

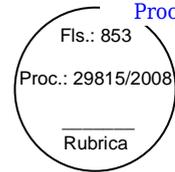


## AUDITORIA INTEGRADA

Sistema de cobrança das receitas provenientes de alienações/concessões de imóveis no âmbito da Companhia Imobiliária de Brasília - Terracap.



Brasília [2014]



## **Sinopse**

O objeto da auditoria abrange a cobrança das receitas provenientes de alienações/concessões de imóveis da Terracap. A motivação foi uma representação do Ministério Público junto ao TCDF, que destacou a inadimplência em contratos de compra e venda celebrados com essa empresa pública.

### **O que o Tribunal buscou avaliar?**

A prioridade desse trabalho foi avaliar os procedimentos realizados pela Terracap na cobrança das receitas referentes aos imóveis vendidos/concedidos. Para isso, buscou-se verificar a existência de normas e sistemas de controle e comparar os normativos com os contratos de compra e venda.

Com o intuito de alcançar esse objetivo, foram propostas quatro questões de auditoria:

1. A Companhia possui norma(s) interna(s) relativa(s) à cobrança administrativa/judicial oriunda(s) de alienações/concessões de imóveis?
2. Existe (m) programa (s) (software) utilizado (s) no controle/gerenciamento das alienações/concessões de imóveis?
3. As cláusulas relativas às obrigações pecuniárias constantes em contratos de concessão, escrituras públicas de compra e venda e outros ajustes de alienação/concessão de imóveis estão sendo cumpridas?
4. O refinanciamento e parcelamento de débitos vencidos e/ou vincendos relativos à compra e venda, concessões de direito de uso, taxas de ocupação e outros ajustes de imóveis obedecem às normas internas?

### **O que o Tribunal constatou?**

O trabalho de auditoria evidenciou que a Terracap possui um sistema de cobrança normatizado, com atribuições específicas no âmbito administrativo e judicial. Entretanto, observou-se que essas normas não são sempre cumpridas devido à insuficiência de recursos humanos e à precariedade dos controles, no caso



da cobrança administrativa, e devido à desorganização administrativa da área jurídica, no caso da cobrança judicial. Esses fatores comprometem a cobrança dos prestamistas em atraso e atrasam a entrada de recursos dos imóveis vendidos.

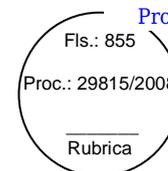
A respeito do controle informatizado, verificou-se que a Terracap possui dois softwares para gerenciar as alienações. O Sistema GAI – Gerenciamento de Alienação de Imóveis, usado na cobrança administrativa, e o Webprocess, que controla os processos judiciais. Quanto ao GAI, sua utilidade é evidente no processo de cobrança, mas ele não possui parametrização e relatórios que permitam o acompanhamento de todas as etapas desse procedimento. A falta de controle dificulta a identificação de eventuais falhas administrativas e compromete a cobrança dos prestamistas em atraso.

A respeito do Webprocess, a equipe de auditoria verificou que dados essenciais à gestão da cobrança judicial não estão preenchidos no sistema. De fato, observou-se que a inadequada utilização desse sistema é mais um ponto crítico do precário gerenciamento da cobrança judicial. Foi observado que não existe controle efetivo dos processos judiciais de interesse da Terracap, o que compromete a cobrança dos prestamistas em atraso.

Em adição aos problemas de controle (e em consequência deles), foi verificado um elevado índice de inadimplência nos acordos firmados pela Terracap. Além do comprometimento das metas financeiras, o elevado índice acarreta aumento das despesas operacionais da companhia, pela necessidade de manter estrutura administrativa para a cobrança.

Neste ponto vale mencionar que, apesar de elevada (29% em 2012), a inadimplência da Terracap diminuiu a partir de 2011, quando houve a simplificação da negociação de débitos e a regulamentação da inclusão de inadimplentes no cadastro de empresas de proteção ao crédito. Nesse ano também foi instituída a alienação fiduciária, que ainda não se encontra em operação.

À parte do escopo da auditoria, foram identificados dois pontos que mereceram a atenção da equipe. Primeiro: a Terracap aliena imóveis sem exigir garantias econômico-financeiras dos interessados. Na opinião da equipe, a elevada inadimplência da Terracap não se deve apenas às falhas da cobrança administrativa e judicial, mas pode estar relacionada à falta de previsão normativa relacionada à análise da capacidade econômico-financeira dos licitantes.



O segundo ponto foi a identificação de alienações de imóveis com pendências fundiárias e de infraestrutura, sem que as pendências tivessem sido declaradas no edital. Como efeito, além da insegurança dos proprietários dos imóveis, ocorreu novamente o comprometimento das metas financeiras da Terracap.

### **Quais foram as recomendações e determinações formuladas?**

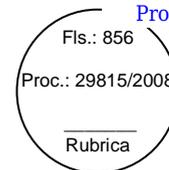
Entre as determinações propostas à Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap, destacam-se: elaborar um Plano de Ação com objetivo de 1) dotar o NUGIV – Núcleo de Gestão de Imóveis Vendidos – de recursos humanos e materiais necessários ao efetivo cumprimento da Norma Organizacional nº 3.4.2-A; 2) implantar controles internos na GERAC – Gerência de Administração de Contratos – e COREC – Coordenadoria de Recuperação de Crédito, bem como funcionalidades nos sistemas GAI – Gerenciamento de Alienações de Imóveis – e Webprocess que possibilitem o efetivo acompanhamento do procedimento de cobrança (administrativa e judicial) e a identificação/correção tempestiva de eventuais falhas na operacionalização da referida norma; 3) dotar o GAI com diversas funcionalidades; 4) dar efetiva utilização ao sistema Webprocess; 5) dotar o gerenciamento da cobrança judicial de metas e indicadores de desempenho aferidos, preferencialmente, por meio informatizado; 6) disponibilizar no Webprocess os relatórios de gestão requeridos pela COREC, por meio de manutenção evolutiva ou utilização de software específico para a geração de relatórios e/ou pesquisa de informações; 7) concluir os procedimentos operacionais necessários à efetiva implantação e execução da alienação fiduciária prevista nos editais de comercialização de imóveis; ordenar à Terracap que, doravante, inclua nos editais de comercialização de imóveis: a previsão de análise da capacidade econômico-financeira nas vendas a prazo, nos termos da exigência prevista na Norma Organizacional nº 3.4.3-A e a descrição sumária de todas as pendências fundiárias vinculadas às unidades à venda, a fim de inibir a contestação dos adquirentes.

### **Quais os benefícios esperados com a atuação do Tribunal?**

Espera-se, com a adoção das medidas propostas pelo Tribunal, maior efetividade do sistema de cobrança da Terracap, bem como a diminuição do índice



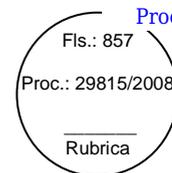
**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



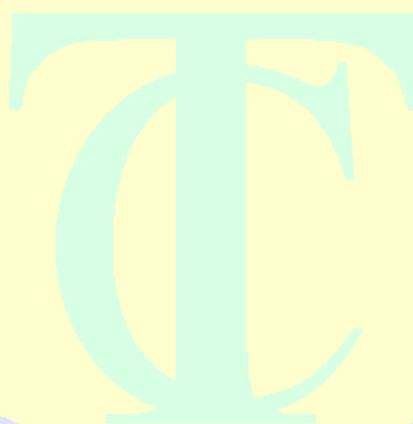
de inadimplência nos contratos firmados e o adequado acompanhamento e controle do sistema de cobrança administrativa. Além disso, espera-se prevenir a venda de imóveis a interessados que não tenham condições de arcar com as parcelas do financiamento e prevenir a venda de imóveis com pendências fundiárias sem que o fato seja de conhecimento do interessado no momento do certame.

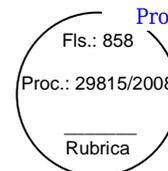


**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



# ***RELATÓRIO FINAL DE AUDITORIA***





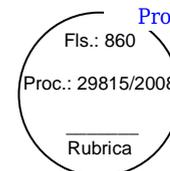
## RESUMO

A presente auditoria integrada foi realizada no âmbito da Companhia Imobiliária de Brasília – TERRACAP, com o objetivo de avaliar os procedimentos adotados pela Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap em relação à cobrança das receitas financeiras provenientes de créditos de clientes prestamistas oriundos de alienações/concessões de imóveis. Foram aplicadas as seguintes técnicas de auditoria: revisão analítica, exame dos documentos originais, entrevista e correlação das informações obtidas. Os trabalhos desenvolvidos resultaram nos seguintes achados: existência de procedimentos de cobrança que não atendem à Norma Organizacional nº 3.4.2-A; o sistema utilizado para o controle da cobrança administrativa (GAI) não registra e processa todos os procedimentos realizados pelo NUGIV; gerenciamento precário da cobrança judicial; a elevada inadimplência e o descumprimento de acordos administrativos comprometem o recebimento das obrigações pecuniárias; a alienação/concessão de imóveis ocorre sem garantias econômico-financeiras do prestamista; e a existência de alienação/concessão de imóveis com pendências fundiárias e de infraestrutura. Pelas falhas e irregularidades detectadas, foram propostas medidas tendentes a reverter os achados, suas causas e efeitos.



## Sumário

1	Introdução .....	860
1.1	Apresentação .....	860
1.2	Identificação do Objeto .....	860
1.3	Contextualização .....	861
1.4	Objetivos .....	861
1.4.1	Objetivo Geral.....	861
1.4.2	Objetivos Específicos .....	862
1.5	Escopo .....	862
1.6	Montante Fiscalizado .....	862
1.7	Metodologia .....	863
1.8	Critérios de Auditoria.....	863
1.9	Avaliação de Controle Interno .....	863
2	Resultados da Auditoria .....	865
2.1	QA 1 – A Companhia possui normas internas relativas à cobrança administrativa/judicial oriundas de alienações/concessões de imóveis? .....	865
2.1.1	Achado 1 – Existência de procedimentos de cobrança que não atendem à Norma Organizacional nº 3.4.2-A.....	865
2.2	QA 2 – Existe(m) programa(s) (software) utilizados no controle / gerenciamento das alienações / concessões de imóveis? .....	875
2.2.1	Achado 2 – O sistema utilizado para o controle da cobrança administrativa (GAI) não registra e processa todos os procedimentos realizados pelo NUGIV.....	876
2.2.2	Achado 3 – Gerenciamento precário da cobrança judicial. ....	880
2.3	QA 3 – As cláusulas relativas às obrigações pecuniárias constantes em contratos de concessão, escrituras públicas de compra e venda e outros ajustes de alienação/concessão de imóveis estão sendo cumpridas? .....	885
2.3.1	Achado 4 – A elevada inadimplência e o descumprimento de acordos administrativos comprometem o recebimento das obrigações pecuniárias. ....	886
2.4	QA 4 – O refinanciamento e o parcelamento de débitos vencidos e/ou vincendos relativos à compra e venda, concessões de direito real de uso, taxas de ocupação e outros obedecem às normas internas? .....	889
2.5	Outros Achados .....	890
2.5.1	Achado 5 – A alienação/concessão de imóveis ocorre sem garantias econômico-financeiras do prestamista.....	890
2.5.2	Achado 6 – Existência de alienação/concessão de imóveis com pendências fundiárias e/ou de infraestrutura. ....	895
3	Outros Tópicos.....	898
3.1	Atendimento da Decisão nº 395/2010 .....	898
3.2	Cumprimento da Decisão nº 1902/2011 .....	901
4	Conclusão .....	902
5	Proposições .....	903
	ANEXO I - PLANO DE AÇÃO .....	906



## **1 Introdução**

### **1.1 Apresentação**

Trata-se de Auditoria Integrada realizada na Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap, em cumprimento ao PGA 2009.

2. A execução da presente auditoria compreendeu o período de 25.02.2013 a 29.05.2013. O objeto da auditoria abrange a cobrança das receitas provenientes de alienações/concessões de imóveis no âmbito da Companhia Imobiliária de Brasília.

### **1.2 Identificação do Objeto**

3. O objeto da auditoria abrange a cobrança das receitas provenientes de alienações/concessões de imóveis no âmbito da Companhia Imobiliária de Brasília.

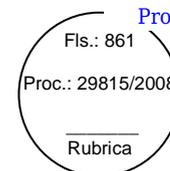
4. A Terracap, empresa pública, foi instituída mediante a Lei nº 5.861, de 12.12.1972, que adotou a forma jurídica de sociedade anônima. Tem como finalidade gerir o patrimônio imobiliário do Distrito Federal, mediante utilização, aquisição, administração, disposição, incorporação, oneração ou alienação de bens, assim como realizar, direta ou indiretamente obras e serviços de infraestrutura e obras viárias no Distrito Federal. Rege-se pela Lei nº 6.404/1976, sendo que do seu capital social, 51% das ações pertencem ao DF e 49% à União.

5. O Decreto nº 18.061, de 05.03.1997, transformou a Terracap em Agência de Desenvolvimento do Distrito Federal, com a finalidade de subsidiar políticas públicas que possibilitem o desenvolvimento econômico-social desta Unidade da Federação. A função de agência foi consolidada por meio da Lei nº 4.586, de 13.07.2011.

6. A Companhia tem como missão assegurar a gestão das terras públicas e a oferta de empreendimentos imobiliários sustentáveis, promovendo o desenvolvimento econômico-social e a qualidade de vida da população do Distrito Federal e entorno.

7. O Estatuto Social da Companhia foi aprovado na 175ª Assembleia Geral Extraordinária de Acionistas, conforme publicado no DODF nº 200, Seção I, de 02.10.2012.

8. Na data de conclusão das atividades de campo da presente auditoria, o cargo de presidente da Terracap era ocupado pelo Sr. Antônio Carlos Rebouças Lins. Atualmente, responde pela companhia o Sr. Abdon Henrique de Araujo.



### **1.3 Contextualização**

9. Esta Corte aprovou, na Sessão Extraordinária Administrativa nº 622, realizada em 11.12.2008, por meio da Decisão Administrativa nº 59/2008, o Plano Geral de Ação – PGA para o exercício de 2009. Nessa esteira, definiu-se a execução de Auditoria Integrada na Terracap, com objetivo de examinar os atos de gestão, nos seus aspectos operacionais e de regularidade, referentes à cobrança e ao recebimento de receitas provenientes de alienações/concessões de imóveis no âmbito da Companhia Imobiliária de Brasília.

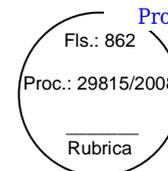
10. A inclusão da presente Auditoria Integrada no PGA/2009 encontra motivação na Representação nº 26/2008 – CF (fls. 01/02) do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Distrito Federal – MPJTCDF, de 03.09.2008, que versa sobre a verificação de inadimplência em contratos de compra e venda celebrados entre a Terracap e as empresas LCC Construtora Ltda. e Asa Sul Empreendimentos Imobiliários S/A. Além disso, em atendimento ao item III, alínea “a”, da Decisão nº 395/2010 (cópia à fl. 454), o egrégio Plenário acrescentou à matriz de planejamento a verificação da implantação das recomendações constantes dos itens “a”, “b”, “c”, “f”, “g” e “h” do Relatório da Comissão de Tomada de Contas Especial, instituída pela Portaria nº 161/2005-PRESI/TERRACAP, bem como autorizou a juntada de cópia da referida deliberação e da Instrução de fls. 401/425 do Processo nº 2520/2007 aos autos. O atendimento da citada deliberação é objeto de exame no item 3.1 deste Relatório.

11. Cumpre destacar que a execução desta fiscalização teve início no mês de julho de 2010. Nessa fase, foram enviadas à Terracap as Notas de Auditoria n.ºs 01/2010, de 06.07.2010 (fl. 486), 02/2010, de 14.12.2010 (fls. 539/540), 03/2010, de 14.12.2010 (fls. 541/549), 04/2011, de 02.02.2011 (fls. 561/562) e 05/2011, de 04.02.2011 (fls. 563). Todavia, apenas a primeira e a segunda foram atendidas (fls. 534/538), conforme registrado na Informação nº 026/2011 – 3ª ICE/Acomp (fls. 568/577). Em consequência, a presente Auditoria Integrada foi interrompida, tendo o Tribunal determinado à jurisdicionada que prestasse informações acerca dos questionamentos feitos pela equipe de fiscalização, por meio das Notas de Auditoria n.ºs 3/2010 e 4 e 5/2011, mediante a Decisão nº 1902/2011 (fls. 586/587). O atendimento dessa deliberação é objeto de exame no item 3.2 deste Relatório.

### **1.4 Objetivos**

#### **1.4.1 Objetivo Geral**

12. A presente auditoria tem por objetivo avaliar os procedimentos adotados pela Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap em relação à cobrança das receitas financeiras provenientes de créditos de clientes prestamistas oriundos de alienações/concessões de imóveis.



### **1.4.2 Objetivos Específicos**

13. As questões de auditoria estão assim definidas:
1. A Companhia possui norma(s) interna(s) relativa(s) à cobrança administrativa/judicial oriunda(s) de alienações/concessões de imóveis?
  2. Existe (m) programa (s) (software) utilizado (s) no controle/gerenciamento das alienações/concessões de imóveis?
  3. As cláusulas relativas às obrigações pecuniárias constantes em contratos de concessão, escrituras públicas de compra e venda e outros ajustes de alienação/concessão de imóveis estão sendo cumpridas?
  4. O refinanciamento e parcelamento de débitos vencidos e/ou vincendos relativos à compra e venda, concessões de direito de uso, taxas de ocupação e outros ajustes de imóveis obedecem às normas internas?

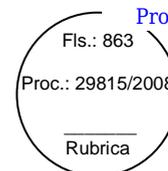
### **1.5 Escopo**

14. A presente auditoria procurou verificar a regularidade dos procedimentos administrativos realizados pelo Núcleo de Gestão de Imóveis Vendidos – NUGIV e pela Advocacia e Consultoria Jurídica – ACJUR da Terracap, bem como a aderência deles aos termos de alienação/concessão de imóveis, às Resoluções Terracap nº 225 e 229/2011 e 230 e 231/2012 e à Norma Organizacional nº 3.4.2-A, que, em síntese, tratam da negociação de débitos vencidos e da inscrição dos prestamistas inadimplentes no cadastro de empresas de proteção ao crédito.

15. Cumpre indicar que, inicialmente, o escopo da presente fiscalização abrangia os atos de gestão relacionados aos exercícios de 2008 e 2009. Todavia, considerando tratar-se de Auditoria Integrada e que a sua execução foi realizada em 2013, devido a interrupção motivada pelo não atendimento de diversas notas de auditoria e pelos desdobramentos da Decisão nº 1902/2011 (fls. 586/587), o período examinado foi alterado para janeiro/2012 a maio/2013.

### **1.6 Montante Fiscalizado**

16. O Balanço Patrimonial da Companhia, referente ao exercício de 2012, indicou o valor de R\$ 2.499.000.503 (dois bilhões, quatrocentos e noventa e nove milhões, quinhentos e três reais) em créditos de clientes prestamistas provenientes de vendas de imóveis, assim distribuídos: Ativo Circulante – R\$ 469.745.218 (quatrocentos e sessenta e nove milhões, setecentos e quarenta e cinco mil, duzentos e dezoito reais) e Ativo Não-Circulante – R\$ 2.029.255.285,00 (dois bilhões, vinte e nove milhões, duzentos e cinquenta e cinco mil, duzentos e oitenta e cinco reais, fl. 741).



## **1.7 Metodologia**

17. Os procedimentos e técnicas utilizados na execução da presente auditoria encontram-se registrados na Matriz de Planejamento de fls. 424/426, merecendo destaque as entrevistas com os agentes envolvidos, o exame documental e a correlação das informações obtidas.

## **1.8 Critérios de Auditoria**

18. Os critérios de auditoria utilizados foram extraídos das Resoluções Terracap nº 225 e 229/2011 e 230 e 231/2012, da Norma Organizacional nº 3.4.2-A, das Leis nºs 8666/1993 e 10931/2004, Decisão DIRET<sup>1</sup> nº 1434/2011, Resolução CONAD<sup>2</sup> nº 229/2011 e Decisão DIRET nº 1221/2011, bem como do Edital/Terracap de concorrência pública para venda de imóveis e da Escritura Pública de Compra e Venda, nas versões de 2013.

## **1.9 Avaliação de Controle Interno**

19. A Auditoria Interna – AUDIT compõe a estrutura administrativa da Terracap, e entre suas competências, destaca-se a elaboração do Plano Anual das Atividades de Auditoria.

20. Os documentos de fls. 207/289 indicam que o sistema de controle interno da Companhia encontra-se devidamente instalado e em funcionamento.

21. Entretanto, por intermédio do Ofício nº 061/2009 – AUDIT (fl. 346), de 02.12.2009, a Companhia anexou cópia do Relatório de Auditoria nº 52/2009 (fls. 347/366), de 07.07.2009, no qual aponta as seguintes impropriedades:

### **(3.1) PROCEDIMENTOS PARA COBRANÇA**

A companhia não possui um manual onde conste detalhadamente toda rotina da área de contas a receber, cobrança e do departamento jurídico.

(...)

### **(3.2) SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES**

Conforme mencionado em nosso Relatório de Auditoria nº 45/08, o Núcleo de Contabilidade – NUCOT efetua a baixa no contas a receber e procede a contabilização, inexistindo um setor específico e independente para o controle dessas operações.

(...)

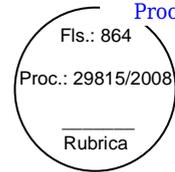
### **(4.1) AUSÊNCIA DE MANUAIS TÉCNICOS E PARA USUÁRIOS DOS SISTEMAS APLICATIVOS GAI, GAJ, GCO E GLP**

Durante nossos trabalhos, verificamos que não foram elaborados manuais de operação e funcionalidade dos sistemas aplicativos GAI, GAJ, GCO e GLP da

---

<sup>1</sup> Diretoria Colegiada.

<sup>2</sup> Conselho de Administração.



empresa, disponíveis como apoio aos colaboradores. Também não identificamos a existência de manuais técnicos para auxílio aos desenvolvedores de sistema.

(...)

#### (4.2) REGISTRO DE PARCELAS EM ABERTO “GAGAS”

Não foi possível visualizar nos registros contábeis e contas a receber, os valores das parcelas “GAGAS”, ou seja, parcelas não-pagas na sua sequência de vencimento e ordem, ficando impossibilitado, inclusive de afirmar se essas parcelas compõem na contabilidade o saldo devedor das alienações em 31/mar/09.

(...)

#### (4.3) BAIXA DE VALORES LANÇAMENTO MANUAL – SISTEMA GAI

É possível realizar baixas de pagamentos de parcelas de forma manual no sistema de Gerenciamento de Alienação de Imóveis – GAI, as quais são efetuadas por profissionais da área contábil.

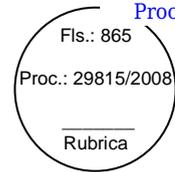
#### (4.4) FALTA DE PARÂMETROS DE SEGURANÇA NOS SISTEMAS GAI, GAJ, GCO E GLP

Os sistemas GAI – Gerenciador da Carteira de Cobrança, GAJ – Controle e Cadastro de Pastas e Processos Judiciais, GCO – Gerenciador Financeiro e Fiscal das Movimentações dos Recursos e GLP – Elaboração de Editais, não estão adequadamente configurados ou parametrizados quanto à segurança das informações, conforme elencamos a seguir:

(...)

22. Dessa forma, embora passíveis de aprimoramento, o grau de confiança depositado nos controles internos da TERRACAP é adequado.

23. No que tange ao Risco Inerente ao objeto de auditoria, avalia-se como moderado, haja vista a relevância da matéria para o alcance dos objetivos institucionais da jurisdicionada.



## 2 Resultados da Auditoria

### 2.1 QA 1 – A Companhia possui normas internas relativas à cobrança administrativa/judicial oriundas de alienações/concessões de imóveis?

*Sim. Atualmente, estão vigentes na Terracap a Resolução nº 229/2011 e a Norma Organizacional nº 3.4.2-A. Ambas tratam dos critérios para negociação de débitos em fase de cobrança administrativa ou judicial. Todavia, detectou-se que elas nem sempre são integralmente cumpridas.*

#### 2.1.1 Achado 1 – Existência de procedimentos de cobrança que não atendem à Norma Organizacional nº 3.4.2-A.

##### *Critério*

24. Norma Organizacional nº 3.4.2-A.

##### *Análises e Evidências*

25. Em 2011, o processo de cobrança administrativa e judicial de prestamistas na Terracap foi dinamizado com a publicação da Resolução nº 228/2011<sup>3</sup>, que instituiu a alienação fiduciária; da Resolução nº 229/2011 (fls. 12/19 do Anexo II), que simplificou a negociação de débitos e da Norma Organizacional nº 3.4.2-A (fls. 26/36 do Anexo II), que regulamentou esta resolução e a inclusão de inadimplentes no cadastro de empresas de proteção ao crédito.

26. Desde então, a sistemática de cobrança dos prestamistas da Terracap abrange: identificação da inadimplência, comunicação com o devedor para composição amigável do débito, inclusão do inadimplente no cadastro de proteção ao crédito e cobrança judicial da dívida.

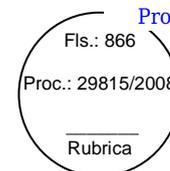
##### COBRANÇA ADMINISTRATIVA

27. A cobrança administrativa é centralizada no NUGIV – Núcleo de Gestão de Imóveis Vendidos<sup>4</sup> e disciplinada pela Norma Organizacional nº 3.4.2-A, que regulamenta a Resolução nº 229/2011. A norma e a resolução estabelecem critérios para cobranças referentes às alienações, taxas, multas por obrigação de fazer e outras exigências oriundas de cláusulas contratuais.

28. De acordo com esses regramentos, a recuperação dos valores em débito tem início com a notificação, por meio de carta, a partir do 3º (terceiro) dia de atraso, do prestamista inadimplente, o qual é informado de que o não pagamento da dívida, em até 15 dias, ensejará a inclusão do seu nome no cadastro de empresas

<sup>3</sup> Revogada pela Resolução nº 230/2012.

<sup>4</sup> O NUGIV vincula-se à GERAC – Gerência de Administração de Contratos de Imóveis, subordinada à DICOM – Diretoria de Desenvolvimento e Comercialização.



de proteção ao crédito.

29. Não quitado o débito, o prestamista é novamente contatado via ligação telefônica. Se houver interesse na realização de acordo, ele é orientado a comparecer na Terracap.

30. Se após a emissão de cartas de cobrança, a realização de ligações telefônicas, a tentativa de realização de acordo e a inclusão do prestamista no cadastro de empresas de proteção ao crédito a cobrança administrativa se mostrar infrutífera, o caso é encaminhado à ACJUR – Advocacia e Consultoria Jurídica para cobrança judicial.

31. A fim de averiguar a aderência dos procedimentos do NUGIV à Norma Organizacional nº 3.4.2-A, foram selecionados alguns processos, resumidos no PT 4, às fls. 158/166 do Anexo II. Da análise, observou-se que a operação da cobrança, embora siga aquela norma em termos gerais, não a obedece rigorosamente, como demonstrado a seguir.

32. As cartas de notificação são geradas a partir das informações constantes no Sistema GAI<sup>5</sup> e remetidas aos inadimplentes de duas a três vezes ao mês. Todos os clientes inadimplentes na situação em atraso recebem carta de cobrança emitida pelo sistema. São aproximadamente 1100 cartas a cada emissão (fls. 794/797).

33. Em seguida, tem início a seleção, feita pelo NUGIV, dos processos que serão alcançados pelo procedimento completo de cobrança administrativa (que inclui cobrança via ligação telefônica e a possibilidade de encaminhamento ao Jurídico), uma vez que o núcleo não possui estrutura para efetuar a recuperação dos valores relacionados a todas as alienações em débito.

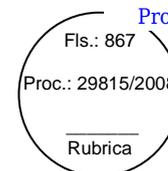
34. Os contatos telefônicos são feitos pelos gestores de relacionamento, sem periodicidade definida, os quais são responsáveis pelo contato direto com os clientes. A eles são distribuídos os processos selecionados pelo NUGIV.

35. Segundo informação prestada por esse núcleo, as cobranças via telefone alcançam de 400 a 500 processos por mês, feitas por uma equipe de 8 pessoas. Todavia, o número de alienações inadimplentes observadas pela equipe de auditoria é bem maior, considerando os dados disponíveis no Sistema GAI, conforme registrado no relatório de 05.03.2013 em que constavam 1167 alienações em atraso<sup>6</sup> (PT 7, fl. 201 do Anexo II).

---

<sup>5</sup> O GAI – Gerenciamento de Alienações de Imóveis é o sistema que concentra as informações concernentes aos terrenos comercializados pela TERRACAP, sendo também utilizado como fonte de dados para a realização da cobrança administrativa. A Questão de Auditoria nº 2 traz mais informações sobre o sistema.

<sup>6</sup> Nas situações 3 – em atraso acima de 30 dias, 779 processos; 7 – em atraso de 1 a 30 dias, 279 processos; 17 – parcelamento em atraso, 109 processos. O PT 8, à fl. 202 do Anexo II, descreve as



36. Dessas 1167 alienações inadimplentes, foram identificadas 325 que deveriam estar em fase de cobrança judicial, mas esse registro não constava no sistema GAI<sup>7</sup>, demonstrando que a utilização da cobrança administrativa extrapola os limites temporais e financeiros apontados pela norma de regência (item 8.1 da Norma Organizacional nº 3.4.2, fls. 31/32 do Anexo II).

PARCELAS EM ATRASO	VALOR DA DÍVIDA	Nº DE PROCESSOS
>= 2	> 500.000	11
>= 3	> 100.000 e < 500.000	44
>= 5	< 100.000	270
<b>TOTAL</b>		<b>325</b>

37. Seguindo com a operação de cobrança, caso a fase administrativa não surta efeito, cerca de 30 dias depois de identificada a inadimplência, ocorre a negativação do prestamista junto ao cadastro de empresas de proteção ao crédito.

38. Para isso, mensalmente, o NUGIV prepara uma lista<sup>8</sup> com as alienações cujos titulares devem ter o crédito restringido. Uma vez realizada a inserção do rol no cadastro de proteção ao crédito, a empresa que o administra comunica-se com os prestamistas, os quais serão negativados apenas se não quitarem suas dívidas em até 10 dias.

39. Para reverter a negativação, o NUGIV verifica diariamente, via relatório do GAI, os prestamistas que pagaram seus débitos. Uma vez identificados, a atualização da situação junto ao cadastro de proteção ao crédito é por ele feita em tempo real, manualmente.

40. Contudo, há vários prestamistas inadimplentes que não foram negativados. A Terracap apresentou um relatório da carteira referente a dezembro de 2012 o qual indica que, de 2982 inadimplentes, à época, apenas 1531 estavam negativados no cadastro de empresas de proteção ao crédito, equivalente a 51,3% das alienações em atraso (fl. 58 do Anexo II).

#### COBRANÇA JUDICIAL

41. A cobrança judicial é realizada pela COREC – Coordenadoria de Recuperação de Crédito, unidade vinculada à ACJUR – Advocacia e Consultoria

---

situações mais observadas na cobrança administrativa por meio do GAI.

<sup>7</sup> Ressalte-se que 37 processos estavam com carga para o Jurídico (ACJUR – Advocacia e Consultoria Jurídica, COREC – Coordenação de Recuperação de Créditos, SEAAD – Secretaria de Apoio Administrativo da ACJUR e SEACO – Secretaria de Apoio ao Contencioso), ou seja, pode ter sido iniciada a cobrança judicial, mas a informação não foi registrada no Sistema GAI.

<sup>8</sup> Gera-se uma lista de inadimplentes a partir do GAI (situações: 3 – em atraso acima de 30 dias, 4 – bloqueado pelo jurídico, 13 – cobrança judicial, 17 – parcelamento em atraso e 997 – alienação encerrada com dívida). Em seguida, são excluídas da lista as alienações que possuem alguma restrição que impede a negativação.



Jurídica. Os normativos da Terracap não estabelecem o fluxo da cobrança judicial, embora a Norma Organizacional nº 3.4.2-A (item 10.1) fixe que, após receber os processos originários da cobrança administrativa, a ACJUR terá até 120 dias para adotar as medidas judiciais cabíveis visando o cumprimento dos acordos, escrituras e/ou contratos (fl. 35 do Anexo II).

42. O processo de cobrança judicial se inicia com o envio de uma notificação pela ACJUR, que solicita o comparecimento do prestamista inadimplente à Terracap para solucionar as pendências então verificadas, sob pena de ajuizamento de ação por parte da empresa. Se a inadimplência permanecer, o processo é encaminhado à COREC para efetivação da referida medida judicial.

43. Nesta unidade, o processo é vinculado a um advogado, que define a melhor ação a ser ajuizada visando a recuperação do valor sem quitação. Registre-se que, em geral, a ação judicial não impede a renegociação da dívida.

44. A verificação da aderência da cobrança judicial à citada norma teve como parâmetro os processos administrativos listados no PT 4, fls. 158/166 do Anexo II. Os feitos examinados possibilitaram evidenciar casos em que o regramento citado não foi obedecido. Ademais, durante a auditoria não foram identificados controles que possibilitem o acompanhamento do prazo de 120 dias<sup>9</sup>.

45. O descumprimento foi observado nos Processos nº 93.001.530/2001 e nº 111.001.148/2007, itens 10 e 20 do PT 4 (fls. 158/166 do Anexo II). O primeiro aguardava manifestação do advogado desde o dia 26.03.2012 e, no segundo, constava um lapso de três anos e meio entre o início da cobrança e o ajuizamento da ação.

#### NEGOCIAÇÃO DE DÉBITOS

46. A Resolução nº 229/2011 (fls. 12/19 do Anexo II), que cuida da negociação de débitos vencidos e/ou vincendos, em fase de cobrança administrativa e/ou judicial, admite três modalidades de negociação de débitos vencidos: o parcelamento<sup>10</sup>, o refinanciamento<sup>11</sup> e a incorporação<sup>12</sup>. Os valores de alçada

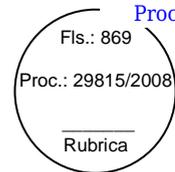
<sup>9</sup> O Achado de Auditoria nº 3 traz mais evidências a respeito da ausência de controles nos procedimentos de cobrança judicial da ACJUR.

<sup>10</sup> Art. 11. O parcelamento é o acordo celebrado entre a Terracap e o devedor, que tem por objeto a dilação do prazo para pagamento das importâncias devidas em parcela única ou mediante ordenamento/agendamento de certo número de parcelas.

Parágrafo único – Não serão objeto de negociação nesta modalidade as parcelas vincendas, caso existam, ficando seus respectivos vencimentos mantidos nas datas e valores originalmente previstos.

<sup>11</sup> Art. 15. O refinanciamento é o acordo celebrado entre a Terracap e o devedor, que tem por objeto a composição do saldo devedor remanescente do plano de financiamento originalmente contratado.

Parágrafo único – Os encargos moratórios e atualizações monetárias constantes dos instrumentos públicos, particulares e dos editais de licitação pública incidentes sobre parcelas em atraso incorporam o saldo devedor e serão consolidados na data da celebração do Termo de Refinanciamento – TR.



seguem resumidos abaixo:

#### REFINANCIAMENTO

VALOR DA DÍVIDA	NÍVEIS DE AUTORIZAÇÃO
<= 100.000	NUGIV (Gestor Relac. + Chefe)
<= 300.000	NUGIV (Gestor Relac. + Chefe) + GERAC
> 300.000	NUGIV (Gestor Relac. + Chefe) + GERAC + DICOM

#### PARCELAMENTO

VALOR DA DÍVIDA	PARCELAS EM ATRASO	NÍVEIS DE AUTORIZAÇÃO
Indiferente	<= 3	NUGIV (Gestor Relac. + Chefe)
<= 100.000	> 3	NUGIV + GERAC
> 100.000	> 3	NUGIV + GERAC + DICOM

47. A regulamentação dos dispositivos constantes da Resolução nº 229/2011, Norma Organizacional nº 3.4.2 A (fls. 2/36 do Anexo II), nas “Disposições Gerais” estabelece ainda que:

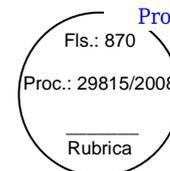
Em qualquer das modalidades, o devedor deverá realizar o pagamento referente à entrada do acordo, no ato da assinatura do respectivo termo de negociação, no percentual mínimo de **15% (quinze por cento)** da quantidade de parcelas em atraso.

48. O Relatório do Gerenciamento de Alienação de Imóveis – GAI, extraído em 05.03.2013, apresenta 779 alienações na condição “Em atraso (acima de 30 dias)”. No tocante ao Parcelamento, havia o registro de 122 casos em dia e outros 109 em atraso, como indica o PT 7 (fl. 201 do Anexo II). Isso representa 2,0% e 1,8%, respectivamente, do montante (6.135) de alienações ativas.

<sup>12</sup> Art. 19. Constitui-se a incorporação o acordo celebrado entre a Terracap e o devedor, por meio do qual o interessado poderá incorporar débitos com natureza de taxa de ocupação ao valor estabelecido para a venda do imóvel.

§ 1º - Os encargos moratórios e atualizações monetárias constantes dos instrumentos públicos, particulares e dos editais de licitação pública incidentes serão consolidados na data da celebração do Termo de Incorporação de Débitos – TDI e passam a incorporar o saldo devedor do imóvel.

§ 2º - A negociação prevista no *caput* deste artigo somente poderá ser deferida nos contratos de Concessão de Uso/Direito Real de Uso com Opção de Compra, no momento do exercício desta opção e desde que seja instituída a Alienação Fiduciária como garantia do financiamento no instrumento de venda a ser firmado.



49. Os casos de Refinanciamento e de Incorporação não constam dos registros do mencionado Relatório do Gerenciamento de Alienação de Imóveis – GAI, visto que os valores envolvidos nessas negociações juntam-se ao saldo devedor, ou seja, a taxa de ocupação (nas concessões), os encargos moratórios e as atualizações monetárias passam a integrar o principal. O refinanciamento se aplica às alienações e aos contratos de Concessão de Uso/Direito Real de Uso com Opção de Compra, já a incorporação limita-se aos referidos contratos de concessão.

50. Cumpre registrar os casos de concessão e alienação de terreno às empresas incentivadas pelo Pró-DF. As empresas habilitadas pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal a receber o incentivo econômico do Pró-DF II assinam com a Terracap um Contrato de Concessão de Direito Real de Uso com Opção de Compra, nos termos da Resolução nº 219/2007.

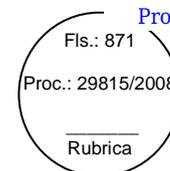
51. Durante o período de implantação do projeto as empresas incentivadas pagarão uma taxa de concessão.

(...) para micro e empresa de pequeno porte, bem como para média e grande empresa e para os empreendimentos que forem enquadrados como relevante interesse econômico para o Distrito Federal ou de recuperação ambiental ou situados em área de dinamização ou recuperação econômica, o valor mensal da taxa de concessão é de 0,5% (cinco décimos por cento) sobre o valor do terreno estipulado no contrato, (...) o valor da taxa mensal de concessão será atualizado monetariamente a cada 12 (doze) meses, a partir da assinatura do contrato, (...) o não pagamento da taxa de concessão por 3 (três) meses consecutivos, ou por 6 (seis) meses alternados, poderá ensejar a rescisão contratual, (...) havendo atraso no pagamento da taxa de concessão, o valor será acrescido de multa de 2% (dois por cento) e juros de mora à taxa de 1% (um por cento) ao mês ou fração de atraso, bem como incidência de atualização monetária (...). (Art. 8º)

52. Efetivada a implantação, mediante Atestado de Implantação Definitiva emitido pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal e satisfeitas as exigências constantes da referida resolução, a Terracap emite a Escritura Pública de Compra e Venda.

53. No tocante ao cumprimento de tais institutos, ou seja, a aderência dos procedimentos de refinanciamento, parcelamento, incorporação e cobrança de taxa de ocupação às normas internas da Companhia, na prática, ocorrem situações cuja aplicação mostra-se em desarmonia com os normativos que regem a matéria.

54. Constata-se que o trabalho desenvolvido pela Gerência de Administração de Contratos de Imóveis e pelo Núcleo de Gestão de Imóveis Vendidos é intensivo, no sentido de possibilitar o pagamento de prestações e a cobrança de prestamistas em atraso. Mas, por outro lado, percebe-se que o resultado desse trabalho, em determinados casos, não é o desejável, em virtude de procedimentos não formalizados adotados por esses setores.

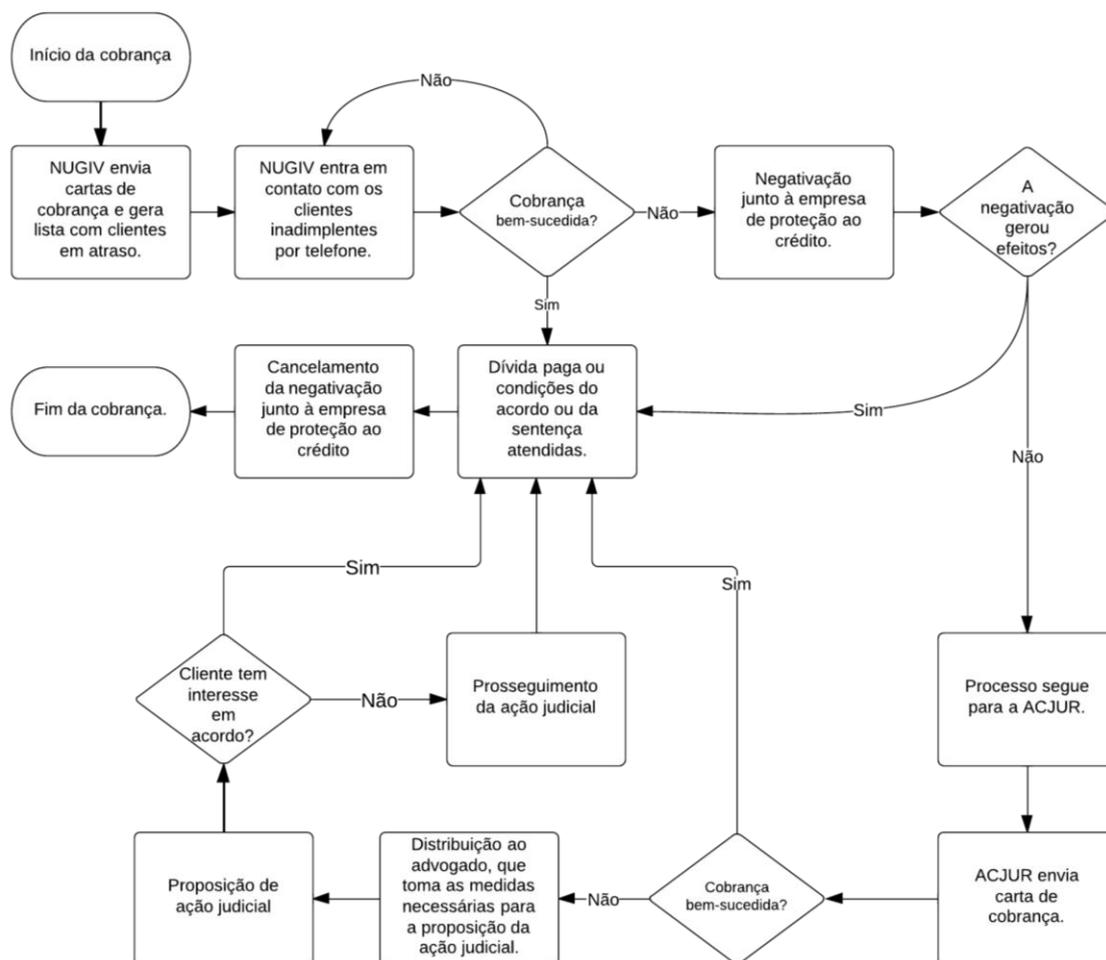


55. Essa avaliação foi feita a partir dos processos analisados no PT 4, às fls. 158/166 do Anexo II. A amostra permite evidenciar a falta de rigor no cumprimento da Norma Organizacional nº 3.4.2-A.

56. Veja, por exemplo, o caso do Processo nº 111.000.958/1998, referente ao imóvel localizado na Quadra 203 – Avenida Buriti – Recanto das Emas. Em 16.03.2000, efetuou-se um acordo administrativo de refinanciamento. Em 24.10.2000, novo acordo administrativo de parcelamento do débito em atraso. Em 20.07.2005, outro acordo administrativo autorizando o recebimento da dívida atualizada. Em 18.05.2009, novo acordo administrativo foi autorizado, mas o interessado não compareceu para formalizá-lo. Em 12.07.2011, outro acordo administrativo de parcelamento dos débitos referentes ao habite-se e à quitação das parcelas do financiamento em atraso. Em 2012 foi ajuizada Ação de Rescisão de Contrato. Em 22.02.2013 foi autorizado acordo administrativo de refinanciamento do débito em atraso. Os acordos anteriores não foram cumpridos e, conforme registrado no sistema GAI, o processo encontra-se novamente em atraso.

57. Mais um exemplo. Em 21.01.1999, conforme escritura pública de compra e venda, o imóvel identificado por “SANTA MARIA COMERCIO LOCAL 108 LT D” foi alienado. Em 17.09.2004, o interessado protocolou na empresa requerimento solicitando o cancelamento do contrato, alegando não ter condição de honrá-lo por motivo de doença na família. A princípio, o pedido chegou a ser autorizado (Decisão nº 767, de 03.10.2005). Mas, em razão de divergência na data limite para cálculo das prestações atrasadas – o interessado exigia que fosse utilizada a data de seu expediente, 17.09.2004 –, após tramitar por vários setores da empresa, o acordo não foi efetivado. Na sequência, a Terracap protocolou Ação de Rescisão de Contrato com Cobrança (Processo 2009.01.1.177902-9) e, por meio do Despacho nº 1771/2010-DIRAF, autorizou a reativação da alienação. Em 12.12.2011, a ação teve decisão favorável à Companhia, condenando o réu a pagar as taxas atrasadas e autorizando a reintegração de posse do imóvel. O registro no Sistema GAI aponta que o processo encontra-se “Em atraso (acima de 30 dias)”.

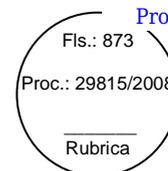
58. O fluxo simplificado do processo de cobrança (administrativa e judicial) e dos acordos, como operado pela Terracap, está disponível no PT 3 (fl. 157 do Anexo II) e sintetizado abaixo:



59. Assim, considerando o exposto, que há alienações em atraso cujos titulares não receberam ligação telefônica de cobrança; inadimplentes não incluídos no cadastro de empresas de proteção ao crédito; casos em que os processos permaneceram em cobrança administrativa quando deveriam estar no âmbito judicial; descumprimentos de acordos e casos em que o prazo limite para ajuizar a ação judicial não foi respeitado, conclui-se pela falta de rigor no cumprimento da Norma Organizacional nº 3.4.2-A.

### Causas

60. No caso da cobrança administrativa, apontam-se as seguintes causas: a insuficiência de recursos humanos para acompanhar e realizar os estágios desta fase e a precariedade dos controles utilizados pelo NUGIV. Quanto à cobrança judicial, identificou-se a seguinte causa: a desorganização administrativa da ACJUR. Além disso, em ambas as situações, o descumprimento da Norma Organizacional nº 3.4.2-A, em princípio, decorre da priorização da cobrança administrativa em relação à judicial, sob a justificativa daquela ser mais rápida e menos custosa que esta.



### *Efeitos*

61. Comprometimento da recuperação dos créditos de prestamistas inadimplentes e retardamento do ingresso de recursos nos cofres da Terracap.

### *Considerações do Auditado*

62. O gerente de Administração de Contratos da TERRACAP destacou as mudanças implantadas nos procedimentos de cobrança a partir de 2011 (fls. 794/797):

É importante esclarecer que depois de assumirmos a então Gecob em 2011 e, em seguida, a Gerac, que absorveu as atribuições da extinta Gecob e outras competências referentes à elaboração, controle e execução de contratos e escrituras, passamos a desenvolver diversas ações para reverter o quadro histórico de inadimplência da Terracap, por meio de propostas que resultaram em normas e de mecanismos que possuísem maior efeito sobre os devedores, como é o caso da inscrição do(s) nome(s) do(s) devedore(s) no Serasa e da utilização da alienação fiduciária. ...

Também, solicitamos a adoção de medidas para melhorar o uso e a segurança no sistema corporativo GAI, bem como para corrigir falhas organizacionais e nos procedimentos de cobrança administrativa e judicial; sanar problemas antigos de quitação sem comprovantes (muitos oriundos da Novacap); definir responsabilidade e promover segurança em relação aos procedimentos de baixa e reprocessamento de pagamentos no sistema GAI, como comprovam os Anexos 1 a 8.

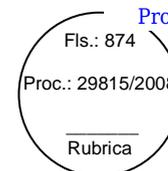
63. E reconheceu a subsistência de problemas operacionais:

Admitimos que problemas operacionais ainda existam na cobrança administrativa, pois o Sistema GAI é obsoleto e não oferece recursos para gestão e operacionalização mais célere, sendo necessária a utilização de mão de obra escassa para realização inúmeras tarefas, podendo, eventualmente, acontecer falhas no atendimento dos prazos normativos.

64. Em particular sobre o parágrafo 40 do relatório prévio, que afirmou que de 2982 inadimplentes em dezembro de 2012, apenas 1531 estavam negativados, ressaltou que *“existem clientes não negativados devido à situação do processo. Situação 4 – com liminar judicial, situação 9 – recebimento suspenso, processos encaminhados para distrato, etc”*.

65. Encerrou seu posicionamento com as seguintes palavras:

É importante esclarecer que além das providências solicitadas para modernizar a gestão dos débitos e agilizar os procedimentos, como mencionado, também solicitamos a adequação do sistema às reais necessidades da empresa.



Outra medida importante (a ser proposta) para avançar-se nesse processo é a integração de dados com a Acjur, considerando que o sistema de cobrança administrativa e judicial é desconexo e prejudica a gestão.

Também é relevante, para diminuir o quadro de inadimplência, o aperfeiçoamento dos editais de venda de imóveis, pois as regras que há muito vêm sendo adotadas favorecem o crescimento do índice de devedores e contribui para o insucesso da cobrança na esfera judicial, uma vez que os critérios de participação no certame não exigem garantias importantes, como, por exemplo, que o pretense comprador possua financeiro para arcar com o pagamento do imóvel. Vê-se que os auditores do TCDF também comungam desse entendimento.

Em conclusão, acrescentamos que os dados existentes constatarem avanços significativos (nunca alcançados em tão curto prazo) por força das medidas levadas a efeito, mas a meta é avançar em modernização, controle, e redução do índice. Nesse sentido, em setembro/2013, a Terracap lançou o Programa FACILITA, que incentiva os devedores a quitar ou renegociar suas dívidas, com redução parcial de multas e juros. O projeto foi amplamente divulgado e já demonstra grande receptividade pela clientela, o que nos leva a presumir que a Empresa conseguirá, com esta iniciativa, reduzir ainda mais o quadro de devedores.

#### *Posicionamento da equipe de auditoria*

66. Em linhas gerais, a opinião apresentada pela equipe de auditoria acerca da cobrança administrativa foi confirmada pelo gestor da GERAC, que reconheceu a ocorrência de falhas no atendimento às normas e no funcionamento do GAI.

67. Quanto à ressalva mencionada (sobre a impossibilidade de negativação de alguns processos), esse não é o quadro majoritário. Quando considerada a carteira de março de 2013<sup>13</sup>, de 3102 prestamistas inadimplentes, 1652 não tinham sido negativados. Desses, 440 estavam bloqueados para negativação e 1003 estavam em atraso (veja tabela). Ou seja, mesmo desconsiderando as situações mencionadas pela TERRACAP, a quantidade de prestamistas em atraso e não negativados ainda é significativa, conforme demonstrado no quadro a seguir:

---

<sup>13</sup> Os dados que constam no Relatório Prévio de Auditoria remetem a dezembro de 2012. Todavia, este relatório do GAI não está disponível. Por esse motivo, foram utilizados os dados de 05.03.2013, em que constavam 3102 prestamistas inadimplentes, dos quais, 1450 haviam sido negativados.



SITUAÇÃO	Qtde	%
Em atraso	1003	60,7%
3 – Em atraso (acima de 30 dias)	637	38,6%
7 – Em atraso (de 1 a 30 dias)	279	16,9%
17 – Parcelamento em atraso	87	5,3%
Bloqueados para Negativação	440	26,6%
4 – Bloqueado pelo Jurídico	336	20,3%
9 – Recebimento suspenso	104	6,3%
Outros	209	12,7%
<b>Total</b>	<b>1652</b>	<b>100,0%</b>

### Proposições

68. Sugere-se ao Tribunal determinação à Terracap para que, no prazo de 60 (sessenta) dias, elabore e remeta a esta Corte um Plano de Ação com objetivo de: 1) dotar o NUGIV de recursos humanos e materiais necessários ao efetivo cumprimento da Norma Organizacional nº 3.4.2-A; 2) implantar controles internos na GERAC e COREC, bem como funcionalidades nos sistemas GAI e Webprocess que possibilitem o efetivo acompanhamento do procedimento de cobrança (administrativa e judicial) e a identificação/correção tempestiva de eventuais falhas na operacionalização da referida norma. **(sugestão II-a, itens 1 e 2)**

### Benefícios Esperados

69. Maior efetividade do sistema de cobrança da Terracap e a diminuição do índice de inadimplência nos contratos firmados pela Companhia.

### 2.2 QA 2 – Existe(m) programa(s) (software) utilizados no controle / gerenciamento das alienações / concessões de imóveis?

*Sim. A Terracap possui dois softwares para gerenciar as alienações. O Sistema GAI – Gerenciamento de Alienação de Imóveis, usado na cobrança administrativa, e o Webprocess, no qual controla os processos judiciais. Porém, verificou-se, no GAI, a falta de campos para inclusão de informações relevantes, bem como, no Webprocess, a ausência de preenchimento de dados essenciais à gestão da cobrança judicial e de indicadores de desempenho das atividades realizadas pela COREC.*



### **2.2.1 Achado 2 – O sistema utilizado para o controle da cobrança administrativa (GAI) não registra e processa todos os procedimentos realizados pelo NUGIV.**

#### *Critério*

70. Norma Organizacional nº 3.4.2-A.

#### *Análises e Evidências*

71. Os procedimentos administrativos da Terracap para recuperação de créditos avançaram a partir de 2011 com a implantação da alienação fiduciária, a inclusão dos nomes dos inadimplentes no cadastro de empresa de proteção ao crédito e a simplificação da negociação de débitos vencidos. Entretanto, as medidas em curso não garantem a cobrança de todas as dívidas.

72. O suporte informatizado para a realização dessas ações encontra-se no GAI – Gerenciamento de Alienações de Imóveis, que é o software utilizado pelo NUGIV – Núcleo de Gestão de Imóveis Vendidos e pela GERAC – Gerência de Administração de Contratos.

73. O sistema GAI é a fonte dos dados utilizados para gerenciar o recebimento dos créditos junto a prestamistas. Ele armazena os principais dados das alienações: desde os registros que as caracterizam (modalidade da venda, cadastro do prestamista, do imóvel e do plano de financiamento, etc.) aos que as controlam (situação financeira da alienação, valor do débito, número de parcelas em atraso, se negativada ou não, etc.). Essas informações, bem como os relatórios que o sistema emite, são fundamentais para a cobrança. Constam no Anexo II, às fls. 72/77, alguns relatórios gerados pelo sistema GAI que ilustram as informações disponíveis.

74. Na primeira fase da recuperação administrativa, por meio do sistema GAI, são geradas cartas de cobrança para os prestamistas em atraso (fl. 78 do Anexo II). Na segunda, a partir de relatório desse sistema, são selecionados os processos a serem distribuídos à equipe do NUGIV para cobrança telefônica. E na terceira, o rol preliminar de inadimplentes a serem negativados no cadastro de empresas de proteção ao crédito é extraído do referido sistema.

75. Constam no GAI as datas de vencimento e pagamento das prestações, o saldo devedor, juros, correções monetárias e multas que incidem sobre as alienações. Os dados sobre a inadimplência perante a Terracap estão disponíveis e, para o controle ser realizado, a equipe de cobrança aciona uma rotina de emissão e processamento dos relatórios.

76. Apesar de subsidiar a cobrança administrativa, entre as funcionalidades do sistema GAI não se inclui o controle de todos os seus procedimentos, haja vista que esse é efetuado em paralelo e manualmente pelo



NUGIV. Não é possível, por exemplo, identificar quais processos estão distribuídos aos gestores de relacionamento desse núcleo para cobrança telefônica<sup>14</sup> ou então quando e quais prestamistas já receberam ligações telefônicas. Por não registrar todas as etapas da cobrança administrativa definidas na Norma Organizacional nº 3.4.2-A, o sistema GAI não controla se ela foi realizada e se ocorreu adequada e tempestivamente em sua plenitude.

77. A fragilidade dos controles da cobrança administrativa pode ser ilustrada no procedimento de negativação junto às empresas de proteção ao crédito. Por meio do sistema GAI é gerado um relatório com os prestamistas a serem negativados. Todavia, é necessário que, manualmente, o NUGIV refine a listagem, retirando aqueles devedores que a Terracap está impedida de negativar, em razão de decisões judiciais, por exemplo (fls. 74/76 do Anexo II).

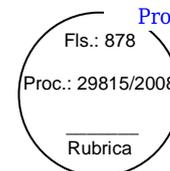
78. O sistema, apesar de conter as informações sobre os impedimentos, não dispõe de funcionalidade que forneça a lista já processada. De posse do rol de inadimplentes a negativar é preciso que o NUGIV verifique visualmente a situação de todos os inadimplentes, um a um, para aferir a existência de eventual observação que impeça a negativação, devido à inexistência de campo específico para registrar esse dado.

79. A tabela a seguir resume a contribuição do GAI e as principais lacunas que o sistema deixa na operação de cada etapa da cobrança administrativa.

ETAPAS DA COBRANÇA ADMINISTRATIVA	PARTICIPAÇÃO DO GAI	LACUNAS DEIXADAS PELO GAI
Emissão e postagem de cartas de cobrança	Emite cartas aos inadimplentes	Inexiste controle quanto aos que já foram alcançados pela medida
Realização de ligações telefônicas de cobrança	-	Não possui campo específico para o controle das ações de cobrança telefônica
Negativação no cadastro da empresa de proteção ao crédito	Emite lista prévia a negativar e registra a negativação	A lista de inadimplentes precisa ser refinada em procedimento manual
Envio para cobrança judicial	Registra o processo enviado para o Jurídico	Não registra quando o processo foi enviado para a ACJUR ou quais parcelas são objeto de cobrança, entre outros elementos

80. As omissões do sistema GAI quanto aos procedimentos da cobrança administrativa exigem a utilização de controles paralelos e manuais, menos transparentes e sujeitos à supervisão e mais suscetíveis a erros. Todavia, esses

<sup>14</sup> Entretanto, todos os processos são distribuídos aos negociadores via sistema GPE (Gestão de Processos e Expedientes), sendo possível a emissão de relatório para verificação da quantidade de processos com cada empregado (fls. 794/797),



controles não impedem que processos fiquem fora do procedimento de recuperação dos créditos inadimplentes, inexistindo rotinas capazes de identificar falhas na operação do Núcleo de Gestão de Imóveis Vendidos.

81. A avaliação dos controles realizados pelo NUGIV foi feita com fundamento nos processos relacionados no PT 4, fls. 158/166 do Anexo II. A amostra permite evidenciar a existência de diversas impropriedades na cobrança administrativa realizada por esse núcleo.

82. Entre os processos registrados no PT 4, destacamos o nº 111.002.337/2008 e o nº 111.000.773/2009, itens 7 e 8 do PT 4, às fls. 158/166 do Anexo II. Tais autos permitem observar que os procedimentos de cobrança administrativa não alcançaram todos os inadimplentes à época.

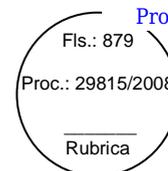
83. O primeiro refere-se a uma cessão à CAESB. O termo de cessão foi assinado em abril de 2010, mas a empresa não chegou a ocupar a área, nem pagar as prestações correspondentes. Mesmo assim, os atrasos foram registrados, uma vez que, no sistema, a área estava registrada como cedida. Todavia, apesar dos atrasos que se acumularam desde então, o processo só evidencia a exigência administrativa em março de 2012. Em seguida, os autos registram a fase inicial da cobrança judicial, a qual gerou uma discussão que, por fim, solucionou a desavença. Foi identificado um intervalo considerável entre a inadimplência reconhecida pelo sistema e a ação do NUGIV.

84. O segundo apresenta uma alienação na Situação 3 – atraso acima de 30 dias. O último andamento do processo data de 04.07.2012, sendo uma solicitação de arquivamento por encontrar-se regular. O prestamista havia saldado seus débitos com a Terracap no início de julho, após ter sido acionado via cobrança administrativa. Entretanto, logo após a regularização junto à Terracap, voltou a ficar inadimplente e, nos seis meses seguintes, não se identificou nova providência do NUGIV quanto à cobrança da derradeira dívida vencida.

85. Assim, verificou-se que os procedimentos de controle utilizados pelo NUGIV não garantem que os processos em atraso sejam cobrados com a utilização tempestiva de todos os meios previstos na Norma Organizacional nº 3.4.2-A, o que compromete a recuperação dos valores devidos à Terracap, a qual pode ser avaliada a partir do índice de inadimplência junto à empresa.

86. Cumpre notar que a inadimplência é um indicador objetivo para medir a eficiência das sistemáticas de alienação e cobrança. De acordo com relatório apresentado pela Gerência de Administração de Contratos, a inadimplência junto à Terracap, ao final de 2012, era de 29% (fl. 58 do Anexo II). O número considera o valor das parcelas em atraso em relação ao saldo devedor (sem incluir os juros de mora).

87. Quando o cálculo pondera o número de inadimplentes, o índice é de



48%. Das 6240 alienações ativas, 2982 estavam inadimplentes (fl. 58 do Anexo II). Os índices contemplam todas as operações em curso na Terracap (alienações feitas de 1970 a 2012).

88. O PT 9 (fl. 203 do Anexo II) apresenta o cálculo da inadimplência junto à Companhia considerando os dados retirados do sistema GAI no dia 05.03.2013. Inclui, também, a participação percentual de cada ano no índice registrado. É notório que, apesar das dívidas antigas, das décadas de 70, 80 e 90, os elevados índices de inadimplência devem-se, em sua maior parte, às alienações efetuadas a partir do ano 2000.

89. Registre-se que, de modo geral, observa-se a redução da inadimplência junto à Terracap, considerando as alienações em atraso em relação às ativas, que de 37,3% em 2010, caiu para 30,5% em 2011 e chegou a 25,9% em 2012 (fl. 203 do Anexo II). Todavia, esse índice ainda é expressivo, haja vista que uma em cada quatro alienações deparava-se com a inadimplência.

#### *Causas*

90. O GAI não possui parametrização e relatórios que permitam o controle de todo o fluxo da cobrança administrativa, bem como faltam funcionalidades nesse sistema que registrem a realização de todas as etapas descritas pela norma que disciplina a cobrança administrativa na Terracap.

#### *Efeitos*

91. Precariedade do controle da cobrança administrativa, o que impossibilita o cumprimento da Norma Organizacional nº 3.4.2-A, bem como dificulta a identificação de eventuais falhas nos serviços realizados pelo NUGIV e prejudica a recuperação dos créditos vinculados aos prestamistas inadimplentes.

#### *Considerações do Auditado*

92. Vide *Considerações do Auditado* – Achado 1<sup>15</sup>.

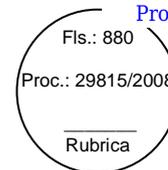
#### *Posicionamento da equipe de auditoria*

93. Em linhas gerais, a opinião apresentada pela equipe de auditoria foi confirmada pelo gestor da GERAC, que reconheceu a necessidade de melhorias na cobrança administrativa e sistema GAI. De modo mais específico, há dois pontos a ressaltar.

94. Primeiro, o gestor mencionou uma série de providências que já foram tomadas para a melhoria da cobrança, inclusive em referência ao GAI. Cabe destacar que todas elas foram implementadas antes do início da auditoria, ou seja,

---

<sup>15</sup> A resposta do gestor sobre os Achados 1, 2 e 4 (fls. 794/797) foi dada em um único texto, apresentado no campo Considerações do Auditado do Achado 1.



embora tenham contribuído para o aperfeiçoamento da cobrança administrativa desde então (2011), ainda há espaço para diversos progressos, como evidenciado neste relatório de auditoria.

95. Segundo, o gestor sugeriu que a integração de dados com o sistema Webprocess disponibilizado à ACJUR pode fazer avançar o processo de cobrança na Terracap, opinião que vai ao encontro das observações lançadas nesse achado de auditoria.

#### *Proposições*

96. Sugere-se ao Tribunal determinação à Terracap para que, no prazo de 60 (sessenta) dias, elabore e remeta a esta Corte um Plano de Ação com objetivo de dotar o GAI – Gerenciamento de Alienações de Imóveis das seguintes funcionalidades: i) registro do fluxo e de todas as etapas da cobrança administrativa definidas na Norma organizacional nº 3.4.2-A, contemplando os resultados nela alcançados; ii) controle e histórico da emissão e postagem de cartas e da realização de ligações telefônicas de cobrança, por parcela; iii) controle e histórico da negativação dos prestamistas no cadastro de empresas de proteção ao crédito, por parcela; iv) controle, histórico e detalhamento das dívidas encaminhadas à ACJUR para cobrança judicial, por parcela; v) integração dos dados disponíveis nos sistemas GAI e Webprocess, com a emissão de relatórios gerenciais conexos; vi) utilização de outros mecanismos gerenciais capazes de substituir os controle paralelos e manuais atualmente verificados no Núcleo de Gestão de Imóveis Vendidos. **(sugestão II-a, item 3, alíneas i a vi)**

#### *Benefícios Esperados*

97. Adequado acompanhamento e controle do sistema de cobrança administrativa da Terracap.

### **2.2.2 Achado 3 – Gerenciamento precário da cobrança judicial.**

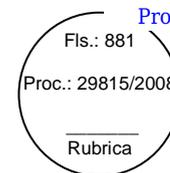
#### *Critério*

98. Informações essenciais ao acompanhamento, controle e gerenciamento da recuperação judicial de créditos devem estar disponíveis e ser atualizadas sistematicamente no Webprocess.

#### *Análises e Evidências*

### **Irregularidade nº 1 – Falta de atualização/alimentação no Webprocess de informações relacionadas à cobrança judicial.**

99. Na Nota de Auditoria nº 2 (fl. 80 do Anexo II), foi solicitado à ACJUR que informasse os sistemas de controle utilizados no gerenciamento de suas atividades, com foco na recuperação de créditos de prestamistas inadimplentes. Em resposta, a unidade descreveu a gestão do trâmite de processos, mencionou o



sistema Webprocess e a existência de uma tabela periódica de controle (Excel).

100. Ativo desde 2008, o Webprocess é o sistema utilizado pela ACJUR no controle dos processos judiciais de interesse da Terracap. Entretanto, as informações disponíveis no sistema não são confiáveis, por estarem desatualizadas e incompletas, comprometendo sua efetiva utilização no gerenciamento dos processos judiciais vinculados à Companhia (fls. 114/151 do Anexo II).

101. Registre-se que no curso da realização da presente Auditoria Integrada, por meio da Ordem de Serviço nº 4 – ACJUR (fl. 95 do Anexo II), o Advogado-Geral da Terracap determinou a todos os advogados da empresa a conferência das informações constantes no Webprocess, a imediata abertura das pastas judiciais não cadastradas e o comparecimento de todos para treinamento no referido sistema. Na Ordem de Serviço nº 5 – ACJUR (fl. 96 do Anexo II), de mesma data, determinou a todos os advogados a alimentação do software e definiu os parâmetros mínimos para essa atualização.

102. Assim, embora a empresa disponha de meio adequado e compatível com as suas necessidades, o Sistema Webprocess não estava sendo efetivamente utilizado quando da execução da presente Auditoria Integrada, comprometendo o desempenho da cobrança jurídica efetuada pela Terracap em relação aos prestamistas inadimplentes.

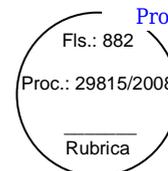
### **Irregularidade nº 2 – Ausência de indicadores de desempenho no acompanhamento das atividades desenvolvidas pela COREC.**

103. Em vista da não utilização do WebProcess como mecanismo gerencial ou de aferição de desempenho dos advogados da Terracap, a equipe de auditoria buscou detectar outras formas empregadas no controle da cobrança judicial, com foco na COREC – Coordenadoria de Recuperação de Crédito, onde são instruídos tais processos.

104. Na Nota de Auditoria nº 3 (fl. 101 do Anexo II), questionou-se a unidade a respeito dos mecanismos de controle e de aferição de desempenho utilizados pelo citado setor. Foram solicitadas: cópias das tabelas periódicas existentes, das páginas iniciais de processos selecionados no Webprocess, a apresentação de eventuais indicadores de desempenho utilizados no acompanhamento das atividades da COREC e qualquer outra forma de aferição de produtividade dos advogados da Terracap e das ações judiciais a eles vinculadas.

105. Em resposta, a Coordenadoria enviou as informações disponíveis e comunicou que (fl. 103 do Anexo II):

No que concerne aos indicadores de desempenho dos processos instruídos pela COREC ou a indicação de qualquer outra forma de controle utilizada no gerenciamento das ações, informa-se que a Equipe de Recuperação de Créditos – COREC utiliza atualmente o “Sistema Web Process”, onde as informações sobre



todos os processos, nele se incluindo os da COREC, são lançadas.

Todavia, atualmente, não é possível extrair o relatório, visto que o sistema passou a ser alimentado recentemente.

Não obstante, esta coordenadoria vem trabalhando em busca de novos meios de gestão e controle de feitos judiciais, visando sempre preservar o interesse desta Empresa.

106. Registre-se que o mecanismo de gestão das ações judiciais conduzidas pela COREC resume-se às tabelas anexadas às fls. 105/113 do Anexo II, que apenas registram a distribuição de processos aos advogados da Companhia.

107. A Coordenadoria não acompanha as atividades realizadas pelos servidores ali lotados, inexistindo a aferição de indicadores de desempenho que informem, por exemplo, a duração média dos processos ajuizados, o número de feitos com desfecho contrário à Terracap, o percentual de ações suspensas por acordos administrativos ou o prazo médio para ingresso das medidas judiciais, entre outros.

108. A fragilidade do controle dificulta até mesmo aferir a completa extensão da irregularidade, cabendo, apenas, ressaltar algumas informações contundentes, que denotam a precariedade da cobrança judicial na Terracap:

- a. 55,9% dos débitos dos prestamistas em atraso, equivalente a R\$ 231.628.506,78<sup>16</sup>, estão sob a guarda da ACJUR, como mostra o PT 7, fl. 201 do Anexo II;
- b. A COREC tem um acervo de 2573 processos<sup>17</sup>, divididos entre 8 advogados. São, em média, 321 processos por funcionário (fls. 87/88 do Anexo II).

109. Exposta a ausência de controle, aponta-se, a seguir, algumas atividades em curso no sentido de melhorar a gestão dos processos judiciais vinculados à Terracap.

110. Primeiro, o Conselho Fiscal da Terracap, em sua 941ª reunião ordinária, realizada no dia 28 de janeiro de 2013, recomendou que fosse incluído no Plano Anual de Atividades de Auditoria Interna – PAINT a verificação dos processos judiciais em que a companhia teve perda, a fim de identificar as motivações e propor responsabilização e/ou aperfeiçoamento da cobrança (fls. 153/155 do Anexo II).

111. Segundo, após o envio da Nota de Auditoria nº 3, o Advogado-Geral

---

<sup>16</sup> Conforme relatório emitido no dia 5 de março de 2013. À época, o débito total era de R\$ 414.688.126,47.

<sup>17</sup> Conforme relatório emitido no dia 18 de abril de 2013.



da Terracap, em despacho à COREC, reconheceu a necessidade de melhorar os instrumentos de controle e gestão, bem como solicitou que fossem iniciados estudos e ações com o intuito de aperfeiçoar o gerenciamento dos procedimentos vinculados à cobrança judicial realizada pela Companhia (fl. 104 do Anexo II).

112. Todavia, ao término desta Auditoria nenhum resultado efetivo fora observado no âmbito da ACJUR.

#### *Causas*

113. Reduzida utilização do sistema Webprocess no acompanhamento e controle da cobrança judicial de créditos, desorganização administrativa da ACJUR e inexistência de controle e indicadores de desempenho da cobrança judicial realizada pela Terracap.

#### *Efeitos*

114. Inexistência de efetivo controle dos processos judiciais de interesse da Companhia e comprometimento da recuperação dos créditos vinculados aos prestamistas inadimplentes.

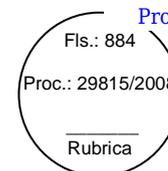
#### *Considerações do Auditado*

115. A respeito da irregularidade nº 1, a coordenadora da COREC afirmou que “o não uso da ferramenta, desde o princípio, se deu em razão da inadequação do sistema” e que “existem problemas no acertamento do mesmo, o que dificultou a sua utilização pelo setor” (fls. 838/839).

116. O Advogado-Geral da TERRACAP acrescentou:

Quanto ao mérito, conforme já relatado no Despacho nº 0408/2013-ACJUR, para o efetivo controle e adequação das informações sobre as cobranças judiciais, pondera a Coordenação de Recuperação de Crédito – COREC “que ao controle dos feitos judiciais se exigiria **o desenvolvimento de um programa de informática**”. Assim, até a presente data, não há informações sobre a efetiva adequação do Sistema Webprocess para o acompanhamento dos processos de cobrança, considerando que não há comunicação dos dados entre o Webprocess (feitos judiciais) e os Núcleos de Cobrança (GERAC e NUGIV).

Além disso, é de suma importância observar, quanto à irregularidade nº 01 – ‘Falta de atualização/alimentação no Webprocess de informações relacionadas à cobrança judicial’, há que se ponderar que o Jurídico não se encontra adequadamente aparelhado, tanto em termos de pessoal de suporte administrativo para a efetiva alimentação do Sistema, quanto em relação ao quantitativo de advogados, considerando que a referida inserção dos dados no Sistema, inobstante a importância da medida, refere-se à atividade meio do Corpo Jurídico.



Desta forma, em que pese a determinação contida na Ordem de Serviço nº 5 – ACJUR, que determinou a todos os advogados a alimentação do software, bem como definiu os parâmetros mínimos para essa atualização, pondera-se que tal determinação, por si só, não representa a solução efetiva para a questão levantada.

...

117. Quanto à irregularidade nº 2, a coordenadora da COREC afirmou que:

... diligenciou-se no sentido de implementar instrumentos de controle dos feitos judiciais junto à Coordenação de Informática-CODIN, contudo, como resposta recebemos a informação de que o Web Process atendia parcialmente os requisitos para tanto, bem como que a ausência de contrato de manutenção evolutiva para o sistema prejudica o desenvolvimento de novos relatórios e ajustes para os demais pontos.

Após, encaminhou-se as informações à ACJUR para fins de solucionar a questão, diante dos obstáculos apontados pela CODIN, conforme documentação anexa.

Ademais, vale mencionar que para fins de buscar parâmetros de funcionamento dos sistemas de cobrança em outros entes e órgãos reuniu-se com integrantes da Advocacia Geral da União-AGU e Procuradoria da ANATEL onde obteve-se constatação no sentido de que na AGU o controle é feito via planilha Excel, não existindo um sistema para tanto, e na ANATEL que é utilizado apenas um sistema para todo o percurso do crédito, e que para que as informações constem no sistema é necessária a alimentação pelo servidor.

Demais disso, as dificuldades de gerenciamento das informações que estão a cargo do sistema pouco favorecem o total controle do desempenho das atividades desta e das outras Coordenações.

Não obstante, tem-se utilizado do mecanismo disponível sempre buscando melhorias e transparência (fl. 838/839).

#### *Posicionamento da equipe de auditoria*

118. A manifestação dos gestores da ACJUR a respeito das irregularidades apontadas apenas confirma o achado de auditoria. O Webprocess, sistema que, em tese, poderia promover o adequado gerenciamento da cobrança judicial está desatualizado e subutilizado, seja por falta de adequada manutenção, seja por carência de recursos humanos para operá-lo.

119. Não obstante, as dificuldades operacionais indicadas pela Companhia mostram-se insuficientes para afastar a situação observada nesta Auditoria integrada, notadamente porque os argumentos trazidos pela COREC não



se coadunam com as informações prestadas pela Coordenação de Informática – CODIN que asseguram que o Webprocess contempla quase integralmente os requisitos gerenciais requeridos da ACJUR, restando limitações vinculadas à emissão de relatórios e a inexistência de contrato de manutenção evolutiva, as quais podem ser supridas por diversos softwares disponíveis no mercado específicos para a geração de relatórios e/ou pesquisa de informações, como por exemplo, o software Qlik View utilizado por diversos órgãos do Governo do Distrito Federal para o equacionamento de dificuldades operacionais similares.

120. Além disso, se factível fosse a tese da ACJUR de que o sistema Webprocess nunca atendeu às suas necessidades, ou seja desde a implantação em 2008, caberia à Terracap ter adotado providências com vistas à apuração de responsabilidades pelos eventuais prejuízos experimentados pela Companhia por ocasião da sua aquisição. Todavia, nenhuma informação nesse sentido foi colocada no Ofício nº 32/2014-PRESI e seus anexos, fls. 830/847. Assim, não se justifica a recusa da sua área jurídica em dar efetiva utilização ao referido software.

#### *Proposições*

121. Sugere-se ao Tribunal determinação à Terracap para que, no prazo de 60 (sessenta) dias, elabore e remeta a esta Corte Plano de Ação com objetivo de: 1) dar efetiva utilização ao sistema Webprocess, cadastrando e mantendo atualizadas as informações concernentes a todos os processos judiciais de interesse da Companhia; 2) dotar o gerenciamento da cobrança judicial de metas e indicadores de desempenho aferidos, preferencialmente, por meio informatizado; 3) disponibilizar no Webprocess os relatórios de gestão requeridos pela COREC, por meio de manutenção evolutiva ou a utilização de software específico para a geração de relatórios e/ou pesquisa de informações; 4) rever a Norma Organizacional nº 3.4.2-A para estabelecer todo o fluxo da cobrança judicial, incluindo a utilização do Webprocess, semelhante ao que já ocorre na cobrança administrativa. **(Sugestão II-a, itens 4 a 7)**

#### *Benefícios Esperados*

122. Adequado acompanhamento e controle do sistema de cobrança judicial da Terracap.

### **2.3 QA 3 – As cláusulas relativas às obrigações pecuniárias constantes em contratos de concessão, escrituras públicas de compra e venda e outros ajustes de alienação/concessão de imóveis estão sendo cumpridas?**

*Sim. As obrigações pecuniárias constantes do edital, da escritura pública de compra e venda e demais normas vinculadas às alienações/concessões de imóveis são observadas por ocasião da verificação da sua situação financeira. Entretanto, os constantes casos de inadimplência e de acordos não cumpridos prejudicam o recebimento dos valores devidos pelos prestamistas da Terracap.*



### **2.3.1 Achado 4 – A elevada inadimplência e o descumprimento de acordos administrativos comprometem o recebimento das obrigações pecuniárias.**

#### *Critério*

123. Edital/Terracap de Concorrência Pública para venda de imóveis (Das condições de pagamento: itens 28/29; Da metodologia do cálculo do saldo devedor e atualização monetária: itens 36/37; Do cálculo de prestações, multas e suspensão: itens 38/40; Da obrigação de construir: item 80; Da transferência do imóvel a terceiro: itens 81/84); Escritura Pública de Compra e Venda de imóveis (Cálculo do valor nominal da prestação inicial: Cláusula III; Inadimplência: Cláusula IV; Transferência do imóvel a terceiros: Cláusula VII; Distrato ou rescisão judicial da escritura: Cláusula VIII; Rescisão do contrato: Cláusula IX; Quitação ou amortização: Cláusula X; Garantia do pagamento/alienação fiduciária: Cláusulas XI a XLII; Obrigação de construir: Cláusula XLII) Resolução nº 225/2011 e alterações (Das condições de pagamento: artigos. 29/30; Do pagamento a prazo: artigos 31/34; Da metodologia do cálculo do saldo devedor inicial: artigos 35/36; Do cálculo de prestações, multas e suspensão: artigos 37/39; Da escritura pública de compra e venda: artigos 69/77; Da obrigação de construir: artigo 78; Da transferência do imóvel a terceiro: artigos 79/80); Lei nº 8.666/1993<sup>18</sup>; Lei nº 10.931/2004<sup>19</sup>; e Resoluções nºs 219/2007, 228/2011 e 231/2012<sup>20</sup>.

#### *Análises e Evidências*

124. Cabe esclarecer, a princípio, que o escopo adotado para responder

---

<sup>18</sup> Art. 1º Esta Lei estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

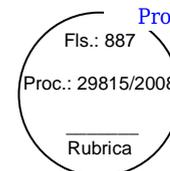
Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Art. 2º As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada.

<sup>19</sup> Dispõe sobre o patrimônio de afetação de incorporações imobiliárias, Letra de Crédito Imobiliário, Cédula de Crédito Imobiliário, Cédula de Crédito Bancário, altera o Decreto-Lei nº 911, de 1º de outubro de 1969, as Leis nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, nº 4.728, de 14 de julho de 1965, e nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, e dá outras providências.

<sup>20</sup> Dispõe sobre os critérios e a uniformização dos procedimentos para reconhecimento do direito de preferência a ser exercido sobre imóveis licitados.



a presente questão de auditoria não se limitou aos exercícios de 2008 e 2009, conforme previa o plano original<sup>21</sup>, ou ao período indicado no item 1.5. Optou-se por examinar como a Companhia atualmente conduz a concessão/alienação dos imóveis, para conhecer a sistemática de forma geral, desconsiderando o exercício da realização do negócio imobiliário.

125. Nesse sentido, verificou-se que as licitações para alienação dos imóveis de propriedade da Terracap, tendo por referência os editais publicados em 2013, seguem as regras estabelecidas na Resolução nº 225/2011, na Lei nº 8.666/1993, Lei nº 10.931/2004, na Resolução nº 231/2012 e no próprio edital. No caso de concessão de terrenos às empresas incentivadas pelo Programa de Apoio ao Empreendimento Produtivo do Distrito Federal – PRÓ-DF II, os procedimentos estão disciplinados na Resolução nº 219/2007.

126. O edital (fls. 204/216 do Anexo II), dentre outras, no tocante às obrigações pecuniárias, apresenta cláusulas sobre os seguintes pontos: condições de pagamento; metodologia do cálculo do saldo devedor inicial; cálculo de prestações, multas e suspensão; obrigação de construir e da transferência do imóvel a terceiro. Acerca da participação dos interessados, assegura que:

Poderão participar da Licitação Pública regulada por este edital, pessoas físicas ou jurídicas, associadas ou não, domiciliadas ou estabelecidas em qualquer parte do território nacional, exceto diretores, membros efetivos e suplentes da Comissão Permanente de Licitação de Imóveis – COPLI e dos Conselhos de Administração e Fiscal da Terracap.

127. Sobre a escritura pública de compra e venda estabelece que:

São partes integrantes da Escritura Pública: o presente edital, a proposta de compra, as leis mencionadas nesses normativos e, eventualmente, os termos e os relatórios emitidos pela Comissão Permanente de Licitação relativos à aquisição do imóvel.

128. Nesse documento, conforme minuta que acompanha o edital (fls. 214/216 do Anexo II), estão definidas, dentre outras, regras sobre os seguintes assuntos: cálculo da correção monetária do financiamento do saldo devedor; inadimplemento do pagamento (multa, juros de mora e atualização monetária); multa por atraso no cumprimento da obrigação de construir; e, a partir de 2011 (Resolução nº 228, de 11.07.2011) inclui a alienação fiduciária como garantia do pagamento.

129. Assim, quando uma determinada alienação é submetida a procedimentos que envolvam obrigações pecuniárias extrai-se, via sistema

---

<sup>21</sup> Alterado em face da interrupção da execução da presente Auditoria Integrada, devido aos fatos noticiados na Informação nº 026/2011 – 3ª ICE/Acomp (fls. 568/577) e desdobramentos da Decisão nº 1902/2011 (fls. 586/587).



Gerenciamento de Alienação de Imóveis, a ficha da Situação Financeira da Alienação do imóvel, a qual traz seus valores atualizados. Portanto, poder-se-ia concluir que as cláusulas relativas às obrigações pecuniárias estão sendo observadas. Entretanto, nos casos de inadimplência, na fase de cobrança, é comum ocorrerem sucessivos acordos administrativos com o intuito de regularizar as parcelas vencidas. Também é corriqueira a falta de cumprimento deles pelos prestamistas, conforme indicado no Achado nº 1. Tais impropriedades comprometem o efetivo recebimento das obrigações pecuniárias.

130. Um segundo aspecto a ser ressaltado, como indicado no citado achado de auditoria, é que, em muitos casos, somente após seguidas tentativas de composição administrativa do débito sem êxito, o caso é enviado para cobrança judicial, em desacordo com o que estabelece a Norma Organizacional nº 3.4.2-A. Cabe salientar que, havendo interesse por parte do prestamista, são possíveis acordos administrativos também na fase judicial, com a extinção da ação sem exame de mérito. Assim, o vai e vem da matéria entre a GERAC e a ACJUR acaba por prolongar a sua solução.

131. Para exemplificar, conforme dados extraídos do Relatório do Gerenciamento de Alienação de Imóveis – GAI<sup>22</sup> (v. quadro de fls. 192/193 do Anexo II), o ano de 2012 apresenta o maior índice de alienações “Em dia”, 76,1%. Isso decorre, especialmente, do efeito das recentes medidas implantadas (alienação fiduciária e negativação no cadastro de empresas de proteção ao crédito) e também pelo fato de as alienações serem recentes. Em uma escala decrescente, em 2011 o índice passa para 69,5%, em 2010 para 62,9%, de sorte que do ano de 2003 para trás, exceto 1996, a quantidade de alienações com o pagamento em dia é zero ou muito baixa. Nesse intervalo, os anos com melhor desempenho registram índice em torno de 10%.

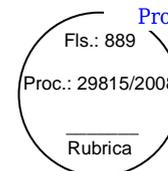
132. Ressalte-se que, até mesmo o ano de 2012 pode ser considerado insatisfatório, haja vista o índice de inadimplência relativo ao número de alienações do período estar próximo de 26% (PT 9, fl. 203 do Anexo II). Dessa forma, no tocante à apuração do débito, pode-se afirmar que as cláusulas relativas às obrigações pecuniárias são observadas. Entretanto, o índice elevado de inadimplência compromete a efetividade das obrigações pecuniárias assumidas pelos prestamistas.

### *Causas*

133. Descumprimento da Norma Organizacional nº 3.4.2-A, ocasionando elevado índice de inadimplência e sucessivos acordos administrativos, inclusive quando o débito encontra-se em cobrança judicial, comprometendo o efetivo

---

<sup>22</sup> Cabe registrar que o presente trabalho tem por referência o Relatório do Gerenciamento de Alienação de Imóveis – GAI, emitido em 05.03.2013.



recebimento das obrigações pecuniárias previstas nos editais e contratos de alienação/concessão.

#### *Efeitos*

134. Comprometimento das metas financeiras almejadas pela Terracap quando da alienação/concessão de imóveis a terceiros; aumento das despesas operacionais da Companhia, devido à necessidade de manter estrutura administrativa compatível com o fluxo de processos em cobrança; bem como a demora no recebimento dos valores provenientes de transações imobiliárias.

#### *Considerações do Auditado*

135. Vide Considerações do Auditado – Achado 1<sup>23</sup>.

#### *Posicionamento da equipe de auditoria*

136. O posicionamento da equipe a respeito das considerações da Terracap foi expresso nos Achados 1 e 2, restando apenas destacar alguns pontos: o gestor da GERAC sugeriu que o aperfeiçoamento dos editais de venda de imóveis da Terracap pode contribuir para a diminuição da inadimplência.

137. Acrescentou também que a meta é “*avançar em modernização, controle, e redução do índice*” e que, nesse objetivo, a Terracap lançou o programa FACILITA em 2013.

#### *Proposições*

138. Sugere-se ao Tribunal determinação à Terracap para que, no prazo de 60 (sessenta) dias, elabore a remeta a esta Corte Plano de Ação com objetivo de dotar o GAI – Gerenciamento de Alienações de Imóveis de funcionalidade que iniba a realização de sucessivos acordos administrativos para uma mesma parcela inadimplida, adequando-o aos termos do item 8.4 da Norma Organizacional nº 3.4.2-A. **(Sugestão II-a, item 3, alínea vii)**

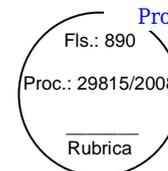
#### *Benefícios Esperados*

139. Diminuição do índice de inadimplência nos contratos firmados pela Companhia, por meio do desestímulo à reincidência.

## **2.4 QA 4 – O refinanciamento e o parcelamento de débitos vencidos e/ou vincendos relativos à compra e venda, concessões de direito real de uso, taxas de ocupação e outros obedecem às normas internas?**

---

<sup>23</sup> A resposta do gestor sobre os Achados 1, 2 e 4 (fls. 794/797) foi dada em um único texto, apresentado no campo Considerações do Auditado do Achado 1.



*Sim. Todavia, detectaram-se falhas de procedimento conforme apontado no Achado nº 1.*

## **2.5 Outros Achados**

### **2.5.1 Achado 5 – A alienação/concessão de imóveis ocorre sem garantias econômico-financeiras do prestamista.**

#### *Critério*

140. As normas e editais que disciplinam a alienação/concessão de imóveis devem exigir do prestamista a comprovação de que detém condições econômico-financeiras para realizar o pagamento parcelado do montante contratado.

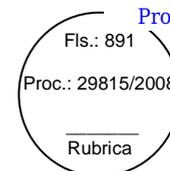
#### *Análises e Evidências*

141. A elevada inadimplência e o constante descumprimento de acordos administrativos (Achado nº 4) nos levam a ponderar que as dificuldades enfrentadas pela Terracap no recebimento dos créditos inadimplidos não se resumem às falhas verificadas nas cobranças administrativa e judicial executadas pela jurisdicionada (Achados nº 1 a 3). Nesse sentido, o exame das normas que disciplinam a alienação/concessão de imóveis demonstrou que a provável origem dos citados problemas reside na ausência de previsão normativa relacionada à exigência de garantias econômico-financeiras dos prestamistas nas transações imobiliárias realizadas pela Companhia.

142. Constatou-se, por exemplo, que as normas que disciplinam as alienações não comportam cláusulas no sentido de exigir a análise de capacidade econômico-financeira dos pretendentes compradores. O edital ao tratar “Da Participação” esclarece somente que:

O interessado, antes de preencher sua proposta de compra, declara que: INSPECIONOU o(s) lote(s) de seu interesse, verificando as condições e o estado em que se encontra(m); SIMULOU, para o caso de pagamento a prazo, o valor das prestações no sítio eletrônico da Terracap (...); ESCLARECEU todas as suas dúvidas a respeito deste edital e buscou todas as informações necessárias (...).  
Fonte: Edital de imóveis 06/2013.

143. No item que trata “Da Documentação Necessária para qualquer Modalidade de Pagamento”, para a fase preliminar são exigidos os documentos pessoais e comprovante de residência, no caso de pessoa física, e Contrato Social, Inscrição junto à Receita Federal, Certidão Simplificada emitida pela junta Comercial e Ata de eleição dos Administradores, para a pessoa jurídica. Além disso, no caso de o licitante optar pelo pagamento a prazo, deve apresentar outros documentos, os quais se resumem, basicamente, a certidões de débitos relativos a Tributos Federais



e do Distrito Federal. Contudo, para as alienações não se exige a análise da capacidade econômico-financeira dos prestamistas.

144. Para os casos de transferência de titularidade foi aprovada a Norma Organizacional nº 3.4.3-A, mediante a Decisão DIRET nº 673/2012, que define incumbências e procedimentos necessários à realização da análise da Capacidade Econômico-Financeira<sup>24</sup> nestas situações. A medida poderia ser adotada nas alienações e concessões, também. Tal providência mostra-se factível e homenageia o princípio constitucional da igualdade, em face da similaridade entre as duas situações.

145. No que diz respeito à negativação junto ao cadastro de empresas de proteção ao crédito, não há exigências nesse sentido nas alienações e concessões. Embora seja limitada a eficácia da exigência de o prestamista apresentar o “nada consta” junto às empresas de proteção ao crédito como requisito para contratar com a Terracap, uma vez que a Companhia utiliza esse instrumento na cobrança administrativa para inibir a inadimplência, em homenagem ao princípio constitucional da igualdade, seria de bom alvitre que também o adotasse nas demais atividades relacionadas à negociação de imóveis, desde o início.

#### *Causas*

146. A ausência – nas normas e editais – de regras claras e rigorosas na alienação/concessão de imóveis relacionadas à exigência de garantias econômico-financeiras dos prestamistas na formalização das transações imobiliárias realizadas pela Terracap.

#### *Efeitos*

147. Comprometimento das metas financeiras almejadas pela Terracap quando da alienação/concessão de imóveis a terceiros; aumento das despesas operacionais da Companhia, devido à necessidade de manter estrutura administrativa compatível com o fluxo de processos em cobrança; bem como a demora no recebimento dos valores provenientes de transações imobiliárias.

---

<sup>24</sup> Para ambos os casos (pessoa física ou jurídica) deverá ser observado o suporte da capacidade financeira na margem de 30%, calculado sobre o rendimento bruto menos os descontos compulsórios (sendo que o resultado deverá suportar, no mínimo, o valor de 1 (uma) parcela e meia, cuja referência será o valor da última parcela calculada/parcela paga do imóvel objeto da negociação);

No caso do adquirente já possuir financiamento, este deverá fazer parte na composição, para apuração do suporte em relação ao valor da parcela a ser assumida;

Em se tratando de composição da renda familiar, deverão ser juntados aos autos, comprovantes de rendimentos do adquirente e seu cônjuge e a composição deverá ser feita somando-se a renda de ambos onde deverão ser observados todos os critérios de margem financeira e documentos supramencionados; (...)



### *Considerações do Auditado*

148. O Gerente de Comercialização, apoiado pelo Diretor de Desenvolvimento e Comercialização, apresentou considerações a respeito do achado. Segundo ele, é importante a exigência da comprovação de capacidade econômico-financeira, mas o caráter social que abrange as funções da Terracap também deve ser considerado.

Quanto ao primeiro item (2.5.1) [Achado 5], insta informar que a Terracap, na qualidade de agência de desenvolvimento, possui a missão de assegurar a gestão das terras públicas e a oferta de empreendimentos imobiliários sustentáveis, promovendo assim o desenvolvimento econômico-social.

Não se olvide da necessidade de exigir comprovação de capacidade econômico-financeira daqueles que pretendem estabelecer contratos com a Administração Pública, em especial aqueles derivados de processos licitatórios, como forma de se comprovar a capacidade de suportar o peso das obrigações entabuladas.

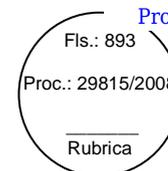
No entanto, mister mencionar também o caráter social que abrange as funções exercidas por esta Companhia Imobiliária, mormente aquelas que derivam de sua atividade principal, qual seja, a venda de imóveis por meio de procedimento de licitação pública (fl. 788).

149. Em seguida, o gestor defende que o aumento do rigor quanto à comprovação de capacidade financeira, se aplicado de maneira inadequada, pode repercutir na competitividade das licitações, reduzindo o número de participantes. Explica que a aplicação moderada dos requisitos para habilitação possibilita maior número de concorrentes de diversas classes sociais, como prescrevem os princípios de ampla concorrência e isonomia.

150. Acrescenta, ainda, que as vendas são asseguradas pelos contratos com alienação fiduciária e que a utilização do serviço de proteção ao crédito impele os devedores a adimplirem suas obrigações. Explica também que a exigência de comprovação de capacidade econômico-financeira apenas nos casos de transferência de titularidade visa impedir que pessoas não habilitadas a participar da licitação possam concorrer por meio de terceiros e, ao final, ter o imóvel regularizado em seu nome (procedimento implantado a fim de evitar situações similares já ocorridas).

151. Em sua conclusão, ele afirma:

Por todo o exposto, vê-se que o emprego do modo utilizado para aferição dos critérios relativos à habilitação, mormente naquilo que concerne à análise dos critérios de exigência acerca da **capacidade econômico-financeira** dos seus licitantes, no âmbito desta Empresa, pauta-se dentro daquilo que se pode considerar como estritamente necessário, tendo em vista que é de todo conveniente que compareça à disputa o maior número possível de interessados,



para que a melhor proposta seja encontrada em um universo mais amplo, com espreque também numa maior abrangência social, possibilitando o acesso de integrantes de várias classes sociais.

O que não se pode admitir, de acordo com aquilo que se visualiza dos documentos exigidos para habilitação, é que o proponente possua débitos de natureza tributária junto aos seus únicos acionistas, a saber, o Distrito Federal e a União Federal (fl. 789).

#### *Posicionamento da equipe de auditoria*

152. Os argumentos apresentados pela Terracap são contraditórios e não encontram amparo na situação fática observada nesta Auditoria. A julgar pelos índices de inadimplência, as exigências constantes dos editais de licitação não são suficientes para garantir a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, como argumentou a jurisdicionada, porquanto em muitos casos o patrimônio estatal é transferido a terceiro sem a efetiva contrapartida, em face da não quitação do valor pactuado na certame.

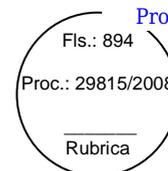
153. Discutindo sobre o conceito de proposta mais vantajosa para a Administração, Marçal Justen Filho afirma que *“a vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato”*. Ele acrescenta que *“é obrigatório, porém, que a Administração defina o conteúdo da vantagem, antes de promover a licitação ... É indispensável identificar, de modo preciso e concreto, o modo como a Administração reputa que o dito “interesse público” será satisfeito.”*<sup>25</sup>

154. O estatuto social da Terracap define o que representa o interesse público nesse caso, uma vez que estabelece para a empresa a função de Agência de Desenvolvimento do Distrito Federal. No art. 4º, § 1º, são estabelecidos os meios para o alcance dessa função, dentre eles, a *“operacionalização das atividades imobiliárias, de modo a gerar recursos para o investimento em infraestrutura econômica e social, bem como assegurar a sustentabilidade de longo prazo de suas receitas”*.

155. O elevado índice de inadimplência da Terracap compromete a geração de recursos que deveriam ser investidos no desenvolvimento do Distrito Federal. Logo, compromete o interesse público. Ademais, a Companhia afirma que se pauta pela análise da capacidade econômica estritamente necessária, de modo a não restringir a competitividade da licitação. Todavia, nesse caso, a atitude conservadora que priorizasse a participação de interessados com efetiva capacidade econômica para adimplir os compromissos assumidos poderia ser benéfica ao interesse público, conforme o princípio expresso no Decreto nº 3555/2000, art. 4º, §

---

<sup>25</sup> FILHO, Marçal Justen. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 13. ed. São Paulo: Dialética, 2009, p. 65-66



único:

As normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação.

156. Além disso, se a ampliação da concorrência fosse o principal critério respeitado pela Companhia aos elaborar os editais de licitação, não haveria a exigência de caução para participar do certame, exigência que restringe o ingresso de todos aqueles interessados que não apresentam disponibilidades financeiras imediatas, independente da classe social a que pertencem.

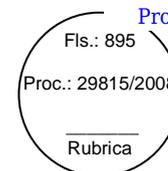
157. Igualmente mostra-se imprópria a justificativa da Terracap para a exigência de demonstração da capacidade econômico financeira apenas para a transferência de titularidade (Norma Organizacional nº 3.4.3-A), haja vista que neste caso, ao contrário da argumentação da companhia, não se alcança o fim pretendido, qual seja, evitar que terceiros sem condições financeiras participem de licitações representando interesses de outros.

158. A julgar pelo elevado índice de inadimplência da Terracap, a ampla disputa, sem restrições, tem comprometido o interesse da Administração Pública Local e o desempenho operacional da Companhia, a finalidade e a segurança dos valores a receber, que, ao final do prazo avençado, não são quitados, ensejando inúmeras demandas administrativas e judiciais.

159. A Companhia também mencionou que a alienação fiduciária pode contribuir na solução do problema da inadimplência, posição convergente com a da equipe de auditoria. Todavia, quanto a esse assunto, cabe ressaltar que as questões operacionais necessárias à execução dessa garantia ainda não foram implantadas na Terracap.

160. Por fim, ressalta-se que o posicionamento contrário à imposição de garantias econômico-financeiras aos prestamistas, apresentado pelo gestor da Gerência de Comercialização – GECOM, não representa consenso na Terracap. O gestor da Gerência de Administração de Contratos e Imóveis – GERAC esboçou entendimento diverso quanto às exigências do edital acerca da capacidade econômico-financeira dos interessados:

Também é relevante, para diminuir o quadro de inadimplência, o aperfeiçoamento dos editais de venda de imóveis, pois as regras que há muito vêm sendo adotadas favorecem o crescimento do índice de devedores e contribui para o insucesso da cobrança na esfera judicial, uma vez que os critérios de participação no certame não exigem garantias importantes, como, por exemplo, que o pretense comprador possua financeiro para arcar com o pagamento do imóvel (fls. 796/797).



### *Proposições*

161. Sugere-se ao Tribunal determinação à Terracap para que, doravante, inclua nos editais de comercialização de imóveis a previsão de análise da capacidade econômico-financeira nas vendas a prazo, nos termos da exigência prevista na Norma Organizacional nº 3.4.3-A. **(Sugestão II-b, alínea i)**

162. Ademais, sugere-se ao Tribunal determinação à Terracap para que elabore a remeta a esta Corte um Plano de Ação com objetivo de concluir os procedimentos operacionais necessários à efetiva implantação e execução da alienação fiduciária prevista nos editais de comercialização de imóveis. **(Sugestão II-a, item 8)**

### *Benefícios Esperados*

163. Prevenir a venda de imóveis a interessados que não tenham condições de arcar com as parcelas do financiamento e diminuir o índice de inadimplência da Terracap e a sobrecarga de atividades nas áreas de cobrança administrativa e judicial.

## **2.5.2 Achado 6 – Existência de alienação/concessão de imóveis com pendências fundiárias e/ou de infraestrutura.**

### *Critério*

164. As questões fundiárias relacionadas aos imóveis transacionados pela Terracap devem ser adequadamente resolvidas antes da realização da sua alienação/concessão.

### *Análises e Evidências*

165. Observaram-se casos que envolvem questões fundiárias e/ou de infraestrutura não resolvidas adequadamente antes da realização da licitação que trouxeram reflexo negativo ao recebimento de obrigações pecuniárias.

166. Como exemplo da primeira situação, tem-se o caso da Associação Noroeste Construções (Processo nº 111.000.088/2010) relativa aos imóveis localizados na Projeção “F” da SQNW 107 e “H” da SQNW 307 do Setor Noroeste. O pagamento foi suspenso, temporariamente, por decisão judicial, visto que a área negociada estava compreendida na Poligonal objeto da Ação Cível Pública nº 2009.34.00.038240-0, visando à definição da “Tradicionalidade da Ocupação pelos Índios Fulni-ô/Tapuya”.

167. No tocante à segunda situação, tem-se o caso da Cooperativa Habitacional dos Servidores do Tribunal de Contas da União – CoopTCU (Processos nº 111.000.080/2010 e 111.000.081/2010) que adquiriu as Projeções “I” e “J” da SQNW 107. Além do litígio com a etnia indígena, a CoopTCU alegou o inadimplemento da Terracap no que se refere às obras de infraestrutura, a ausência



de solução de questões de planejamento de responsabilidade da Companhia e a retomada de registro dos projetos de arquitetura legal e de concessão de alvarás de construção para imóveis da quadra SQNW 107. Assim, obteve, por via judicial, a suspensão dos pagamentos referentes à área adquirida. No momento, a demanda entre as partes refere-se à aplicação de juros durante o período em que os pagamentos ficaram suspensos.

168. Os dois casos, que envolvem os setores de cobrança da Companhia (administrativo e judicial) e o Judiciário, tiveram suas raízes na alienação. Seguramente, as questões relativas ao litígio com a etnia indígena e à infraestrutura do Setor Noroeste não foram equacionadas de forma adequada antes da realização da licitação das referidas projeções.

#### *Causas*

169. Oferecimento de imóveis para alienação contendo pendências fundiárias e de infraestrutura, sem declarar essas situações no edital de licitação, ensejando demandas administrativas ou judiciais dos adquirentes para equacioná-las por meio de compensações financeiras.

#### *Efeitos*

170. Comprometimento das metas financeiras almejadas pela Terracap quando da alienação/concessão de imóveis a terceiros; aumento das despesas operacionais da Companhia, devido à necessidade de manter estrutura administrativa compatível com o fluxo de processos em cobrança; bem como a demora no recebimento dos valores provenientes de transações imobiliárias.

#### *Considerações do Auditado*

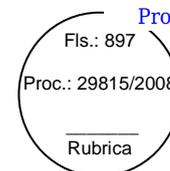
171. O Gerente de Comercialização da Terracap informou:

Quando ao segundo item 2.5.2 [Achado 6], impende informar que os imóveis comercializados por esta Empresa são imóveis devidamente registrados em cartórios, portanto, de sua propriedade, com situação de registro regular, sem restrições ou gravames apostos em suas matrículas.

Desta forma, deflui com singela transparência que a venda dos imóveis ocorre tendo em vista a regularidade da situação do registro dos seus bens, pois, em sendo proprietária, dentro dos limites normativos, tem o direito de usar, fruir e dispor desses bens.

Eventuais questões incidentais e que repercutam sobre o registro do imóvel, disponibilidade e possibilidade efetiva de realização de venda, como nos casos descritos, tem seu tratamento levado a efeito quer nas vias administrativas ou judiciais.

Tais situações, em sua grande maioria, refogem a um controle de previsibilidade,



porém, sensível às razões que levaram ao levante desse tema, esta Gerência procurará intensificar a análise do seu estoque de imóveis, de modo a pontuar os imóveis cuja localização possa apresentar algum problema.

Quanto a questão atinente aos problemas afetos aos imóveis cuja infraestrutura reputa-se insuficiente no momento da venda, ressalte-se que a Terracap, em seus editais, traz os seguintes esclarecimentos:

(...)

*De acordo com a Lei nº 6766, de 19/12/1979, e suas alterações, a Terracap assegurará, nos loteamentos de sua criação, a implantação da infraestrutura básica em até 4 (quatro) anos a partir da obtenção da LI (Licença de Instalação).*

(...)

#### *Posicionamento da equipe de auditoria*

172. As considerações do gestor descrevem um quadro de regularidade e controle que não se sustenta no caso concreto. A Terracap tinha conhecimento de pendências fundiárias sobre alguns lotes<sup>26</sup> e, sem informar os possíveis interessados, efetuou a venda. Não foram apresentadas justificativas para esse procedimento.

173. Quanto à alienação de imóveis com pendências de infraestrutura, a Terracap se limitou a dizer que tem prazo de quatro anos para providenciar infraestrutura básica nos loteamentos de sua criação. Todavia, como a empresa não informou quando foi concedida Licença de Instalação para o Setor de Habitações Coletivas Noroeste, não é possível concluir se houve ou não irregularidade na provisão de infraestrutura para o setor.

#### *Proposições*

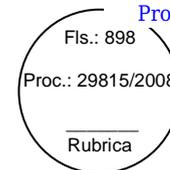
174. Sugere-se ao Tribunal determinação à Terracap para que, doravante, inclua nos editais de comercialização de imóveis a descrição sumária de eventuais pendências fundiárias e limitações da infraestrutura local vinculadas às unidades à venda, a fim de inibir a contestação dos adquirentes. **(Sugestão II-b,**

---

<sup>26</sup> Trecho da sentença do Processo nº 2011.01.1.041469-4 (ação judicial referente aos processos 111.000.080/2010 e 111.000.081/2010 da Terracap), proferida dia 17/06/2013:

Com efeito, a autora adquiriu da Terracap duas projeções, as denominadas "I" e "J", da SQNW 107, germinadas, através de licitação homologada em 15 de janeiro de 2011, com Escrituras Públicas de Compra e Venda lavradas em 15 de março de 2010.

Ocorre, entretanto, estarem as aludidas projeções sub judice desde 2009, tendo a Terracap sido notificada em 26 de novembro de 2009, da liminar deferida pelo MM. Juízo da Segunda Vara Federal de Brasília (Processo de ACP - nº 2009.34.00.038240-0), mais exatamente, 22 dias antes da data de abertura das propostas da Licitação nº 14/2009, determinando a suspensão da sua utilização até decisão final acerca da disponibilidade das mesmas, ou não, no caso de ser a área declarada terra tradicionalmente ocupada por índios e, portanto, de seu uso exclusivo.



## alínea ii)

### *Benefícios Esperados*

175. Prevenir a venda de imóveis com pendências fundiárias sem que o fato seja de conhecimento do interessado no momento do certame, bem como os eventuais litígios administrativos e judiciais decorrentes da imprecisão das informações registradas nos editais.

## 3 Outros Tópicos

### 3.1 Atendimento da Decisão nº 395/2010

176. Mediante o item III, alínea “a”, da Decisão nº 395/2010 (cópia à fl. 454), o egrégio Plenário acrescentou à matriz de planejamento a verificação da implantação das recomendações constantes dos itens “a”, “b”, “c”, “f”, “g” e “h” do Relatório da Comissão de Tomada de Contas Especial, instituída pela Portaria nº 161/2005-PRESI/TERRACAP, bem como autorizou a juntada de cópia da referida deliberação e da Instrução de fls. 401/425 do Processo nº 2520/2007 aos autos.<sup>27</sup>

177. Em cumprimento à decisão plenária, seguem abaixo as recomendações da Comissão de Tomada de Contas Especial, as respostas da Jurisdicionada, os comentários do corpo técnico que instruiu a TCE e as considerações desta equipe de auditoria:

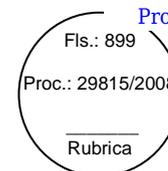
**Recomendação da CTCE:** “a” A criação em campo específico no sistema de dados do número da Decisão do Conselho Gestor, Diretoria Colegiada ou Conselho de Administração que autorizou o pedido de refinanciamento;

**Resposta da TERRACAP:** já existe no banco de dados dos Acordos Administrativos campo específico para ser informado o número da decisão que autorizou o recebimento e/ou a formalização do Acordo, seja do Conselho Geral, Diretoria Colegiada ou Conselho de Administração;

**Comentários do corpo técnico:** Apesar de noticiar a criação no sistema de campo específico para receber o nº da decisão do Conselho Geral, Diretoria Colegiada ou Conselho de Administração, não se adicionou cópia de tela para comprovar a afirmativa. Mais do que isso, entendemos que é necessário verificar o correto preenchimento da informação. (fl. 417 do Processo nº 2520/2007);

178. A alínea “a” perdeu o seu objeto após a publicação da Resolução nº 229/2011 e da Norma Organizacional nº 3.4.2-A pela Terracap em outubro de 2011. Acordos que dependiam da ratificação dos órgãos colegiados passaram a ser

<sup>27</sup> Trata-se de TCE instaurada para apurar possíveis prejuízos decorrentes da realização de parcelamentos irregulares e/ou refinanciamentos promovidos pela TERRACAP. Os itens “a”, “b”, “c”, “f”, “g” e “h” contêm procedimentos para fortalecer os controles internos.



realizados pela área de negociação, de acordo com o regime de alçadas. Quanto aos casos omissos, ainda devem aguardar deliberação da Diretoria Colegiada. Ademais, nos processos examinados por esta equipe de auditoria, as alçadas foram respeitadas<sup>28</sup>.

**Recomendações da CTCE:** “b” Que a empresa aproveite os créditos dos valores recebidos e estornados das alienações, levando-se em consideração a data das autenticações, conforme Anexo I, promovendo uma revisão nos cálculos em função das diversas particularidades de cada alienação, como por exemplo, das parcelas recebidas do refinanciamento, antes excluídos, e que voltaram ao sistema (fraudulentas), conforme demonstrativos as fls. 64 e 77 do Processo nº 2520/2007;

“c” Que proceda à cobrança administrativa e/ou judicial das prestações vencidas, fazendo a inscrição no Serviço de Proteção ao Crédito ou entidade congênera;

**Resposta da TERRACAP:** no procedimento adotado na cobrança administrativa é observado se o interessado tem legitimidade para praticar atos no processo, em não tendo, é exigida procuração Pública para habilitar ou fornecer-lhe qualquer documento;

As negociações são realizadas de acordo com as normas vigentes nesta Companhia, a saber são: Resolução 212/2003, 215/2005, e 219/2007 – CONAD;

O procedimento de cobrança administrativa inicia-se com a emissão de carta de notificação/cobrança e contato telefônico ao cliente inadimplente ao qual é dado um prazo para regularização do débito em atraso. Caso o cliente não compareça, negocia ou regularize a situação financeira, o processo é encaminhado ao NUTEN/PROJU para as medidas judiciais cabível, de acordo com as normas regimentais.

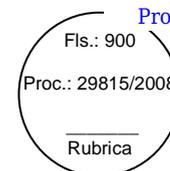
**Comentários do corpo técnico:** Quanto à cobrança administrativa, a Terracap não comentou especificamente sobre o aproveitamento dos créditos dos valores recebidos. Limitou-se a dizer que segue as normas da Companhia (Resolução 212/2003, 215/2005, e 219/2007 – CONAD), falou sobre a legitimidade para praticar atos no processo e discorreu brevemente acerca da comunicação ao cliente.

A jurisdicionada, como forma de demonstrar que as recomendações acerca dos procedimentos administrativos e judiciais de cobrança foram acatadas, anexou cópia de um caso concreto (fls. 290/305).

Entendemos que é necessário verificar se o caso citado é parte de uma rotina, se há normas e procedimentos internos, escritos e adequadamente divulgados ao corpo técnico, inclusive com a definição de responsabilidades que amparam o

---

<sup>28</sup> Conforme registrado indicam os itens 2, 21, 22 e 23 do PT 4 (fls. 158/166 do Anexo II).



exemplo citado (fl. 418 do Processo nº 2520/2007).

179. Quanto ao cumprimento das alíneas “b” e “c”, verificou-se a edição da Norma Organizacional nº 3.4.2-A pela Terracap, que trata da sistemática de cobrança administrativa e judicial dos prestamistas inadimplentes. Ademais, no software utilizado pela companhia para o controle financeiro das alienações (GAI) não foram observadas impropriedades capazes de macular a sua confiabilidade.

**Recomendação da CTCE:** “f” Que os pedidos de refinanciamento só poderão ser solicitados pelo interessado ou mandatário com poderes específicos para tal, mediante apresentação de procuração pública ou particular com firma reconhecida;

“g” Que os refinanciamentos deverão ser precedidos, além do pedido do interessado, de parecer da PROJU quanto à existência de ação judicial, bem como celebração de acordo extrajudicial e, ainda, da deliberação do Conselho Gestor;

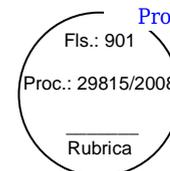
“h” Que quando da cobrança administrativa, faça-se juntar desde logo, as planilhas de cálculos, evitando-se solicitação protelatória do interessado;

**Resposta da TERRACAP:** no procedimento adotado na cobrança administrativa é observado se o interessado tem legitimidade para praticar atos no processo, em não tendo, é exigida procuração Pública para habilitar ou fornecer-lhe qualquer documento;

Nos processos que se encontrarem na cobrança judicial, o Núcleo de Negociações só auxilia a Procuradoria Jurídica na formalização da proposta de negociação a ser feita pelo cliente, bem como nos termos do acordo a ser celebrado. Após, a proposta é encaminhado à PROJU para informar se há óbice a formalização de acordo requerido e, em sendo autorizado pelo jurídico, o processo é relatado ao Conselho Gestor para deliberação;

Segue em anexo cópia, exemplificativa, do procedimento de cobrança administrativa e judicial de forma a demonstrar que o procedimento hoje adotado já contempla as recomendações feitas pelo TCDF em sua Decisão nº 4757/2007, da seguinte forma e ordem: emissão de carta de cobrança (alínea C), juntada de planilhas de cálculos pela cobrança administrativa (alínea H), remessa do processo à cobrança judicial e comprovante do ajuizamento da ação competente (alínea C), pedido de negociação, manifestação do jurídico e análise/deliberação pelo Conselho Gestor (alínea G), formalização de Acordo Administrativo com a identificação das normas e da decisão que autorizou a celebração do acordo (alínea A).

**Comentários do corpo técnico:** Mais uma vez a jurisdicionada faz um relato dos procedimentos que adota. Remete ao exemplo de fls. fls. 290/305 como forma de demonstrar que as recomendações da Corte de Contas foram acatadas.



Realmente, no exemplo citado verifica-se a existência de expedientes tais como notificações, despachos internos, relatórios, autorizações do Conselho Gestor e outros documentos que indicam a existência de um processo estabelecido. No entanto, insistimos em afirmar que é necessário certificar-se de que esses procedimentos constituem uma prática documentada em normas, bem divulgada e sujeitos a auditorias internas periódicas. (fls. 420/421)

180. Sobre as alíneas “f”, “g” e “h”, houve a indicação do corpo técnico de que os documentos enviados pela Terracap registravam a existência de um procedimento de verificação estabelecido, mas fazia-se necessário certificar se havia normas que lhe dessem fundamento jurídico-administrativo. Ressalte-se, portanto, que o conteúdo das alíneas “f” e “g” encontra-se normatizado na Resolução nº 229/2011<sup>29</sup> e na Norma Organizacional nº 3.4.2-A<sup>30</sup> (fls. 12/19 e 26/36 do Anexo II).

181. Quanto à alínea “h”, as planilhas estão disponíveis no Sistema GAI, podendo ser apresentadas ao interessado no momento da negociação, se necessário.

### **3.2 Cumprimento da Decisão nº 1902/2011**

182. Na Decisão nº 1902/2011 (fls. 586/588), o TCDF reiterou as Notas de Auditoria nºs 3/2010 e 4 e 5/2011, determinando à Terracap que informasse sobre os questionamentos então realizados, no prazo de 30 (trinta) dias.

---

<sup>29</sup> Art. 1º. Parágrafo único. Todo requerimento para fins de negociação deverá conter, além do número do processo administrativo, o nome do proprietário ou procurador legalmente constituído, acompanhado do devido instrumento público de mandato, o número do telefone, endereço para correspondência atualizado e documento de identificação com foto ou que comprove a existência legal (pessoa jurídica).

Art. 25 A proposta de negociação que versar sobre imóveis na condição de “subjudice” ou alienações na situação “Bloqueado pelo Jurídico” será analisada sob os aspectos de conveniência e oportunidade comercial, devendo ser encaminhado o Termo de Acordo à PROJU para referendá-lo sobre os aspectos jurídicos.

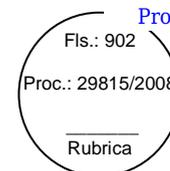
§ 1º Nos casos em que realmente houver ação judicial em curso, o Acordo Administrativo deverá ser homologado judicialmente, devendo constar que o atraso no pagamento de qualquer parcela antecederá o vencimento das demais.

§ 2º Havendo ação de rescisão contratual, a Diretoria de Desenvolvimento e Comercialização – DICOM deverá proceder à avaliação do imóvel para subsidiar a análise da conveniência e oportunidade comercial na aceitação do Acordo Administrativo.

Art. 26 Nas solicitações de negociação de imóveis cujas fichas financeiras apresentam a situação 13 (treze) “cobrança judicial”, poderá prosseguir a negociação administrativa, tendo em vista que ainda não há ação em julgamento.

Art. 30 – Ficam revogadas todas as disposições em contrário, especialmente a Norma Organizacional de Negociação e Cobrança de Débitos, instituída pela Decisão nº 248/2010 – DIRET; a Decisão nº 023/2001 – CONAD, a Resolução nº 212/2003 – CONAD em sua íntegra e o artigo 82 da Resolução nº 225/2011 – CONAD.

<sup>30</sup> A Norma determinou as alçadas para aprovação dos parcelamentos e refinanciamentos.



183. Referidas notas de auditoria requisitaram esclarecimentos à Companhia acerca de situações encontradas na fase inicial de execução da presente Auditoria Integrada, em geral relativas às formas e à efetividade da cobrança administrativa realizada pela Terracap, nos casos então especificados. As questões de auditoria e os respectivos esclarecimentos prestados pela jurisdicionada estão sintetizados nas fls. 218/225 do Anexo II.

184. A partir das citadas notas de auditoria, considerando tanto as questões feitas como as respostas apresentadas, foi possível identificar pontos recorrentes de descontrole administrativo, bem como evidências de achados de auditoria, os quais foram incorporados ao presente relatório. Adicionalmente, pôde-se verificar a evolução dos controles atinentes à matéria em fiscalização efetuados pela Terracap.

185. Todavia, cabe registrar que o tratamento pontual de cada caso descrito nas notas de auditoria mostrou-se desnecessário. Em primeiro lugar, em virtude da dinamicidade das alienações ativas na Terracap e da gestão pública. Os processos não permaneceram inertes desde a última resposta às notas de auditoria, nem a gestão da Companhia continua a mesma. Em segundo lugar, priorizou-se a fiscalização capaz de aprimorar as rotinas de trabalho atualmente vigentes na jurisdicionada. No caso, realizou-se uma avaliação sistêmica da rotina de cobrança (ao invés da avaliação de casos pontuais), de sorte a privilegiar a atuação pedagógica desta Corte de Contas.

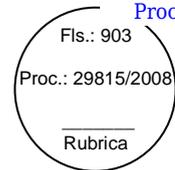
186. Nesse sentido, e visando maior eficiência nos trabalhos de auditoria, a fiscalização foi realizada considerando o Sistema Financeiro operante em 2012 e 2013. Assim, quanto à Decisão nº 1902/2011, entende-se que a matéria encontra-se superada.

#### **4 Conclusão**

187. A presente auditoria visou avaliar os procedimentos adotados pela Companhia Imobiliária de Brasília – Terracap em relação à cobrança das receitas financeiras provenientes de créditos de clientes prestamistas oriundos de alienações/concessões de imóveis, havendo o trabalho se desdobrado em quatro questões de auditoria.

188. Na primeira questão, entendeu-se que as normas internas relativas à cobrança administrativa/judicial nem sempre são integralmente cumpridas, uma vez que alguns procedimentos de cobrança não atendem à Norma organizacional nº 3.4.2-A.

189. Em relação à segunda questão, podem-se citar dois programas utilizados no gerenciamento das alienações/concessões de imóveis: o Sistema GAI – Gerenciamento de Alienações de Imóveis (cobrança administrativa) e o Webprocess (cobrança judicial). Entretanto, a auditoria evidenciou que o GAI não é



capaz de monitorar todos os procedimentos realizados pelo núcleo responsável pela cobrança administrativa (NUGIV) e que o Webprocess não apoia de fato o gerenciamento da cobrança judicial.

190. Na terceira questão entendeu-se que as obrigações pecuniárias constantes do edital, da escritura pública de compra e venda e demais normas vinculadas às alienações/concessões de imóveis são observadas. Todavia, os recorrentes casos de inadimplência prejudicam o recebimento dos valores pela Terracap.

191. Quanto à quarta questão, entendeu-se que o refinanciamento e parcelamento obedecem às normas internas, apesar de algumas falhas de procedimento detectadas, como exposto no achado 1.

192. Além das questões, a equipe de auditoria entendeu pertinente destacar que a alienação/concessão de imóveis ocorre sem garantias econômico-financeiras do prestamista e que, no exame dos processos, foram identificadas algumas alienações com pendências fundiárias e de infraestrutura, as quais não foram divulgadas na licitação.

## **5 Proposições**

193. Ante o exposto, sugere-se ao Plenário:

- I) tomar conhecimento:
  - a. do presente Relatório de Auditoria, de fls. 857/905;
  - b. dos documentos acostados às fls. 785/847;
- II) determinar à Companhia Imobiliária de Brasília - Terracap que:
  - a. no prazo de 60 (sessenta ) dias, elabore e remeta a esta Corte um Plano de Ação, conforme modelo apresentado no Anexo I do presente Relatório de Auditoria, com objetivo de: 1) dotar o NUGIV – Núcleo de Gestão de Imóveis Vendidos – de recursos humanos e materiais necessários ao efetivo cumprimento da Norma Organizacional nº 3.4.2-A; 2) implantar controles internos na GERAC – Gerência de Administração de Contratos – e COREC – Coordenadoria de Recuperação de Crédito, bem como funcionalidades nos sistemas GAI – Gerenciamento de Alienações de Imóveis – e Webprocess que possibilitem o efetivo acompanhamento do procedimento de cobrança (administrativa e judicial) e a identificação/correção tempestiva de eventuais falhas na operacionalização da referida norma; 3)

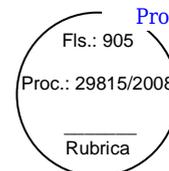


dotar o GAI das seguintes funcionalidades: i) registro do fluxo e de todas as etapas da cobrança administrativa definidas na Norma organizacional nº 3.4.2-A, contemplando os resultados nela alcançados; ii) controle e histórico da emissão e postagem de cartas e da realização de ligações telefônicas de cobrança, por parcela; iii) controle e histórico da negativação dos prestamistas no cadastro de empresas de proteção ao crédito, por parcela; iv) controle, histórico e detalhamento das dívidas encaminhadas à ACJUR para cobrança judicial, por parcela; v) integração dos dados disponíveis nos sistemas GAI e Webprocess, com a emissão de relatórios gerenciais conexos; vi) utilização de outros mecanismos gerenciais capazes de substituir os controle paralelos e manuais atualmente verificados no Núcleo de Gestão de Imóveis Vendidos; vii) funcionalidade que iniba a realização de sucessivos acordos administrativos para uma mesma parcela inadimplida, adequando-o aos termos do item 8.4 da Norma Organizacional nº 3.4.2-A; 4) dar efetiva utilização ao sistema Webprocess, cadastrando e mantendo atualizadas as informações concernentes a todos os processos judiciais de interesse da Companhia; 5) dotar o gerenciamento da cobrança judicial de metas e indicadores de desempenho aferidos, preferencialmente, por meio informatizado; 6) disponibilizar no Webprocess os relatórios de gestão requeridos pela COREC, por meio de manutenção evolutiva ou utilização de software específico para a geração de relatórios e/ou pesquisa de informações; 7) rever a Norma Organizacional nº 3.4.2-A para estabelecer todo o fluxo da cobrança judicial, incluindo a utilização do Webprocess, semelhante ao que já ocorre na cobrança administrativa; 8) concluir os procedimentos operacionais necessários à efetiva implantação e execução da alienação fiduciária prevista nos editais de comercialização de imóveis; **(achados 1 a 5)**

b. doravante, inclua nos editais de comercialização de imóveis:



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



- i. a previsão de análise da capacidade econômico-financeira nas vendas a prazo, nos termos da exigência prevista na Norma Organizacional nº 3.4.3-A; **(achado 5)**
  - ii. a descrição sumária de eventuais pendências fundiárias e limitações da infraestrutura local vinculadas às unidades à venda, a fim de inibir a contestação dos adquirentes; **(achado 6)**
- III) considerar atendidas as Decisões nº395/2010 e 1902/2011;
- IV) autorizar:
- a. a remessa à Terracap de cópia do presente Relatório Final de Auditoria, bem como dos Relatório/Voto proferido pelo Relator dos autos e da deliberação do Tribunal, a fim de subsidiar o atendimento das determinações acima;
  - b. o retorno dos autos à SEAUD para adoção das providências de praxe.

Brasília-DF, 31 de março de 2014.



## ANEXO I - PLANO DE AÇÃO

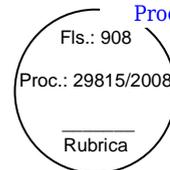
<b>Determinações e Recomendações do TCDF (Itens da Decisão)</b>	<b>Medidas a serem adotadas para cumprimento das proposições* (Ações)</b>	<b>Data prevista para a implementação*</b>
1) dotar o NUGIV – Núcleo de Gestão de Imóveis Vendidos de recursos humanos e materiais necessários ao efetivo cumprimento da Norma Organizacional nº 3.4.2-A;	1)	dd/mm/aaaa
	2)	
	...	
2) implantar controles internos na GERAC e COREC, bem como funcionalidades nos sistemas GAI e Webprocess que possibilitem o efetivo acompanhamento do procedimento de cobrança (administrativa e judicial) e a identificação/correção tempestiva de eventuais falhas na operacionalização da referida norma;	1)	
	2)	
	...	
3) dotar o GAI – Gerenciamento de Alienações de Imóveis das seguintes funcionalidades: i) registro do fluxo e de todas as etapas da cobrança administrativa definidas na Norma organizacional nº 3.4.2-A, contemplando os resultados nela alcançados; ii) controle e histórico da emissão e postagem de cartas e da realização de ligações telefônicas de cobrança, por parcela; iii) controle e histórico da negativação dos prestamistas no cadastro de empresas de proteção ao crédito, por parcela; iv) controle,	1)	
	2)	
	...	



<p>histórico e detalhamento das dívidas encaminhadas à ACJUR para cobrança judicial, por parcela; v) integração dos dados disponíveis nos sistemas GAI e Webprocess, com a emissão de relatórios gerenciais conexos; vi) utilização de outros mecanismos gerenciais capazes de substituir os controle paralelos e manuais atualmente verificados no Núcleo de Gestão de Imóveis Vendidos; vii) rotina que iniba a realização de sucessivos acordos administrativos para uma mesma parcela inadimplida, adequando-o aos termos do item 8.4 da Norma Organizacional nº 3.4.2-A;</p>		
<p>4) dar efetiva utilização ao sistema Webprocess, cadastrando e mantendo atualizadas as informações concernentes a todos os processos judiciais de interesse da Companhia;</p>	<p>1) 2) ...</p>	
<p>5) dotar o gerenciamento da cobrança judicial de metas e indicadores de desempenho aferidos, preferencialmente, por meio informatizado;</p>	<p>1) 2) ...</p>	
<p>6) disponibilizar no Webprocess os relatórios de gestão requeridos pela COREC, por meio de manutenção evolutiva ou utilização de software específico para a geração de relatórios e/ou pesquisa de informações;</p>	<p>1) 2) ...</p>	



**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
SECRETARIA DE AUDITORIA  
PRIMEIRA DIVISÃO DE AUDITORIA



7) rever a Norma Organizacional nº 3.4.2-A para estabelecer todo o fluxo da cobrança judicial, incluindo a utilização do Webprocess, semelhante ao que já ocorre na cobrança administrativa;		
8) concluir os procedimentos operacionais necessários à efetiva implantação e execução da alienação fiduciária prevista nos editais de comercialização de imóveis; (achados 1 a 5)	1)  2)  ...	

\*Campos a serem preenchidos pelo jurisdicionado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

SECRETARIA DAS SESSÕES

SESSÃO ORDINÁRIA Nº 4711 de 14/08/2014

TCDF/Secretaria das Sessões  
Folha:.....  
Processo: [29815/2008](#)  
Rubrica:.....

PROCESSO Nº [29815/2008](#)

RELATOR : CONSELHEIRO MANOEL PAULO DE ANDRADE NETO

EMENTA : Auditoria integrada realizada na Companhia Imobiliária de Brasília - Terracap com o objetivo de avaliar os procedimentos adotados pela empresa em relação à cobrança das receitas financeiras provenientes de créditos de clientes prestamistas oriundos de alienações/concessões de imóveis públicos.

### **DECISÃO Nº 3954/2014**

O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I) tomar conhecimento: a) do Relatório de Auditoria de fls. 857/905; b) dos documentos acostados às fls. 785/847; II) determinar à Companhia Imobiliária de Brasília - Terracap que: a) no prazo de 60 (sessenta ) dias, elabore e remeta a esta Corte um Plano de Ação, conforme modelo apresentado no Anexo I do presente Relatório de Auditoria, com objetivo de: 1) dotar o NUGIV - Núcleo de Gestão de Imóveis Vendidos - de recursos humanos e materiais necessários ao efetivo cumprimento da Norma Organizacional nº 3.4.2-A; 2) implantar controles internos na GERAC - Gerência de Administração de Contratos - e COREC - Coordenadoria de Recuperação de Crédito, bem como funcionalidades nos sistemas GAI - Gerenciamento de Alienações de Imóveis - e Webprocess que possibilitem o efetivo acompanhamento do procedimento de cobrança (administrativa e judicial) e a identificação/correção tempestiva de eventuais falhas na operacionalização da referida norma; 3) dotar o GAI das seguintes funcionalidades: i) registro do fluxo e de todas as etapas da cobrança administrativa definidas na Norma organizacional nº 3.4.2-A, contemplando os resultados nela alcançados; ii) controle e histórico da emissão e postagem de cartas e da realização de ligações telefônicas de cobrança, por parcela; iii) controle e histórico da negatização dos prestamistas no cadastro de empresas de proteção ao crédito, por parcela; iv) controle, histórico e detalhamento das dívidas encaminhadas à ACJUR para cobrança judicial, por parcela; v) integração dos dados disponíveis nos sistemas GAI e Webprocess, com a emissão de relatórios gerenciais conexos; vi) utilização de outros mecanismos gerenciais capazes de substituir os controles paralelos e manuais atualmente verificados no Núcleo de Gestão de Imóveis Vendidos; vii) funcionalidade que iniba a realização de sucessivos acordos administrativos para uma mesma parcela inadimplida, adequando-o aos termos do item 8.4 da Norma Organizacional nº 3.4.2-A; 4) dar efetiva utilização ao sistema Webprocess, cadastrando e mantendo atualizadas as informações concernentes a todos os processos judiciais de interesse da Companhia; 5) dotar o gerenciamento da cobrança judicial de metas e indicadores de desempenho aferidos, preferencialmente, por meio informatizado; 6) disponibilizar no Webprocess os relatórios de gestão requeridos pela COREC, por meio de manutenção evolutiva ou utilização de software específico para a geração de relatórios e/ou pesquisa de informações; 7) rever a Norma Organizacional nº 3.4.2-A para estabelecer todo o fluxo da cobrança judicial, incluindo a utilização do Webprocess, semelhante ao que já ocorre na cobrança administrativa; 8) concluir os procedimentos operacionais necessários à efetiva implantação e execução da alienação fiduciária prevista nos editais de comercialização de imóveis; (achados 1 a 5); b) doravante, inclua nos editais de comercialização de imóveis: i. a previsão de análise da capacidade econômico-financeira nas vendas a prazo, nos termos da exigência prevista na Norma

Organizacional nº 3.4.3-A; (achado 5); ii. a descrição sumária de eventuais pendências fundiárias e limitações da infraestrutura local vinculadas às unidades à venda, a fim de inibir a contestação dos adquirentes; (achado 6); III) considerar atendidas as Decisões nºs 395/2010 e 1902/2011; IV) autorizar: a) a remessa à Terracap de cópia do presente Relatório Final de Auditoria, bem como dos Relatório/Voto proferido pelo Relator dos autos e desta deliberação do Tribunal, a fim de subsidiar o atendimento das determinações acima; b) o retorno dos autos à SEAUD, para adoção das providências de praxe.

Presidiu a sessão o Presidente, Conselheiro INÁCIO MAGALHÃES FILHO. Votaram os Conselheiros MANOEL DE ANDRADE, RENATO RAINHA, ANILCÉIA MACHADO, PAULO TADEU e PAIVA MARTINS. Participou o representante do MPJTCD/DF Procurador-Geral DEMÓSTENES TRES ALBUQUERQUE.

SALA DAS SESSÕES, 14 de Agosto de 2014



Olavo Medina  
Secretário das Sessões



Inácio Magalhães Filho  
Presidente