

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA

Processo nº 54000.038979/2020-70

AUD/SEDE/INCRA

RELATÓRIO

RELATÓRIO ANUAL DE ATIVIDADES DE AUDITORIA INTERNA - RAIN - EXERCÍCIO DE 2020 -

1. INTRODUÇÃO

1.1. Em 2020, o Incra ainda não havia elaborado o seu planejamento estratégico, bem como não havia o mapeamento dos riscos, o que também impactou no direcionamento das atividades da Auditoria Interna.

1.2. Com relação aos processos de governança, de gerenciamento de riscos e de controles internos, a Auditoria Interna se encontra no nível 1 no Modelo de Capacidade de Auditoria Interna Governamental IA-CM, menor nível, pois os produtos dependem de habilidades específicas de indivíduos, em especial do próprio Auditor-Chefe, além de limitações de infraestrutura e da ausência de corpo técnico especializado, dentre outros fatores.

1.3. Além disso, como efeito das aposentadorias na Autarquia, que se aceleraram em 2019, da dificuldade na reposição de servidores do INCRA, a Auditoria Interna, assim como as demais áreas do Incra, vem passando pela diminuição do quantitativo de pessoal.

1.4. Não há estrutura organizacional apropriada para o desenvolvimento pleno de atividades de auditoria interna para uma unidade composta pelo Incra-Sede, mais 30 superintendências regionais e 34 unidades avançadas.

2. TRABALHOS DE AUDITORIA INTERNA COM PREVISÃO NO PAINT (INCISO I, DO ART. 17 DA IN CGU Nº 9/2018).

2.1. Dos processos e macroprocessos previstos no PAINT, foram realizadas atividades em sete, conforme pode ser visualizado no Quadro 1.

Quadro 1

Quadro demonstrativo das atividades concluídas, não concluídas e não realizadas - PAINT 2020.

	CONCLUÍDOS			NÃO CONCLUÍDOS		
	AUDITORIA	CONSULTORIA	DILIGÊNCIAS	AUDITORIA	CONSULTORIA	DILIGÊNCIAS
Contratação de empresa de vigilância patrimonial - Processo 54000.151923/2019-76	0	1	0	0	0	0
Gestão patrimonial da SR(13)MT	0	1	0	0	0	0
Contrato de locação de veículos – Contrato nº 60.000/2017	1	0	0	0	0	0
Determinações e diligências do TCU	0	0	37	0	0	12
Gestão patrimonial Incra-Sede	2	2	0	0	0	0
Gestão e fiscalização de contratos no Incra-Sede	0	13	0	0	0	0
Desenvolvimento e aplicação do programa de Integridade do Incra	0	0	0	0	0	0
Processo de seleção de famílias beneficiadas pelo PNRA	0	0	0	0	0	0
Processos do Serviço de Cadastro Rural	0	0	0	0	0	0

na SR(09)PR						
Contratação de empresa de serviços de prevenção e combate ao incêndio - Processo 54000.063427/2019-66	0	0	0	0	0	0
Contratação de empresa de prestação de serviço de apoio administrativo - Processo 54000.078146/2018-27	0	0	0	0	0	0
Gestão e fiscalização de contratos na SR(28)DF	0	0	0	0	0	0
21 denúncias encaminhadas pela CGU	0	0	0	0	0	0
11 Termos de Execução Descentralizada com Universidades para a regularização ambiental e agroindústria	0	0	0	0	0	0
Pagamento de ajuda de custo	0	0	0	0	0	0
Consumo de combustível na SR(06)SP	0	0	0	0	0	0
Recomendações da CGU	0	0	0	0	0	0
Monitoramento das recomendações da Auditoria Interna	0	0	0	0	0	0
Contrato para fornecimento de combustível – Contrato nº 5.000/2018	0	0	0	0	0	0
Supervisão ocupacional	0	0	0	0	0	0
TOTAL	3	17	37	0	0	12

2.2. No exercício de 2020, a alta administração do Incra demandou à Auditoria Interna a avaliação, sob a perspectiva de cumprimento dos requisitos de controle, de processos na área de gestão e fiscalização de contratos, gestão de pessoas, sanções administrativas, com vistas a propiciar segurança nos processos decisórios. Como tais análises se referiram a etapas anteriores à licitação, à contratação, à renovação contratual ou, em alguns casos, ao pagamento, considerou-se, para efeito do PAINT, como análise de consultoria. Nesse contexto, foram emitidos 17 relatórios com temáticas arroladas no PAINT, e que estão listados no Anexo I.

2.3. Em 2020, foram concluídos quatro relatórios de auditoria com foco em temas previstos no PAINT. Foram 2 relatórios na área de gestão patrimonial e dois atinentes à gestão e fiscalização de contratos, e que estão listados no Anexo I.

2.4. No que diz respeito ao monitoramento das determinações do TCU, em 2020, a Auditoria Interna somente tratou do acompanhamento das diligências efetuadas pelo Tribunal de Contas, com determinações e estabelecimento de prazos. Ao todo, foram realizadas 49 diligências e 12 dessas não foram concluídas, conforme Anexo I.

2.5. Convém registrar que a limitação estrutural do Incra no geral e da Auditoria Interna em específico, especialmente pela intensificação de aposentadorias sem a correspondente reposição de pessoal, as limitações operacionais decorrentes das medidas para evitar a propagação da Covid19, bem como demandas que foram estabelecidas como prioritárias pela alta administração em momento posterior a elaboração do PAINT, prejudicaram o cumprimento das atividades do Plano.

2.6. Nessa linha, destaca-se que determinação do Conselho Diretor da Autarquia à Auditoria Interna para realizar, em caráter urgente e prioritário, análise de conformidade em 32 processos de regularização e titulação quilombola. São processos complexos, que envolvem pelo menos cinco normativos internos e que, mesmo reduzindo o escopo, demanda tempo e dedicação para avaliação, consumindo grande parte das horas de trabalho disponíveis.

3. TRABALHOS DE AUDITORIA INTERNA SEM PREVISÃO NO PAINT (INCISO II, DO ART. 17 DA IN CGU Nº 9/2018).

3.1. Os trabalhos de auditoria não previstos no PAINT decorreram de demandas da alta administração. Nesses trabalhos, foram expedidos cinco relatórios de auditoria e 14 de consultoria, conforme as informações constantes do Quadro 2.

Quadro 2**Trabalhos de auditoria interna sem previsão no PAINT**

	CONCLUÍDOS			NÃO CONCLUÍDOS		
	AUDITORIA	CONSULTORIA	DILIGÊNCIAS	AUDITORIA	CONSULTORIA	DILIGÊNCIAS
Gestão de pessoas	0	5	0	0	0	0
Regularização quilombola	3	0	0	0	0	0
Sanções administrativas	0	1	0	0	0	0
Gestão e fiscalização de contratos	0	4	0	0	0	0
Transferências voluntárias	1	1	0	0	0	0
Gestão patrimonial	1	2	0	0	0	0
Tomada de Contas	0	1	0	0	0	0
TOTAL	5	14	0	0	0	0

3.2. As atividades de maior impacto, em termos de utilização operacional da Auditoria, foram as avaliações realizadas em processos de titulação quilombola, tendo em vista a complexidade e a extensão dos atos administrativos que são praticados nesses processos, perpassando diversos normativos e instâncias administrativas.

4. RECOMENDAÇÕES EMITIDAS PELA AUDITORIA INTERNA E IMPLEMENTADAS PELA GESTÃO (INCISO III, DO ART. 17 DA IN CGU Nº 9/2018).

4.1. Decorrentes de ações de auditoria, foram emitidas, em 2020, 108 recomendações, das quais 59 identificou-se implementação.

Quadro 3**Recomendações emitidas pela Auditoria Interna**

	RECOMENDAÇÕES		
	Emitidas	Implementadas	Em monitoramento
Auditoria	37	9	27
Consultoria	71	50	21
Diligência	0	0	0
TOTAL	108	59	48

4.2. Assinala-se que, em razão da limitação estrutural e da necessidade de priorizar as demandas da alta administração que surgiram durante do exercício de 2020, não houve condições de avaliar todas as medidas adotadas em razão das recomendações emitidas pela Auditoria.

5. FATOS RELEVANTES QUE IMPACTARAM NOS TRABALHOS DA AUDITORIA INTERNA (INCISO IV, DO ART. 17 DA IN CGU Nº 9/2018).

5.1. Dentre os fatos que impactaram nos trabalhos de Auditoria Interna, ressalta-se a limitação no quantitativo de pessoal em relação ao tamanho do Incra e suas correspondentes superintendências regionais, em razão da aceleração das aposentadorias ocorridas no Incra em geral e que também afetaram a Auditoria. Não há expectativa de concurso e não há uma política de pessoal e de recrutamento específico para Auditoria Interna.

5.2. Além disso, o dinamismo da alta administração em requerer respostas para problemas e questões imediatas, não previstas em planejamento, também repercutiram em demandas à Auditoria, tais como a necessidade de priorizar análises de conformidade em processos com demandas judiciais, visando subsidiar o processo decisório e a resposta a ser dada pela Administração da Autarquia.

6. AÇÕES DE CAPACITAÇÃO REALIZADAS (INCISO V, DO ART. 17 DA IN CGU Nº 9/2018).

6.1. Em 2020, houve a capacitação do Auditor-Chefe no tema técnicas de auditoria interna governamental, na carga horária de 40 horas.

7. ANÁLISE DO NÍVEL DE MATURAÇÃO (INCISO VI, DO ART. 17 DA IN CGU Nº 9/2018).

7.1. O Incra possui regras claras de responsabilidades em sua estrutura funcional, consignadas em regimento interno, nos termos do Decreto nº 8.955, de 11 de janeiro de 2017 e da Portaria/Incra nº 49, de 31 de janeiro de 2017, que estiveram vigentes no ano de 2019, mas foram atualizadas pelo Decreto nº 10.252/2020 e pela Portaria INCRA nº 531, de 23/03/2020. Além disso, frequentemente

publica normas de execução e manuais, a fim de normatizar e instrumentalizar os procedimentos operacionais de suas atividades, o que reforça o ambiente de controle interno, uma vez que se observa a existência de estrutura organizacional em que estão claramente atribuídas responsabilidades, para que sejam alcançados os objetivos da instituição.

7.2. Essas normas preconizam as atividades de controle, ou seja, a normatização dos procedimentos a serem realizados pelo órgão com procedimentos de autorização e aprovação, bem como segregação de funções. Porém, há a necessidade de instituir a prática de mapeamento e gestão de riscos, uma vez que ainda não houve a instituição do Comitê de Governança, Riscos e Controles, conforme assinala a Instrução Normativa Conjunta MP/CGU nº 01/2016 e, consequentemente, não teve início o mapeamento e análise dos riscos relevantes que impactam o alcance dos objetivos da organização e determina a resposta apropriada ao risco. Além disso, o Incra ainda não realizou o seu planejamento estratégico.

7.3. Considerando as atividades de Auditoria realizados em 2020, nota-se que houve aprimoramento nos controles internos e, de certa forma, na gestão de riscos, tendo em vista que a Auditoria Interna passou a ser demandada, na perspectiva de controle interno preventivo, a avaliar a correição dos procedimentos de licitações e contratações que foram submetidos à aprovação do Presidente do Incra, no contexto do Decreto 7.689/2012 e, posteriormente, o Decreto nº 10.193/2019.

7.4. Todavia, é possível constatar que há necessidade de aperfeiçoamento, especialmente pelas superintendências, os procedimentos para definição dos quantitativos de objetos de contratação subsidiados por métricas que correspondam a real demanda dos assentamentos. Ainda na perspectiva de governança e controles internos, é preciso o aprimoramento dos mecanismos aferição dos requisitos para titulação de terras quilombolas, uma vez que há relatórios técnicos que não seguem a estruturação estabelecida nos normativos do Incra e, alguns casos, propõe a regularização de áreas superiores a comprovação de ocupação tradicional.

7.5. A partir do Acórdão 1901 e do Acórdão 727, o Incra tem adotado mecanismos de aperfeiçoamento da gestão dos assentamentos e dos imóveis destinados à regularização fundiária, mediante o Incremento de novas tecnologias e de planos operacionais, o que foi reconhecido pelo TCU em atividade de monitoramento.

8. BENEFÍCIOS FINANCEIROS E NÃO FINANCEIROS (INCISO VII, DO ART. 17 DA IN CGU Nº 9/2018).

8.1. Dos trabalhos de auditoria com providências mensuradas, foi possível identificar a ocorrência de benefícios financeiros e não financeiros, conforme a classe, conforme disposto no Quadro 4 de detalhados no Anexo I.

Quadro 4

Benefícios não financeiros e financeiros apurados em 2020

BENEFÍCIO	TIPO	DIMENSÃO	REPERCUSSÃO	VALOR (R\$)
Não autorização para acréscimo contratual	Financeiro	Gastos indevidos evitados	-	222.006,72
Regularização do uso de espaço público por entidades	Não financeiro	Processos internos	Tático/operacional	-
Valores indevidos recolhidos ao Erário	Financeiro	Valores recuperados	-	1.051,53
Aprimoramento de requisitos técnicos do termo de referência	Não financeiro	Processos internos	Tático/operacional	-
Afastar titulação indevida	Não financeiro	Processos internos	Tático/operacional	-
Aprimoramento de requisitos técnicos do termo aditivo	Não financeiro	Processos internos	Tático/operacional	-
Aprimoramento de requisitos técnicos do termo de referência	Não financeiro	Processos internos	Tático/operacional	-
Aprimoramento de requisitos técnicos do termo de referência	Não financeiro	Processos internos	Tático/operacional	-
Aprimoramento de requisitos técnicos do termo de referência	Não financeiro	Processos internos	Tático/operacional	-
Afastar titulação indevida	Não financeiro	Processos internos	Tático/operacional	-

Aprimoramento de requisitos técnicos do termo de referência	Não financeiro	Processos internos	Tático/operacional	
Aprimoramento de requisitos técnicos do termo de referência	Não financeiro	Processos internos	Tático/operacional	
Aprimoramento de requisitos técnicos do termo de referência	Não financeiro	Processos internos	Tático/operacional	
Aprimoramento de requisitos técnicos do termo de referência	Não financeiro	Processos internos	Tático/operacional	
Encerrar pagamentos indevidos	Financeiro	Gastos indevidos evitados		165.362,21
Aprimoramento de requisitos técnicos do termo de referência	Não financeiro	Processos internos	Tático/operacional	
Aprimoramento de requisitos técnicos do termo de referência	Não financeiro	Processos internos	Tático/operacional	
Aprimoramento de requisitos técnicos do termo de referência	Não financeiro	Processos internos	Tático/operacional	
Aprimoramento de requisitos técnicos do termo de referência	Não financeiro	Processos internos	Tático/operacional	
Aprimoramento de requisitos técnicos do termo de referência	Não financeiro	Processos internos	Tático/operacional	
Cancelamento de fornecimento de serviço	Financeiro	Gastos indevidos evitados		30.072,42
Valores indevidos recolhidos ao Erário	Financeiro	Valores recuperados	-	8.778,36
Aprimoramento de requisitos técnicos do termo de referência	Não financeiro	Processos internos	Tático/operacional	
Aprimoramento de requisitos técnicos do termo de referência	Não financeiro	Processos internos	Tático/operacional	
Aprimoramento de requisitos técnicos do termo de referência	Não financeiro	Processos internos	Tático/operacional	
Valores indevidos recolhidos ao Erário	Financeiro	Valores recuperados	-	223.773,46
TOTAL				651.044,70

9. RESULTADOS DO PROGRAMA DE GESTÃO E MELHORIA DE QUALIDADE - PGMQ.

9.1. Tendo em vista que o PGMQ é implementado por meio de avaliações internas e externas de qualidade, é preciso considerar, no que diz respeito às avaliações internas, o reduzido quatro de pessoal da Auditoria Interna. Assim, o que foi possível, para o exercício, foi realizar a revisão dos documentos expedidos por meio de avaliação pela equipe após a conclusão dos trabalhos.



Documento assinado eletronicamente por **Ronney Wesley Alves Costa, Auditor Chefe**, em 22/04/2021, às 17:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.incra.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **8692222** e o código CRC **35E8EF9F**.