a localidade onde possui residência fará jus à percepção de diárias, tendo em vista não haver no ordenamento jurídico vigente óbice legal para tanto. Todavia, sugerimos que esta prática não seja recorrente, uma vez que poderá ferir o princípio da razoabilidade e da moralidade, principalmente se a habitualidade se revestir numa complementação salarial, situação que distorcerá a finalidade da indenização”.

Destaca-se ainda o Acórdão TCU 1755/2007 – 1ª Câmara, o qual enfatiza que quando da participação de eventos em sua cidade de origem, o servidor deve apresentar justificativa detalhada da necessidade de tal participação, e dos compromissos a que compareceu.

“1.3. ao Gabinete do Ministro/MTE que, quando da autorização de viagens a servidor para participação de eventos na sua cidade de origem, e essa for conjugada com final de semana, solicite do agente justificativa, com detalhamento suficiente, da necessidade de sua participação pessoal e, no retorno, dos compromissos a que compareceu, haja vista o potencial ofensivo do ato ao princípio da moralidade, decorrente da utilização do erário em causa própria.”

Com relação às recorrentes remarcações de viagens realizadas pelo empregado, temos que conforme item 3.2.3.3.3 do Regulamento de Deslocamento de Pessoal da



EMGEA, toda e qualquer alteração nos deslocamentos, devem ser previamente solicitada à Unidade de Gestão de Pessoas e Logística em até 48 (quarenta e oito) horas antes do deslocamento por meio do SISADE e autorizada pelo membro da Diretoria ou ocupante de cargo comissionado competente.

Manifestação da Unidade

Com relação às recorrentes viagens realizadas pelo empregado ***.647.546-** para município de sua residência, a empresa, por meio do Ofício 1792/2014 PRESI/DICON, apresentou a seguinte justificativa:

“Em nosso entendimento, as viagens realizadas pelos servidores da EMGEA para a cidade de Belo Horizonte, localidade em que, circunstancialmente, um deles possui domicílio, não se enquadram às situações a que se refere o Despacho 04500.0145812008-42 da Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento – SRH/MP nem ao Acórdão TCU 1755/2007 – 1ª Câmara.

As viagens realizadas àquela cidade não objetivaram possibilitar a participação dos servidores em compromissos eventuais, mas sim no trabalho de conciliação e fechamento dos balancetes mensais da Empresa, visto que mais de 90% dos cerca de 1,4 milhão de lançamentos contábeis são mensalmente escriturados na Gerência de Filial Contabilidade e Tributos - GICET da Caixa Econômica Federal - CAIXA, unidade do agente prestador de serviços, que se localiza naquela cidade, e é a encarregada de efetuar a escrituração de todos os lançamentos contábeis da EMGEA. Referida Unidade, cabe informar, é também a responsável pela centralização da escrituração de todos os lançamentos contábeis da CAIXA.

Convém também registrar que está localizada em Belo Horizonte a sede da UNISYS DATAMEC Processamento de Dados S.A., empresa proprietária dos sistemas contábeis e operacionais, a qual, por intermédio da CAIXA, presta serviços de processamento de dados, manutenção e atualização desses sistemas para a EMGEA.

*É importante consignar que a servidora de matrícula ***.647.546-** possui profundos conhecimentos sobre todos os eventos contábeis inerentes às operações de crédito imobiliário que foram transferidas, em 2001, da CAIXA para EMGEA, como também dos sistemas operacionais e contábeis utilizados. Referida servidora foi, até novembro de 2004, Chefe da GICET-BH. A partir daquele mês a servidora assumiu a Superintendência de Contabilidade da EMGEA.*

Relativamente à necessidade de realização de viagens mensais à GICET-BH, cumpre relatar que, até outubro de 2004, eram efetuados poucos deslocamentos àquela Unidade. Isto porque os balancetes da EMGEA eram fechados com 30 dias de atraso. A Empresa não dispunha de uma contabilidade gerencial. Não havia conciliação das contas, e os tributos não eram pagos com base em números reais.



Como os tributos eram recolhidos com base em estimativas, os valores eram pagos quase sempre a maior, como forma de se evitar a incidência de multas. Essa sistemática então adotada acarretava a ocorrência de inúmeras pendências contábeis, que ensejaram o registro de ressalvas nos pareceres dos auditores independentes. Todos esses aspectos, aliados ao fato de a Empresa somente ter conseguido elaborar seu primeiro balancete 14 meses após sua criação, geraram créditos tributários de R\$ 1,75 bilhão.

A partir de dezembro de 2004, a EMGEA passou a deslocar mensalmente dois funcionários para a sede da GICET-BH para coordenar os trabalhos de conciliação do saldo das contas contábeis, que passaram a ser efetuados por funcionários daquela Unidade antes do fechamento dos balancetes. Com esse procedimento, o fechamento dos balancetes passou a ser tempestivo, o que possibilitou a apuração e o recolhimento dos tributos com base em números reais.

Esses deslocamentos, além de atender à necessidade acima mencionada, permitiram significativo aumento na eficiência do gerenciamento das informações contábeis, sobretudo para atender o Fisco e as necessidades do BACEN, no que se refere à apuração resultado primário. É importante mencionar que esses dados são extraídos, pelo BACEN, diretamente das contas de compensação da CAIXA, onde se encontram registradas as movimentações dos ativos financeiros da EMGEA. Além disso, esta Empresa presta mensalmente, via correio eletrônico, informações àquela Autarquia, ao Ministério da Fazenda e ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão sobre a movimentação das contas consideradas no resultado primário.

Desde o exercício de 2004 aquela Autarquia tem exigido diversas modificações nas informações prestadas, o que ensejou inúmeras modificações nos sistemas de contabilidade utilizados pela EMGEA.

Outra importante alteração dos sistemas de contabilidade decorreu da implantação do Sistema Público de Escrituração Digital – SPED, determinado pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, que introduziu a contabilidade diária analítica por contrato e por CPF. Essa alteração demandou também consideráveis melhorias nos sistemas de contabilidade utilizados pela Empresa.

É oportuno ressaltar que, graças à implementação tempestiva dessas alterações, foi possível à EMGEA tornar-se uma das primeiras empresas a transmitir, em 2008, via SPED, a escrituração contábil e fiscal à SRFB, conforme previa a legislação.

Além dessas melhorias acima relatadas, inúmeras outras foram efetivadas desde o exercício de 2005, que proporcionaram à Administração da Empresa uma eficiente contabilidade gerencial. Para um exame mais detalhado dessas melhorias, apresentamos no



Anexo I relação das atividades e das principais ações desenvolvidas em Belo Horizonte.

Quanto às vinte e uma viagens realizadas ao longo do exercício de 2013, cabe informar que doze desses deslocamentos foram realizados com o objetivo de conciliação de contas e fechamento de balancetes e do balanço do exercício de 2012. As outras nove viagens foram realizadas com vistas à implementação de melhorias nas rotinas contábeis, implantação da contabilidade por produtos prevista no novo sistema de orçamento da Empresa, adequações nos critérios de provisionamento dos créditos e realização de levantamento de dados exigidos pelo BACEN”.

Ademais, a empresa informou que os benefícios gerados pelo trabalho realizado em Belo Horizonte compensam os custos associados às respectivas viagens:

Quanto à recomendação de se avaliar a necessidade e identificar alternativas que eliminem ou reduzam efetivamente a necessidade de recorrentes viagens de empregados para a mesma localidade, em nossa avaliação e conforme acima demonstrado, os benefícios gerados pelo trabalho desenvolvido por empregados da EMGEA em Belo Horizonte compensam com folga os custos envolvidos.

A alternativa da transferência do trabalho de conciliação para a sede da Empresa implicaria a contratação de, no mínimo, quatro colaboradores, ao custo unitário mensal (salário + encargos) de R\$ 10 mil, e investimentos no aumento da infraestrutura de tecnologia (em nível de hardware e de software). Ademais, não seriam de todo evitadas as viagens a Belo Horizonte, uma vez que a inteligência do sistema encontra-se na Unisys – DATAMEC, que tem sede naquela cidade.

Com relação às constantes remarcações realizadas sem a apresentação das necessárias justificativas, a EMGEA apresentou a seguinte manifestação:

“Dos 21 (vinte e um) deslocamentos realizados no ano (relatórios em anexo), apenas 02 (dois) foram alterados mediante solicitação via SISADE, conforme pode ser verificado no Anexo I e Anexo II – 1ª aquisição e Anexo III – Alteração (viagem n° 3430).

Informamos que nos demais deslocamentos não ocorreram solicitações de alteração à GEPES, entretanto nenhum deles gerou alteração das diárias e das passagens emitidas pela EMGEA.

Não houve justificativa para as citadas alterações uma vez que não houve custo adicional para a EMGEA. Quanto ao pagamento de diárias a partir de cada domingo, cabe informar que há previsão desses pagamentos no Regulamento de Deslocamento de Pessoal.”
(grifo nosso)

Com relação à autorização e justificativa para a viagem do dia 24 de março de 2013, a empresa informou que a redação do Normativo não foi a mais adequada, de forma que seria necessária alteração no texto do referido item:

“Relativamente ao disposto no item 3.2.3.4.3 do Regulamento de Deslocamento de Pessoas no Interesse da EMGEA, informo quando da elaboração desse Regulamento a intenção da Direção da Empresa com esse dispositivo foi o de abranger o controle apenas das postergações do início e das antecipações dos retornos das viagens.

...

Todavia, objetivando tornar mais clara a redação do aludido item e também melhor preservar os interesses da Empresa, informo a Vossa Senhoria que irei propor, nos próximos dias, alteração desse dispositivo, de forma a tornar mais clara a intenção descrita no parágrafo anterior”.

Ressaltou ainda, em manifestação ao Relatório Preliminar, que considera equivocada a afirmação de que a EMGEA teria descumprido a referida norma interna:

“Entendemos improcedente a informação de que o regulamento que trata do deslocamento de pessoas não teria sido cumprido.

Conforme consta da nossa resposta à Solicitação de Auditoria, a exigência de justificativas para antecipação da viagem (item 3.2.3.4.3 do Regulamento) refere-se tão-somente à hipótese de a antecipação acarretar custos adicionais para a Empresa. Os casos apontados, a nosso ver, não se enquadram nesse quesito, pois as alterações não implicaram pagamento de diárias adicionais nem majoração de preço nos bilhetes de passagem utilizados. Os custos porventura decorrentes dessas alterações foram suportados pela empregada”.
(grifo nosso)

Análise do Controle Interno

No que se refere às recorrentes viagens de empregado da EMGEA para município de sua residência, ressaltamos ser imprescindível que tais deslocamentos sejam adequadamente justificados, de forma a garantir a transparência dos atos, especialmente no que se refere à motivação da viagem e as respectivas atividades desempenhadas.

A este respeito, cabe destacar trechos da conclusão apresentada pelo Ministro Marcos Bemquerer no Acórdão 1721/2004 – Plenário do Tribunal de Contas da União:

“(…) os gastos públicos devem ser norteados pelo princípio da formalidade, procedendo-se sempre ao registro escrito e sistematizado de todos os fatos que geram gastos para o Erário, com a observância, ainda, do princípio da fundamentação”.

(...)

“Ainda que a administração disponha de uma margem de discricionariedade para deliberar quanto à conveniência e



oportunidade da realização de viagens, é dever do administrador demonstrar formalmente que a despesa autorizada atende ao interesse público, a fim de que tal justificativa se preste à futura verificação pelas diversas instâncias de controle”.

No que se refere às remarcações e antecipações de viagens, verifica-se que as previsões do Regulamento vigente à época não foram cumpridas, uma vez que os itens 3.2.3.3.3 e 3.2.3.4.3 expressam, incontestavelmente, a necessidade de justificativa/autorização para toda e qualquer alteração de deslocamento/antecipação.

Ademais, entendemos improcedente o argumento apresentado pela empresa de que não houve justificativa para as citadas alterações por não ter havido custo adicional para a EMGEA.

Conforme apresentado na tabela acima, diversas remarcações realizadas pelo empregado foram para período coincidente com o horário de expediente da empresa.

Dessa forma, ainda que não tenha havido custo para EMGEA no que se refere à remarcação em si, a empresa pode ter sido onerada pelas horas não trabalhadas pelo empregado que realizou deslocamento em período que deveria estar a disposição da empresa. Por exemplo a viagem que estava programada para o dia 24/03(domingo) que foi remarcada para 21/03(quinta feira) sem a devida justificativa e possível ausência de compensação do dia não trabalhado.

Entendemos que, nesse caso, e conforme disposição expressa do normativo que regula o tema na EMGEA, é imprescindível a ratificação da alteração por alçada superior, de forma que alterações nos deslocamentos realizadas por interesse exclusivo do empregado não venham a acarretar prejuízos para a empresa.

Assim, o argumento apresentado pela EMGEA de que o normativo vigente à época não expressou a real intenção da Direção da empresa, nos parece ser equivocado por ser o mais adequado à preservação dos interesses da empresa.

Por fim, no que se refere à necessidade de recorrentes viagens para Belo Horizonte, entendemos que atualmente existe uma grande quantidade de recursos tecnológicos disponíveis para a execução à distancia de muitos procedimentos realizados pelo empregado. A CAIXA possui sede em Brasília e o acesso aos seus sistemas pode ser realizado em qualquer unidade, não necessariamente em Belo Horizonte. Dessa forma entendemos ser necessária a realização de estudos que evidenciem a necessidade dos deslocamentos realizados, verificando especialmente se os trabalhos desenvolvidos não podem ser realizados utilizando os recursos tecnológicos disponibilizados pela própria Caixa Econômica Federal, em Brasília.

Causa

Fragilidades nos controles de concessão de diárias.



Recomendação:

Que a empresa aprimore seus controles de concessão de diárias de forma a garantir adequadas autorizações e justificativas para a sua realização, especialmente no que se refere às alterações no período do deslocamento realizadas pelo próprio empregado.

Que a empresa identifique alternativas logísticas e tecnológicas (e-mail, videoconferência, etc.) que eliminem ou reduzam efetivamente a necessidade de recorrentes viagens de empregados para a mesma localidade, objetivando a redução de custos para a empresa.

Que sejam apurados, individualmente, todos os deslocamentos realizados pelo servidor sem as devidas justificativas e, caso necessário, seja realizada compensação de horários referentes as alterações de deslocamentos realizados no interesse do próprio empregado que coincidam com seu horário de expediente.

5 CRÉDITOS FCVS

5.1 INFORMAÇÃO

Conforme informado no relatório de gestão da EMGEA, consta registrado no Ativo não circulante, na rubrica “Créditos Vinculados - SFH” os créditos a receber do Fundo de Compensação de Variações Salariais – FCVS, conforme tabela a seguir:

Situação dos contratos	Em mil R\$		
	Saldo	Provisão	Líquido
Não habilitados	1.569.335	(443.093)	1.126.242
Habilitados e ainda não homologados	678.672	(166.750)	511.922
Habilitados e homologados	13.650.906	(3.758.372)	9.892.534
Saldo	15.898.913	(4.368.215)	11.530.698

Em relação aos contratos “não habilitados” e “habilitados e ainda não homologados”, verifica-se que a efetiva realização desses créditos depende de vários procedimentos legais, orçamentários e administrativos que não estão sobre o controle da EMGEA.

Os contratos “não habilitados” não têm a sua cobertura garantida pelo Fundo. Tanto os contratos “não habilitados” quanto os contratos “habilitados e ainda não homologados” não possuem um valor de cobertura definido e podem ter a sua cobertura negada. Dessa forma os valores apresentados nas demonstrações são estimativas de recebimentos.

Há também os contratos homologados que tiveram negativa de cobertura pela Administradora do FCVS. Esses contratos totalizam o valor de R\$ 3.504 milhões em 31/12/2013. De acordo com a EMGEA é aplicado um percentual de perda para esses contratos de 76,07%. Conseqüentemente fica registrado no ativo, em “Créditos Vinculados - SFH”, um valor de R\$ 838 milhões, referente a contratos com negativa de cobertura pelo FCVS.

De acordo com Comitê de Pronunciamentos Contábeis (CPC), especificamente o “CPC 25 - Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes”, os valores



relativos a litígios, sejam judiciais ou administrativos, não devem ser incluídos no Ativo, uma vez que não são considerados líquidos e certos.

O Ofício-Circular CVM/SNC/SEP nº 002/2011, que traz orientações quanto a aspectos relevantes a serem observados na elaboração das demonstrações financeiras, informa que os ganhos referentes a eventos futuros incertos somente podem ser considerados como praticamente certos nos casos em que a entidade passa a controlar os benefícios econômicos decorrentes. Ainda segundo esse Ofício, “a realização do ativo é praticamente certa quando independe de qualquer ação ou omissão de terceiros”.

Registre-se ainda o Parecer de Orientação (PO 15/87) emitido pela Comissão de Valores Mobiliários que versa acerca do Ativo Contingente. Segundo este Parecer, as contingências ativas ou ganhos contingentes somente devem ser reconhecidos contabilmente quando estiverem efetivamente asseguradas a sua obtenção ou recuperação. Assim, um possível ganho em ações administrativas ou judiciais, somente deve ser reconhecido quando, percorridas todas as instâncias necessárias, a empresa obtiver decisão favorável.

Por fim, destacamos o procedimento que, segundo o PO 15/87, deve ser observado no caso de a empresa já ter reconhecido os valores em litígio no ativo:

“Caso a companhia já tenha reconhecido receita envolvendo ativo em litígio (duplicatas a receber, por exemplo) deve então constituir provisão para perdas na proporção do valor contingente”.

Questionado acerca das razões técnicas, contábeis e jurídicas, para a manutenção no Ativo da empresa dos referidos créditos, a EMGEA informou o seguinte:

2. *A propósito, para melhor entendimento do assunto, cumpre preliminarmente, ressaltar a origem e natureza desses créditos. O FCVS é gerido pelo Ministério da Fazenda, através do Conselho Curador do FCVS - CCFCVS e administrado pela CAIXA. Tem como principais objetivos garantir o limite de prazo de amortização dos financiamentos habitacionais, contraídos pelos mutuários no Sistema Financeiro da Habitação - SFH, e assumir, em nome do mutuário, os descontos concedidos nas liquidações antecipadas e nas transferências de contratos de financiamento habitacional, observados a legislação de regência. O Manual de Normas e Procedimentos Operacionais do FCVS – MNPO/FCVS contempla o detalhamento dos aspectos operacionais relativos à administração do FCVS.*

3. *O evento de participação do FCVS ocorre quando há o decurso do prazo originalmente contratado ou quando o mutuário liquida, renegocia ou transfere contrato com desconto. Os saldos residuais ou remanescentes desses contratos são ressarcidos pelo FCVS ao Agente Financeiro - AF concessor do financiamento ou credor subsequente quando se tratar de créditos cedidos ou adquiridos por outras entidades.*

4. *Cabe ao credor adotar providências para resguardar a operação de financiamento frente às exigências de cobertura pelo FCVS, tais como pesquisa ao Cadastro de Mutuários - CADMUT, requerimentos, declarações, verificação do contrato tanto na evolução financeira quanto na comprovação documental.*

5. *O ressarcimento dos saldos devedores é procedido pelo FCVS às entidades credoras do Fundo nas condições da legislação pertinente ou mediante a novação dívidas de que trata a Lei nº 10.150/2000.*



6. Na novação fica extinta a dívida do FCVS, e a União, mediante contrato, assume a dívida novada, sob novas condições de pagamento, remuneração e prazo, entregando ao credor, no ato da assinatura do contrato, títulos de emissão do Tesouro Nacional (CVS).

7. Cabe ao AF adotar todas as providências para depuração, habilitação, validação e novação dos créditos perante o FCVS, nos casos especificados em lei, mediante diretrizes da EMGEA. A realização dos créditos perante o FCVS compreende as fases de Habilitação, Homologação, Validação ou Contestação do Valor Homologado e Novação.

8. A fase de habilitação consiste na apresentação ao FCVS, pelo credor do Fundo, das informações do contrato de financiamento habitacional com evento de participação ao FCVS, necessárias à apuração do valor de sua responsabilidade, de acordo com o estabelecido no MNPO/FCVS e em conformidade com o Relatório de Análise.

9. A fase de homologação é realizada pela Administradora do FCVS após o recebimento da habilitação. Os contratos podem ser homologados com valor a ressarcir ao AF ou com negativa de cobertura pelo FCVS.

10. A fase de validação é realizada pelo AF após o recebimento dos relatórios específicos, o qual pode concordar ou contestar o valor homologado pelo FCVS relativo ao saldo devedor do contrato de financiamento. A validação é realizada mediante emissão de Relação de Contratos Validados – RCV e a contestação realizada por meio de emissão de Relação de Contratos Não Validados-RNV.

11. A última fase consiste na novação, com a União, das dívidas do FCVS, nos termos da Lei nº 10.150/2000.

12. Na situação de contratos ativos, ou seja, os créditos relativos aos contratos de financiamentos habitacionais com cobertura do FCVS ainda não liquidados, transferidos ou em decurso de prazo contratual, em relação aos quais ainda não foi caracterizada a parcela de responsabilidade do Fundo, ficam registrados no Ativo em conta representativa de “Operações de Crédito Imobiliário”.

13. Por ocasião da ocorrência do evento caracterizador de FCVS, a parcela de responsabilidade do Fundo, remanescente do contrato de financiamento original é transferida para conta do Ativo representativa de Créditos Vinculados ao SFH, sendo simultaneamente reconhecida a perda do Agente Financeiro (apuradas conforme Decreto 97.222/88 e Lei 10.150) e constituída provisão para fazer face a perdas na realização desses valores. Essas perdas e provisões são reconhecidas diretamente no resultado da Empresa, conforme divulgado em Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis.

14. Os créditos caracterizados, correspondentes à parcela de responsabilidade do FCVS remanescente do financiamento original, por se tratarem de um direito contratual derivado do financiamento do SFH, legalmente constituído, permanecem registrados no Ativo, desde a fase inicial de não habilitados até que se proceda à habilitação, homologação e realização desses créditos pelo Fundo. A baixa no Ativo ocorre mediante a formalização do processo de novação com a União, ou quando não há nenhuma expectativa de realização.

15. Na composição e controle do saldo da carteira, os créditos são segregados de acordo com a situação dos contratos. Enquanto ainda não submetidos à homologação do FCVS, pois estão em processo de análise e habilitação pelo Agente, os créditos são classificados em “Não Habilitados”. Os créditos já habilitados em fase de análise por parte do Fundo são classificados como “Habilitados e ainda não Homologados”, e os créditos já avaliados e aceitos pelo FCVS e que dependem de formalização do processo de novação para sua realização, classificados como “Habilitados e Homologados”. Recebem tratamento de provisão para eventuais perdas na sua realização, de acordo com a situação em que se encontram cujos critérios são fundamentados em análises e conferência das



condições dos dados desses contratos que não venham a atender às normas e procedimentos definidos pelo FCVS.

16. Tanto os créditos nas situações iniciais de “Não Habilitados” e “Habilitados e ainda não Homologados” juntamente com os demais, são mantidos no Ativo, ajustados por provisões, pois existe a expectativa de geração de benefícios econômicos futuros para a entidade. Nessas situações não se tratam, portanto, de ativos contingentes ou valores que estejam em litígios judiciais ou administrativos entre a EMGEA e o Fundo.

17. Ressaltamos que, por se tratar de direito contratual legalmente constituído, a serem liquidados em data futura por outra entidade, os créditos em questão estão sob o alcance do Pronunciamento Técnico “CPC 38 - Instrumentos Financeiros: Reconhecimento e Mensuração e Evidenciação”, que deve ser aplicado por todas as entidades a todos os tipos de instrumentos financeiros. Assim sendo, tais créditos estão sujeitos à avaliação do “impairment” (redução ao valor recuperável).

18. Uma vez cobertos pelo CPC 38, para esses créditos não se aplica o Pronunciamento Técnico “CPC 25 – Provisões, Passivos Contingentes e Ativos Contingentes”, pois não se tratam de nenhum ativo contingente, pelo contrário, se tratam de recebíveis derivados de contratos de operações de crédito imobiliário conforme detalhadamente explicado anteriormente neste expediente, porém, sujeitos à avaliação de possível redução aos valores recuperáveis (registrado pela EMGEA por meio de provisão). O ativo contingente, por sua vez, surge da possibilidade de entrada de benefícios econômicos para a entidade de eventos não esperados ou planejados. Esses ativos não são reconhecidos nas demonstrações contábeis até que a realização de ganho seja praticamente certa, o que deixa de caracterizá-lo como contingente de acordo com a norma contábil CPC 25.

19. Com relação ao questionamento efetuado no item 2 da referida Solicitação, informamos que a metodologia de cálculo da provisão de perdas dos créditos com o FCVS, é estabelecida de acordo com a situação do crédito, conforme descrito a seguir:

i) Créditos “Habilitados e Homologados”: a provisão é calculada com base na diferença entre o valor de Expectativa habilitado ao FCVS e o valor Homologado pelo Fundo;

ii) Créditos “Não Habilitados” e “Habilitados e ainda não Homologados”: a provisão é efetuada com base no índice médio da perda histórica ocorrida para os créditos “Habilitados e Homologados”, que é calculada conforme descrito no item acima;

iii) Créditos homologados com “Negativa de Cobertura pelo FCVS”: a provisão é efetuada com base em estudos estatísticos e técnicos semestrais fornecidos pela área operacional e área de risco da CAIXA (documentação na posição de 31.12.2013 encaminhada em anexo).

20. Adicionalmente, informamos que as práticas contábeis relevantes adotadas pela EMGEA são objeto de auditoria independente em conexão com o exame de nossas demonstrações contábeis, cujos relatórios emitidos não possuem qualquer qualificação de opinião ou ressalvas e estão à disposição de Vossa Senhoria.

Entendemos que para os contratos “não habilitados”, “habilitados e ainda não homologados” e “homologados com negativa de cobertura” a entrada de benefícios econômicos é provável, porém não é praticamente certa. Existem vários fatores que podem impedir a realização desses créditos, dentre eles:

- Multiplicidade no Cadastro Nacional de Mutuários - CADMUT;
- Ausência de comprovante de contribuição a vista;
- Ausências de contribuições mensais/trimestrais do agente de origem;

- Ressalvas nos Relatório da Auditoria Independente;
- Imóveis comerciais;
- Restrições orçamentárias;
- Ausência de documentação;
- Dentre outros.

Ademais, enfatizamos que o histórico do recebimento dos créditos, embora constitua parâmetro importante, não deve ser o único a ser considerado para a definição da provisão, uma vez que o estoque atual de contratos da empresa possui maiores dificuldades de novação comparados aos novados no passado.

Ressaltamos que o incremento dos controles no processo de novação de dívidas do FCVS por parte da Auditoria Interna da CAIXA, especificamente no que se refere a validação das cadeias de cessão dos contratos, deve ser considerado pela EMGEA na avaliação da expectativa de recebimento dos respectivos créditos, uma vez que a empresa não possui créditos de origem própria.

Ademais, a manutenção desses contratos no ativo da empresa apresenta outro risco: gera uma receita, somente potencial, de juros e atualização monetária de aproximadamente R\$ 591 milhões, fato que contribuiu para um lucro da empresa de R\$ 267 milhões.

Entretanto, a EMGEA, embasada em pareceres técnicos que contemplam os principais riscos associados ao processo de novação de títulos FCVS, utilizando-se de uma metodologia fundamentada em dados históricos, demonstra, inclusive, mais conservadora que a Caixa Econômica Federal, no que se refere às provisões de perdas dos créditos.

Dessa forma a empresa entende que procede da forma mais adequada a fim de que as demonstrações contábeis representem a realidade da EMGEA.



Certificado de Auditoria Anual de Contas



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Certificado: 201400400

Processo: 00190.010890/2014-81

Unidade(s) auditada(s): Empresa Gestora de Ativos - EMGEA

Ministério supervisor: Ministério da Fazenda

Município (UF): Brasília – DF

Exercício: 2013

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01 e 31/12/2013 pelos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no artigo 10 da Instrução Normativa TCU nº 63/2010.

2. Os exames foram efetuados por seleção de itens, conforme escopo do trabalho informado no Relatório de Auditoria Anual de Contas inserido neste processo, em atendimento à legislação federal aplicável às áreas selecionadas e atividades examinadas, e incluíram os resultados das ações de controle, realizadas ao longo do exercício objeto de exame, sobre a gestão da unidade auditada.

3. Diante do exposto, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis, disponível nas folhas 04 a 12 do processo, seja pela **regularidade**.

4. Considerando que os assuntos tratados nos itens 1.1 Redução do Capital Social e 2.1 Participação nos Lucros e Resultados foram submetidos à Assessoria Jurídica da CGU, a presente certificação poderá ser alterada e encaminhada posteriormente ao TCU.

Brasília, 24 de setembro de 2014.

Coordenador-Geral de Auditoria da Área Fazendária I

Parecer de Dirigente do Controle Interno



Presidência da República - Controladoria-Geral da União - Secretaria Federal de Controle Interno

Parecer: 201400400

Processo: 00190.010890/2014-81

Unidade Auditada: Empresa Gestora de Ativos - EMGEA

Ministério Supervisor: Ministério da Fazenda

Município/UF: Brasília - DF

Exercício: 2013

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da CGU quanto ao processo de contas do exercício da Unidade acima referida, expresso opinião acerca dos atos de gestão referente ao exercício de 2013, a partir dos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

2. O escopo definido para o presente trabalho, na Empresa Gestora de Ativos - EMGEA, referente à Auditoria Anual de Contas abrange as seguintes áreas para análise: Resultado da Missão Institucional; Redução do Capital Social; Participação nos Lucros ou Resultados – PLR; Diárias; Passagens; Patrocínios; e créditos do Fundo de Compensação e Variações Salariais.

3. A EMGEA é uma empresa pública, de natureza não financeira, que tem por objetivo a aquisição de bens e direitos da União e das demais entidades integrantes da Administração Pública Federal, podendo, em contrapartida, assumir obrigações destas.

4. No que se refere ao resultado da missão institucional, a Empresa, ao final de 2013, registrava em seus sistemas cerca de 252 mil contratos de financiamento, redução equivalente a 12,83% da carteira existente em 2012, quando contava com

aproximadamente 290 mil contratos. O lucro líquido apurado foi de R\$ 267,11 milhões, sendo 3,56% superior ao lucro do exercício anterior.

5. Com relação à análise da redução do Capital Social da EMGEA, que passou de aproximadamente R\$ 20 bilhões para pouco mais de R\$ 9 bilhões, constatou-se que foi realizada com a autorização do Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais – DEST/MP e do Ministério da Fazenda – MF. Contudo, não houve a edição e a publicação de Decreto Presidencial. Considerando que a Empresa argumenta não serem necessários esses procedimentos e que sua ausência não prejudica a eficácia do ato, e considerando que entendemos de forma diversa, o assunto foi encaminhado a Assessoria Jurídica – ASJUR/CGU para posicionamento institucional sobre a questão.

6. Com relação à avaliação do Programa de Participação nos Lucros e Resultados - PLR da EMGEA, verificou-se a distribuição para os dirigentes da Empresa, sendo que o Estatuto Social somente contempla a PLR para empregados, não constando previsão dessa distribuição para os dirigentes. Contudo, a Empresa argumentou que a referida distribuição está amparada na Lei nº 6.404/76, o que não se coaduna com o nosso entendimento. Assim, a questão também foi encaminhada à ASJUR/CGU para posicionamento institucional.

7. No que concerne à análise dos Créditos do FCVS, registra-se que a empresa mantém em contas contábeis do Ativo valores referentes a contratos com expectativa de cobertura do Fundo, os quais dependem de fatores que podem impedir a sua efetivação com impacto nos resultados da instituição. Entretanto, a empresa apresentou justificativa e pareceres técnicos para a manutenção desses registros.

8. Na análise de atividades administrativas que dão suporte às áreas finalísticas da EMGEA, verificou-se a não ocorrência de impropriedades nas suas ações de patrocínio. No que se refere à concessão de diárias e passagens, identificou-se a recorrência de viagens ao município de residência do colaborador e o descumprimento de normativo interno, quando da remarcação de bilhetes pelo colaborador.

9. Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/N.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a

conclusão expressa no Certificado de Auditoria pela **Regularidade**. Ressalto que em decorrência de assuntos relevantes terem sido submetidos à ASJUR/CGU, a referida certificação não contempla tais aspectos. Desse modo, o processo deve ser encaminhado ao Ministro de Estado supervisor, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.

Brasília, 24 de setembro de 2014.

Diretora de Auditoria da Área Econômica