

Relatório de Auditoria Anual de Contas



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

Unidade Auditada: SUPERINT.REGIONAL DE PERNAMBUCO-INCRA/SR-03

Exercício: 2011

Processo: 54140.000315/2012-23

Município - UF: Recife - PE

Relatório nº: 201203487

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DE PERNAMBUCO

Análise Gerencial

Senhor Chefe da CGU-Regional/PE,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201203487, e consoante o estabelecido na Seção III, Capítulo VII da Instrução Normativa SFC n.º 01, de 06/04/2001, apresentamos os resultados dos exames realizados sobre a prestação de contas anual apresentada pela Superintendência Regional de Pernambuco - INCRA/SR-03.

1. Introdução

Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 09/04/2012 a 24/04/2012, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame e a partir da apresentação do processo de contas pela Unidade Auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal. Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames.

2. Resultados dos trabalhos

Verificamos na Prestação de Contas da Unidade a não conformidade com o inteiro teor das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-63/2010 e pelas DN-TCU-108/2010 e 117/2011, tendo sido adotadas, por ocasião dos trabalhos de auditoria conduzidos junto à Unidade, providências que estão tratadas em itens específicos deste relatório de auditoria.

Em acordo com o que estabelece o Anexo III da DN-TCU-117/2011, e em face dos exames realizados, efetuamos as seguintes análises:

2.1 Avaliação da Conformidade das Peças

Com objetivo de avaliar a conformidade das peças do processo de contas do INCRA/SR-03, conforme

disposto no art. 13 da IN/TCU nº 63/2010, foi analisado o processo nº 05414.000315/2012-23 e constatado que a Unidade elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2011. Ressalta-se, ainda, que as peças contemplam os formatos e conteúdos obrigatórios nos termos da DN/TCU nº 108/2010 e 117/2011 e da Portaria-TCU nº 123/2011, com a exceção de falhas formais na apresentação das informações requeridas nos Anexos II e III da DN/TCU nº 108/2010.

2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Constatou-se que as seguintes ações que tiveram baixo percentual de execução física conforme informações constantes do Relatório de Gestão do INCRA/SR-03 e do OFÍCIO/INCRA/SR-03/DA/Nº. 49/2012, de 19/04/2012, no qual o Gestor apresenta as providências adotadas visando sanar as dificuldades em 2012:

INCRA SR-03					
Programa 0135					
CÓDIGO/ TÍTULO DA AÇÃO	META FÍSICA			Atos e fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
	Previsão	Execução	Execução/ Previsão		
8384 - Cadastro e Seleção de Famílias para o Programa Reforma Agrária.	1230	99	8,05	Importante ressaltar que nas reuniões para definição das Metas para o exercício em análise, esta Superintendência Regional sempre restou claro que sua capacidade operacional, considerando os imóveis com possibilidade de implantação de projetos de assentamento e substituições em trâmite eram da ordem de 650 famílias e não 1230 como definido posteriormente. As principais dificuldades responsáveis pelo resultado insatisfatório da Ação estiveram relacionadas ao	A Unidade Gestora participou com o INCRA-SEDE na definição das metas para o exercício. Nesse momento, a SR expôs sua capacidade operacional em função das dotações orçamentárias estabelecidas na Lei Orçamentária Anual. Dessa maneira, a Superintendência se utilizou do Planejamento das Ações como instrumento necessário para o atendimento das metas de maneira eficiente. Em outras palavras, atuou preventivamente, considerando, inclusive, os entraves que seriam enfrentadas durante o exercício. Em que pese esta pró-atividade, o INCRA Sede não considerou a capacidade declarada apresentada pela Superintendência (650

				não desencadeamento de etapas do fluxo processual anteriores à homologação das famílias junto ao SIPRA. Vários são os fatores geradores do exposto, a saber: em a) Dotação orçamentária insuficiente e consequente atraso na liberação dos recursos financeiros para o pagamento das indenizações (títulos da dívida agrária e de processos judiciais de benfeitorias) dos imóveis rurais com ação de desapropriação, pela Secretaria do Tesouro Nacional; b) Grande lapso temporal entre o ajuizamento da ação de desapropriação e a correspondente imissão na posse em favor da Autarquia; c) Suspensão e/ou cancelamento de Ações de desapropriação e procedimentos administrativos de imóveis em face de recursos judiciais apresentados pelos proprietários, tais como: ação declaratória de produtividade, alegação de	famílias), mas sim o quantitativo estabelecido, unilateralmente, pela Diretoria de Obtenção de Terras. Por outro lado, no transcorrer do exercício, a Divisão de Obtenção de Terras não hesitou em solicitar, por diversas vezes, providências à Sede, almejando contornar a situação apresentada, já que a liberação e recursos para financeiros para pagamento das indenizações. No tocante à suspensão/cancelamento e de processos judiciais de desapropriação, a PFE e a AGU, recorreram de todas as decisões desfavoráveis, com base nos subsídios técnicos fornecidos pelos assistentes.
--	--	--	--	---	--

				esbulho possessório, etc.	
INCRA SR-03					
Programa 0137					
CÓDIGO/ TÍTULO DA AÇÃO	META FÍSICA			Atos e fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
	Previsão	Execução	Execução/Previsão		
0427 - Concessão de Crédito de Instalação às Famílias Assentadas	6511	405	6,22	Os recursos financeiros repassados a esta superintendência foram insuficientes e porque não dizer, até insignificantes para se fazer os repasses financeiros às associações e representantes legais dos projetos de assentamento, para aplicação do crédito. Considerando a existência de inúmeros empenhos realizados em anos anteriores inscritos em restos a pagar, foi dada prioridade a esses para se efetuar o repasse do financeiro, o que acarretou no baixo resultado das despesas liquidadas apenas 0,01%. Apesar da meta física definida pela direção da instituição ser construída em relação aos recursos orçamentários, vale esclarecer que a meta executada é	A Superintendência Regional (SR-03/PE) solicita mensalmente ao INCRA/Sede, via SIAFI, o montante de recursos financeiros referentes aos empenhos emitidos nas diversas modalidades de crédito instalação. Assim que os recursos financeiros forem descentralizados à SR-03, serão repassados às associações dos projetos de assentamento para aplicação. Está em construção a elaboração de Termo de Ajuste de Consulta – TAC entre o INCRA/SR-03, a CPRH e o Ministério Público Federal com o objetivo de regularizar a situação ambiental em 100 projetos de assentamento no prazo de cinco anos, incluindo as licenças ambientais de instalação, o que proporcionará maior agilidade na aplicação do crédito instalação.

				efetivamente concluída no exercício ou em exercícios anteriores, sendo o recurso financeiro fundamental como parte do processo. Este ano foi muito difícil tanto dar início como dar continuidade à aplicação dos créditos iniciados em anos anteriores devido à limitação de recursos para deslocamentos dos servidores aos projetos de assentamento e a incerteza sobre as datas de liberação desse recurso, prejudicando todo o planejamento realizado no início do ano. Algumas dificuldades ainda persistem como o número limitado de licenças ambientais, emitidas pelo órgão ambiental, necessárias à construção de moradias e a inadequação dos laudos técnicos elaborados por profissionais contratados pelas associações representantes dos beneficiários, considerado como pré-requisito à	
--	--	--	--	--	--

				emissão de empenho e repasse financeiro dos recursos para a efetiva aplicação do crédito de instalação na modalidade recuperação de materiais de construção.	
4320 - Fomento à Agroindustrialização e à Comercialização	37	0	0	A provisão recebida pela superintendência foi destinada à aquisição de 60 barracas de feiras, aventais e bonés a serem utilizados por assentados nas feiras livres, com o objetivo de apoiar a comercialização de produtos orgânicos produzidos nos projetos de assentamento. Foi realizado o processo licitatório, cujo valor contratado foi de R\$ 48.435,60 (quarenta e oito mil, quatrocentos e trinta e cinco reais e sessenta centavos) e encontra-se inscrito em restos a pagar, uma vez que a empresa vencedora não entregou o material licitado dentro do exercício.	Como a empresa vencedora não entregou o material licitado no prazo, foi notificada e o processo encontra-se na Procuradoria Jurídica para as providências cabíveis.
8396 - Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento	1963470	0	0	Foi alocado neste exercício o total de R\$ 1.813.460,00 (hum milhão,	O convênio firmado entre o INCRA/SR-03 e a Prefeitura Municipal de Tupanatinga no valor de R\$ 1.813.460,00 (um

				oitocentos e treze mil, quatrocentos e sessenta reais) empenhados na sua totalidade em favor da Prefeitura Municipal de Tupanatinga, através de convênio firmado para recuperação 58,2 km de estradas vicinais, 29 bueiros e 6 passagens molhadas, beneficiando 76 famílias em três Projetos de Assentamento - PAs.	milhão oitocentos e treze mil quatrocentos e sessenta reais) foi publicado no D.O.U. em 28/12/2011, não houve recursos financeiros no exercício para fazer repasse à prefeitura. A Sr-03 está guardando a descentralização dos recursos financeiros pelo INCRA/Sede para proceder com o repasse.
INCRA SR-03					
Programa 1336					
CÓDIGO/ TÍTULO DA AÇÃO	META FÍSICA			Atos e fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
	Previsão	Execução	Execução/Previsão		
1642 - Reconhecimento, Demarcação e Titulação de Áreas Remanescentes de Quilombolas	271	0	0	Ocorre que o Movimento dos Sem Terras – MST está ocupando a área, pois reivindica a mesma para fins de Reforma Agrária, com o objetivo de assentamento de famílias, o que no ano de 2011 causou sérios conflitos entre os remanescentes de quilombos e o MST. Nossas equipes foram impedidas de dar prosseguimento ao trabalho. Os Ministérios	Conforme citamos no quesito referente aos fatos que prejudicaram o desempenho, contamos com a parceria dos Ministérios Públicos Estadual e Federal, juntamente com a Coordenação de Regularização de Territórios Quilombolas e a Ouvidoria Agrária Nacional para a resolução dos conflitos que impedem a conclusão dos trabalhos. Neste mês de abril, recebemos a informação de que nossa equipe está autorizada pelo Movimento sem Terra – MST à entrar na área e concluir os trabalhos. A exemplo do trabalho

				Públicos Estadual e Federal, juntamente com a Coordenação de Regularização de Territórios Quilombolas e a Superintendência Regional do INCRA estão mediando as negociações para que o trabalho que está em sua fase final, seja finalmente concluído. A Sr-03/F estima que até o início do segundo semestre este trabalho esteja concluído. Os recursos destinados para esta ação foram utilizados na concessão de diárias, material de consumo e aluguel de veículos.	realizado na comunidade quilombola de Timbó, no município de Garanhuns, entendemos que o diálogo é a melhor alternativa para a resolução do conflito e esta foi a providencia adotada para conseguirmos este fim. Este vitória inicial deu-se muito por conta das inúmeras reuniões realizadas entre nossos servidores, a Ouvidoria Agrária Nacional e representantes do MST, que entenderam que é preciso o INCRA concluir os trabalhos para que possamos avançar na política de Regularização do Território daquela comunidade quilombola. O INCRA se comprometeu a desapropriar uma área na região, para realocação dos membros do MST que estão em áreas supostamente incluídas no território Quilombola. Ainda no mês de abril, retomaremos os estudos visando o cumprimento da meta pactuada.
INCRA SR-03					
Programa 1427					
CÓDIGO/ TÍTULO DA AÇÃO	META FÍSICA			Atos e fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
	Previsão	Execução	Execução/Previsão		
4470 - Assistência Técnica e Capacitação de Assentados	14519	0	0	No exercício de 2011 publicamos a Chamada Pública ATER Nº01/2011, composta por nove lotes, objetivando a contratação de	Em complementação a informação prestada no Relatório de Gestão 2011, esclarecemos que os contratos de ATER celebrados em 2011, apenas tiveram a sua execução iniciada em outubro de 2011.

				entidades executora dos serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER para beneficiar 16.460 famílias assentadas, nos 235 assentamentos do Estado em áreas sob jurisdição da SR-03/PE, com um custo total de R\$ 12.923.104,97 (doze milhões, novecentos e vinte e três mil, cento e quatro reais e noventa e sete centavos). No entanto, apenas dois lotes não foram fracassados e/ou desertos, resultando no Contrato ATER nº 007/2011 celebrado com a Cooperativa Via do Trabalho para beneficiar 2.741 famílias com um custo total de R\$ 1.955.375,67 (um milhão, novecentos e cinquenta e cinco mil, trezentos e setenta e cinco reais e sessenta e sete centavos) e Contrato ATER nº 008/2011 firmado com a COOATES para beneficiar 713 famílias, envolvendo um montante de R\$ 637.999,56 (seiscentos e	Do total previsto nos dois contratos, no exercício de 2011, somente foi pago o montante de R\$ 76.376,85 (setenta e seis mil trezentos e setenta e seis reais e oitenta e cinco centavos) referente a dois meses de execução dos serviços de ATER do contrato N° 008/2011, que beneficia 713 famílias. O contrato N° 007/2011 teve o pagamento da 1ª parcela no valor de R\$ 145.472,25 (cento e quarenta e cinco mil, quatrocentos e setenta e dois reais e vinte e cinco centavos), realizado em janeiro/2012, em virtude de problemas na sua execução. É importante destacar que os pagamentos relativos à execução dos serviços nos contratos acima citados ocorrem com a periodicidade mensal, mediante comprovação de execução dos serviços, conforme preceitua a legislação de ATER e os normativos vigentes.
--	--	--	--	--	---

				trinta e sete mil, novecentos e noventa e nove reais e cinquenta e seis centavos). Os dois contratos totalizam um valor de R\$2.593.375,23 (dois milhões, quinhentos e noventa e três mil, trezentos e setenta e cinco reais e vinte e três centavos.) Cabe ressaltar que os referidos contratos apenas foram firmados em setembro/2011 e a execução efetiva das ações iniciou-se em outubro/2011. O convênio celebrado entre o INCRA e a Cooperativa Via do Trabalho, SICONV nº 707032/2009 beneficiando 2.930 famílias assentadas com o serviço de ATES, foi suspenso em março/2011 em virtude de irregularidades identificadas durante a sua execução. No final de dezembro/2011 essa suspensão foi cancelada e foi emitido o empenho referente à segunda parcela no valor de R\$ 1.274.874,64 (Um milhão, duzentos e	
--	--	--	--	---	--

				setenta e quatro mil, oitocentos e setenta e quatro reais e sessenta e quatro centavos). No entanto, o referido empenho não foi liquidado no exercício financeiro de 2011. A equipe de ATES desempenhou também nesse exercício a análise de diversos Planos de Desenvolvimento dos Assentamentos – PDA e Planos de Recuperação dos Assentamentos – PRA cuja elaboração foi pactuada através de convênios celebrados entre o INCRA e o Instituto Cidadania do Nordeste (ICN). Muito embora estes convênios não estejam em execução ainda carecem de encerramento. Está previsto para 2012 a publicação do edital da Chamada Pública nº01/2012, beneficiando 13.225 famílias assentadas em 180 Assentamentos sob jurisdição da SR-03/PE. Essa Chamada Pública prevê o	
--	--	--	--	--	--

				lançamento de 07 lotes e envolverá um montante de R\$ 17.763.790,53 (dezesete milhões, setecentos e sessenta e três mil, setecentos e noventa reais e cinquenta e três centavos). No momento, a equipe técnica está finalizando os ajustes necessários devido à mudança de exercício e a disponibilidade e descentralização de recursos orçamentários para a superintendência.	

Em análise ao Relatório de Gestão do INCRA/SR-03, quanto às ações elencadas anteriormente, verificou-se ainda, incompatibilidade entre as metas físicas e financeiras, constatando-se percentuais de execução de meta física inferiores aos percentuais de execução das metas financeiras:

Programa	Projeto/ Atividade	Descrição	PO 2011	Despesas Liquidadas	%	Meta Prevista PO 2011	Meta Realizada	%
0135	8384	Cadastro e Seleção de Famílias para o Programa Reforma Agrária	128.059,00	79.231,00	61,87	1.230,00	99	8,05
0137	4320	Fomento à Agroindustrialização e à Comercialização	53.776,00	6.010,24	11,18	37,00	-	0
1336	1642	Reconhecimento, Demarcação e Titulação de Áreas Remanescentes de Quilombolas	90.441,00	92.492,87	102,27	271,00	-	0
1427	4470	Assistência Técnica e Capacitação de Assentados	2.500.000,00	69.605,74	2,78	14.519,00	-	0

As justificativas apresentadas pelo Gestor foram contempladas no quadro que trata do não atingimento das metas físicas.

Consideram-se adequadas as justificativas apresentadas pelo INCRA/SR-03 para o não atingimento das metas físicas.

No que se refere ao INCRA/SR-03, consideram-se adequadas as providências adotadas para melhorar o desempenho, todavia verifica-se que a maioria das soluções depende do INCRA SEDE.

2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Quanto aos indicadores finalísticos da UJ, foi informado no Relatório de Gestão que o INCRA/SR-03 não é Unidade Orçamentária, desta forma, não são responsáveis pela instituição dos indicadores dos programas finalísticos.

Quanto aos indicadores institucionais apresentados no Item 2.5 do Relatório de Gestão, mediante OFÍCIO/INCRA/SR-03/DA/Nº 030/2012, de 11/04/2012, foi informado que:

“Os indicadores do item 2.5 do Relatório de Gestão foram elaborados pelo INCRA/Sede e disponibilizados através do modelo de Relatório de Gestão encaminhado a todas as Superintendências Regionais para ser seguido.

De acordo com a sede do INCRA, esses são indicadores acordados pelo INCRA/Sede com o TCU, complementares àqueles que são específicos dos Programas de Trabalho e Ações.

Foram utilizados os mesmos indicadores nos exercícios de 2009 e 2010”

Por meio do OFÍCIO/INCRA/SR-03/DA/Nº 042/2012, de 17/04/2012, foi acrescentado que: *“os indicadores são calculados apenas na época do Relatório de Gestão, não sendo utilizados para tomada de decisões gerenciais.”*

2.4 Avaliação da Gestão de Recursos Humanos

a) Análise quanto aos recursos humanos da Instituição:

Dos exames realizados na Unidade sob a área de Recursos Humanos, verificou-se que o quadro da instituição é composto por 240 servidores efetivos, sendo 04 servidores cedidos, 03 servidores removidos a pedido da Administração e 02 servidores com Licença Remunerada, conforme informações consignadas nos quadros abaixo:

Tipologias dos Cargos	Lotação Efetiva	Ingressos em 2011	Egressos em 2011
1. Provimento de cargo efetivo	240	1	3

1.2.1 Servidor de carreira vinculada ao órgão	235	0	0
1.4 Servidores Cedidos ou em Licença	6	0	0
1.4.2 Removidos	3	0	0
2.2 Grupo Direção e Assessoramento superior	14	3	6
2.2.1 Servidor de carreira vinculada ao órgão	11	1	4
2.3 Funções gratificadas	1	0	0
2.3.1. Servidor de carreira vinculada ao órgão	1	0	0

Tipologias dos Cargos	Faixa Etária				
	Até 30	De 31 a 40	De 41 a 50	De 51 a 60	Acima de 60
1. Provimento de cargo efetivo	12	44	53	85	34
1.2 Servidores de Carreira	12	44	53	85	34
2 Provimento de cargo em comissão	3	4	3	3	1

2.3 Funções gratificadas	-	-	-	1	-
--------------------------	---	---	---	---	---

Cabe destacar que em 2011 não houve ingressos de servidores na Unidade e apenas 01 demissão não planejada. No entanto, 07 servidores se aposentaram no exercício e, atualmente, a Unidade possui 60 servidores (26% do quadro funcional) com Abono Permanência, em condições de aposentadoria até o ano de 2012.

O maior problema identificado diz respeito à ausência de estudos para o dimensionamento da força de trabalho, no que se refere ao quantitativo, composição e perfil. Consta do Relatório de Gestão que o quadro funcional do INCRA SR-03 apresenta grande deficiência em alguns cargos técnicos, a exemplo de Topógrafo e Engenheiro Agrimensor/Cartógrafo

Da análise do Relatório de Gestão, cabe destacar que dos 240 servidores ativos, 124 estão com mais de 50 anos, cerca de 52% do quadro de pessoal da Unidade, o que a curto prazo vai dificultar a gestão da Unidade, em decorrência de novas aposentadorias. Verificou-se ainda relatos de carência de recursos humanos justificando o não atingimento de metas e a não realização de atividades na Unidade.

b) Análise sobre a folha de pagamento:

A análise sobre a folha de pagamento englobou as seguintes ocorrências:

Ocorrência	Quantidade de servidores relacionados	Quantidade de ocorrências acatadas totalmente pelo gestor	Quantidade de ocorrências acatadas parcialmente pelo gestor	Quantidade de ocorrências não acatadas pelo gestor	Quantidade de ocorrências aguardando resposta do gestor
SERVIDORES COM COMPLEMENTO DE SUBSÍDIO SEM ALTERAÇÃO DESDE SUA IMPLANTAÇÃO EM FACE DOS AUMENTOS OCORRIDOS	01	01	-	-	-
SERVIDORES/INSTITUIDORES COM OCORRENCIA NO SIAPE DE APOSENTADORIA	03	-	-	03	-

COM PROVENTO PROPORCIONAL E ESTÃO RECEBENDO PROVENTOS INTEGRAIS					
SERVIDORES CEDIDOS SEM INFORMAÇÃO DO VALOR DA REMUNERAÇÃO EXTRA-SIAPE	04	02	-	02	-
PENSÕES CONCEDIDAS APÓS 19-02-2004 CADASTRADAS NO SIAPE EM TIPOS MENORES QUE 52	20	19	-	01	-

Quanto à ocorrência “SERVIDORES COM COMPLEMENTO DE SUBSÍDIO SEM ALTERAÇÃO DESDE SUA IMPLANTAÇÃO EM FACE DOS AUMENTOS OCORRIDOS” o gestor comprovou ter regularizado a situação.

Quanto à ocorrência “SERVIDORES/INSTITUIDORES COM OCORRENCIA NO SIAPE DE APOSENTADORIA COM PROVENTO PROPORCIONAL E ESTÃO RECEBENDO PROVENTOS INTEGRAIS” restou demonstrado pelo gestor que os servidores fazem jus à aposentadoria com proventos integrais.

Quanto à ocorrência “SERVIDORES CEDIDOS SEM INFORMAÇÃO DO VALOR DA REMUNERAÇÃO EXTRA-SIAPE” o gestor informou que 02 servidores não recebem remuneração extra SIAPE e incluiu no sistema os outros 02 servidores, regularizando a situação.

Quanto à ocorrência “PENSÕES CONCEDIDAS APÓS 19-02-2004 CADASTRADAS NO SIAPE EM TIPOS MENORES QUE 52” o gestor alterou no SIAPE o tipo de pensão para o código 54 e informou que 01 dos servidores é do INCRA-SR29.

Logo, todas as falhas identificadas nas ocorrências foram corrigidas ou justificadas pela Unidade.

c) Análise sobre o SISAC:

Quantidade de atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadoria, reforma e pensão emitidos em 2011	Quantidade de atos cujo prazo do art. 7º da IN 55 foi atendido
---	---

Verificou-se que dos 18 atos que deveriam ter sido cadastrados no SISAC, 02 atos relativos à instituição de pensão não haviam sido cadastrados tempestivamente. No entanto, a Unidade apresentou justificativas para o fato e registrou no SISAC, durante os trabalhos de campo, 01 dos atos, estando à espera do outro processo vir do INCRA-SR07/RJ, para então registrá-lo. Não obstante, verifica-se estar sendo adequada a operacionalização do SISAC no âmbito da Unidade.

Quantidade de atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadoria, reforma e pensão emitidos em 2011	Quantidade de atos cujo prazo do art. 11º da IN 55 foi atendido
16	16

2.5 Avaliação do Funcionamento do Sistema de Controle Interno da UJ

Consta do item 9 do Relatório de Gestão 2011 do INCRA/SR-03, que a estrutura de controles internos instituída, foi implementada de forma consistente, entretanto, verificou-se que os procedimentos adotados foram insuficientes para evitar incorreções quanto ao acompanhamento e ações de controle corretivas.

Na avaliação dos controles internos pela equipe de auditoria foram verificadas falhas relacionadas a convênios e contratos firmados com recursos da Ação 8396 - Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento.

Da análise dos controles internos realizada apresenta-se o que segue:

QUADRO DE ANÁLISE SOBRE A AUTO AVALIAÇÃO REALIZADA PELA UJ E DA EQUIPE DE AUDITORIA SOBRE A AVALIAÇÃO REALIZADA.

Componentes da Estrutura de Controle Interno	Auto Avaliação do Gestor	Avaliação da Equipe de Auditoria
Ambiente de Controle	Adequado	Não Adequado
Avaliação de Risco	Adequado	Adequado
Procedimentos de Controle	Adequado	Adequado
Informação e Comunicação	Adequado	Adequado
Monitoramento	Adequado	Não Adequado

QUADRO DE ANÁLISE DAS ÁREAS SELECIONADAS

Área selecionada	Estrutura de controles internos administrativos
Ação 8396 - Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento	Não Adequado
Licitações	Adequado

2.6 Avaliação da Sustentabilidade Ambiental em Aquisições de Bens e Serviços

Verificou-se que a Unidade não adotou critérios de sustentabilidade ambiental nos processos licitatórios para aquisição de bens e contratação de obras ou serviços realizados no exercício de 2011, assim como, de um modo geral, não adotou práticas de sustentabilidade ambiental no gerenciamento de suas atividades, a exemplo, da separação de resíduos recicláveis descartados nos moldes do Decreto nº 5.940/2006.

Evidência disso é que para 10 dos 13 itens do questionário constante do quadro A.10.1 – Gestão Ambiental e Licitações Sustentáveis, a Unidade não aplica ou não soube afirmar a proporção de aplicação dos itens, em questões ambientais. Ademais, apesar de a Unidade informar que aplica parcialmente 03 dos 13 itens, não restou demonstrado a forma como ocorre esta aplicação nos seguintes itens:

Item	Descrição do Item
6	No último exercício, a unidade adquiriu bens/produtos reciclados (ex: papel reciclado).
9	Para a aquisição de bens/produtos é levada em conta os aspectos de durabilidade e qualidade de tais bens/produtos.
12	Nos últimos exercícios, a UJ promoveu campanhas entre os servidores visando a diminuir o consumo de água e energia elétrica.

2.7 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

O INCRA/SR-03 possui apenas um servidor na área de informática, o Gestor de Tecnologia da Informação, que está atuando somente em atividades de suporte ao usuário, a exemplo de movimentação interna de maquinário, instalação de softwares, entre outras atividades de suporte. Não há servidores terceirizados na instituição, bem como não há plano de cargos e salários relativos à tecnologia da informação.

De acordo com o Regimento Interno do INCRA/SR-03, toda a estrutura de tecnologia de informação vinculada ao planejamento e aquisição da gestão de bens e serviços de Tecnologia da informação é vinculada à sede. Todavia a Ordem de serviço nº 106 de 24/11/2006 criou o Núcleo de Tecnologia da informação - NTI e definiu que o respectivo núcleo possui as atribuições de planejar, coordenar, assessorar e organizar as atividades de tecnologia da informação, elaborar os projetos básicos para confecção de editais de contratação de serviços de TI, gestão dos contratos de prestação de serviços de TI, entre outras. Embora haja a previsão formal dessas atividades, as mesmas não estão sendo realizadas, pois o NTI possui apenas um servidor.

Quanto ao Planejamento Estratégico de TI, a Política de Segurança da Informação, e Desenvolvimento e Produção de Sistemas está centralizado no órgão central, e, por isso, não foi objeto de análise.

2.8 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

A avaliação das transferências de recursos mediante convênio, contrato de repasse, termo de parceria, termo de cooperação, termo de compromisso ou outros acordos, ajustes ou instrumentos congêneres, teve por objetivo verificar a consistência das informações prestadas pelo INCRA/SR-03 no Relatório de Gestão, o volume de recursos transferidos, a situação da prestação de contas, a observância às exigências previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal e a estrutura de controles internos do INCRA/SR-03 para a área de transferências de recursos, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Qtde transferência em 2011	Volume de recursos total de transferência no exercício	% Qtde Analisado	% do volume de recursos analisados
03	1.834.603,42	0 % (*)	0 % (*)

(*) Embora apenas três convênios estivessem vigentes em 2011, havia mais 06 (seis) convênios que apesar de estarem com as suas vigências finalizadas, encontravam-se com a análise da prestação de contas atrasada por parte do INCRA/SR-03. Portanto a amostra analisada considerou 07 (sete) convênios que tiveram valores repassados antes de 2011, em que as prestações de contas ainda não haviam sido concluídas. O único convênio que teve liberação de recursos em 2011, estava no início e não foi selecionado pelo fato de ainda não haver execução. Por isso o percentual de recursos analisados repassados em 2011 foi 0%.

A análise realizada apontou uma inadequação nos procedimentos de controle e cobrança de prestações

de contas de transferências voluntárias concedidas, bem como atuação intempestiva da Entidade na análise das prestações de contas de transferências voluntárias apresentadas. Ademais, verificou-se que a Instituição não realiza um planejamento das fiscalizações realizadas.

Nesse contexto, em análise das informações extraídas da base de dados do SICONV e do SIAFI, constatou-se que o INCRA/SR-03 não figurou como concedente de transferências de recursos voluntários a entidades privadas, durante o exercício de 2011.

Em consequência, não houve necessidade de realização de chamamento público, conforme disposto no art. 5º do Decreto nº 6.170/2007.

No que tange a efetividade das providências adotadas pelo gestor para apurar os atos passíveis de instauração de Tomada de Contas Especial em relação às transferências voluntárias concedidas, o resultado da análise indicou que a Unidade não realizou a abertura de TCE's para 02 (dois) convênios antigos que estavam na situação de "*inadimplência*".

Verificou-se que no único convênio firmado pelo INCRA/SR-03 no exercício de 2011, o de nº SIAFI 756673/2011, não houve descumprimento aos arts. 11 e 25 da LRF.

Quanto às informações prestadas no Relatório de gestão pela Entidade, não foram identificadas inconsistências.

Por fim, cabe informar que todos os contratos celebrados pelo INCRA/SR-03 estão registrados no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais – SIASG, conforme estabelece o § 3º do art. 19 da Lei nº 12.309/2010 (Lei de Diretrizes Orçamentárias - 2011).

2.9 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

A análise dos processos licitatórios realizados pela CGU no exercício de 2011 teve por objetivo avaliar a regularidade das contratações efetuadas pela Unidade de acordo com as seguintes diretrizes: apurar se o objeto da licitação atende a real necessidade da Unidade; verificar a consonância do objeto com a missão e metas da Instituição, bem como com os objetivos das ações dos programas contidos no orçamento; verificar o enquadramento do objeto à adequada modalidade de licitação; e verificar as razões de fundamentação da dispensa ou inexigibilidade de licitação.

Nesse contexto, foram utilizados os critérios de materialidade, relevância e criticidade como metodologia para escolha da amostra, resultando em uma amostragem não probabilística, a qual não possibilita a extrapolação das conclusões obtidas a partir dos processos analisados para o universo das contratações realizadas pela unidade no exercício em análise.

Em consulta ao SIASG referente ao exercício de 2011, constatou-se que a quantidade e montantes contratados pela Unidade apresentados no Relatório de Gestão são consistentes, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tipo de Aquisição de bens/serviços	Volume de recursos do exercício	% Valor sobre total	Volume de recursos analisado	% Valor dos recursos analisados
Dispensa	3.041.498,36	41,20 %	2.606.490,23	92,25 %
Inexigibilidade	179.381,80	2,43 %	55.632,00	1,97 %

Convite	8.993,00	0,12 %	-	-
Tomada de Preços	-	-	-	-
Concorrência	-	-	-	-
Pregão	4.151.177,02	56,25 %	163.394,07	5,78 %
Total	7.381.050,18	100 %	2.825.516,30	100 %

Fonte: SIASG / Relatório de Gestão do INCRA/SR-03

Com efeito, a tabela seguinte resume o resultado das análises realizadas no INCRA/SR-03, no que se refere à regularidade, modalidade licitatória, fundamentação legal da Dispensa e Inexigibilidade realizadas no exercício de 2011:

Modalidade de licitação

Número do processo Licitatório	Contratada e seu CNPJ	Valor da Licitação Empenhado em 2011	Oportunidade e Conveniência. do motivo da Licitação.	Modalidade da Licitação.
Pregão nº 01/2011	05.441.127/0001-60 - GR INDUSTRIAL LTDA EPP	15.694,07	“adequada”	“Devida”
Pregão nº 12/2011	10.708.314/0001-05 - GEONORDESTE SERVICOS SS LTDA	148.000,00	“adequada”	“Devida”

Dispensa da Licitação

Número do processo Licitatório	Contratada e seu CNPJ	Valor Empenhado em 2011	Fund. da dispensa
Chamada pública nº 01/2011	1) 05.507.982/0001-26 -COOPERATIVA DE DESENVOLVIMENTO	2.593.375,23	“Adequado”

	DAS ATIVIDADES RURAIS) 03.997.641/0001-50 - COOPERATIVA AGRICOLA DE ASSISTENCIA TECNICA E SERVICOS		
21/2011	06.983.851.0001-88 – ACR COMERCIAL LTDA	7.595,00	“Adequado”
19/2011	06.983.851.0001-88 – ACR COMERCIAL LTDA	5.520,00	“Adequado”

Inexigibilidade da Licitação

Número do processo Licitatório	Contratada e seu CNPJ	Valor Empenhado em 2011	Fund. da inexigibilidade
03/2011	51.536.7950/001-98 – SANTIAGO & CINTRA IMPORTACAO E EXPORTACAO LTDA	7.632,00	“Adequado”
02/2011	11.024.500001 - FUNDO DE IMPRENSA NACIONAL/EXEC.ORC.FINANC. /TESOURO	48.000,00	“Adequado”

Face ao exposto, a análise da amostra permite concluir pela adequação dos procedimentos adotados nos certames analisados, com relação à regularidade dos procedimentos de contratação quanto ao enquadramento do objeto à adequada modalidade de licitação e as razões de fundamentação da dispensa ou inexigibilidade de licitação.

Também foram analisados pela CGU, a execução de contratos emergenciais de recuperação de estradas vicinais firmados em 2010 e executados em 2011, originados por meio de dispensa de licitação. Nessa análise foram identificadas irregularidades causadas por deficiências na fiscalização .

--	--	--	--	--

Tipo de Aquisição de bens/serviços	Volume de recursos do exercício	% Valor sobre total	Volume de recursos analisado	% Valor dos recursos analisados
Dispensa	3.041.498,36	41,20 %	2.606.490,23	85,69%
Inexigibilidade	179.381,80	2,43 %	55.632,00	31,01 %
Convite	8.993,00	0,12 %	-	-
Tomada de Preços	-	-	-	-
Concorrência	-	-	-	-
Pregão	4.151.177,02	56,25 %	163.394,07	3,93%
Total	7.381.050,18	100 %	2.825.516,30	38,28%

2.10 Avaliação da Gestão do Uso do CPGF

Verificou-se conformidade nas informações apresentadas pela Unidade no Relatório de Gestão, identificando-se a realização de despesas com a utilização de Cartões de Pagamentos do Governo Federal - CPGF em 2011 no valor de R\$ 69.811,99 - montante este inferior cerca de 40% ao executado no ano de 2010.

Foi realizada análise no valor de R\$ 9.542,03 (o que corresponde a 14% dos gastos da Unidade com CPGF) pela qual não se identificou inconsistências, assim como não se verificou no exercício de 2011 a realização de operações de “saque”, nem a existência de falhas na estrutura de controles internos administrativos neste segmento da Unidade.

2.11 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária

Foram examinados os valores inscritos na Conta contábil: 21211.11.00 – Fornecedores por insuficiência de créditos/recursos, em 31/12/2011, tendo sido verificada a existência de documentação comprobatória das despesas:

CONTA CONTABIL : 212111100 - FORNECEDORES POR INSUF. DE CREDITOS/RECURSOS

CONTA CORRENTE SALDO EM R\$

33903916 08432427000170 84.426,60 C

33903958 40432544000147 2.714,23 C

33909239 02013388000190 97.592,50 C

33909239 02474174000111 50.070,00 C

Verificou-se ainda que os referidas passivos foram pagos ainda em 2011, desta forma, o saldo da Conta contábil: 21211.11.00 deveria estar zerado ao final do exercício.

Mediante OFÍCIO/INCRA/SR-03/DA/Nº 46/2012, de 17/04/2012 foi informado que:

“Informo que por algum equívoco ou desinformação os saldos permanecem na conta específica, e assim informamos que foram dadas baixas no SIAFI na conta conforme 212NL000035, 2012NL000036, 2012NL000037, e 2012NL000038.”

Em análise ao Relatório de Gestão, foi constatada divergência entre as informações prestadas e os dados constantes do SIAF, conforme segue:

	Saldo (R\$)
Relatório de Gestão	147.662,50
Saldo SIAFI em 31/12/2011	234.803,33

Mediante OFÍCIO/INCRA/SR-03/DA/Nº 46/2012, de 17/04/2012 foi informado que:

“Informo que a divergência apontada ocorreu por algum lapso, e após conferência o valor é realmente o catalogado no SIAFI.”

2.12 Avaliação da Conformidade da Manutenção de Restos a Pagar

No final do exercício de 2010, o INCRA/SR-03 inscreveu despesas em restos a pagar no valor total de R\$ 34.383.842,80. Com o fito de analisar a procedência dessas inscrições, foram analisados processos que perfizeram o valor de R\$ 25.787.882,10, que correspondeu a 75%, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Restos a Pagar não processados inscritos em 2010(A) (R\$)	Restos a Pagar analisados (B) (R\$)	Percentual analisado (B)/(A)	RP com inconsistência (%)
34.383.842,80	25.787.882,10	75%	0%

2.13 Avaliação da Entrega e do Tratamento das Declarações de Bens e Rendas

RIP do Imóvel - SPIUnet	RIP da Utilização	Regime de Utilização	Tipo de Destinação	Data da Avaliação do Imóvel de Uso Especial	Data da Validade da Avaliação do Imóvel de Uso Especial	Valor do Terreno Utilizado (R\$)
2531004825007	2531003005006	ENTREGA - ADMINISTRACAO FEDERAL DIRETA	COMPLEXO	11/10/2001	11/10/2003	2.801.081,94
2531004835002	2531003205005	ENTREGA - ADMINISTRACAO FEDERAL DIRETA	EDIFICIO / PREDIO	11/10/2001	11/10/2003	199.346,15

2.15 Avaliação da Gestão Sobre as Renúncias Tributárias

Não houve renúncia tributária no âmbito do INCRA/SR-03 no exercício de 2011.

2.16 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Não foram identificados Acórdãos ou Decisões emitidos pelo Tribunal de Contas da União para o INCRA/SR-03, com determinação expressa para que o Controle Interno se manifeste nas Contas da Entidade.

2.17 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Dos exames realizados na Unidade, no âmbito de atendimento às recomendações da CGU, foram verificadas 05 recomendações de exercícios anteriores, sendo 04 atendidas e 01 permanece pendente de implementação.

2.18 Conteúdo Específico

Em análise às informações referentes ao item 23 da PARTE C – CONTEÚDO ESPECÍFICO POR UNIDADE JURISDICIONADA OU GRUPO DE UNIDADES AFINS da DN/TCU nº 108/2010, o INCRA/SR-23, foi verificado que:

Quanto ao item I, consta do Relatório de Gestão, as seguintes informações:

“Por contadas dificuldades de pessoal, considerando que o Setor de Cadastro Rural no exercício de 2011 só possuía um servidor para realizar todas as atividades referentes à fiscalização cadastral, fiscalização de Ações de regularização fundiária, apoio às equipes de regularização de territórios Quilombolas, Esta ação não foi realizada no exercício de 2011. Para o exercício de 2012, já encaminhamos à Diretoria um cronograma de execução para esta atividade.”

Quanto ao item II, o Gestor incluiu, no Relatório de Gestão, as dificuldades enfrentadas e ações de mitigação solicitadas pelo TCU.

2.19 Ocorrência(s) com dano ou prejuízo:

Entre as constatações identificadas pela equipe, aquelas nas quais foi estimada ocorrência de dano ao erário são as seguintes:

2.1.4.8. Trechos efetivamente recuperados menores do que o previsto no projeto ocasionando um pagamento pelos serviços a maior de R\$ 341.708,81, em relação aos contratos nº 45/2010 e nº 16/2010.

3. Conclusão

Eventuais questões formais que não tenham causado prejuízo ao erário, quando identificadas, foram devidamente tratadas por Nota de Auditoria e as providências corretivas a serem adotadas, quando for o caso, serão incluídas no Plano de Providências Permanente ajustado com a UJ e monitorado pelo Controle Interno. Tendo sido abordados os pontos requeridos pela legislação aplicável, submetemos o presente relatório à consideração superior, de modo a possibilitar a emissão do competente Certificado de Auditoria.

Recife/PE, 18 de julho de 2012.

Achados da Auditoria - nº 201203487

1. CONTROLES DA GESTÃO

1.1. Subárea - CONTROLES EXTERNOS

1.1.1. Assunto - ATUAÇÃO DAS UNIDADES DA CGU - NO EXERCÍCIO

1.1.1.1. Informação

Recomendações de exercícios anteriores emitidas pela CGU, verificadas pela equipe de auditoria:

Número do Relatório de Auditoria de Contas	Item do Relatório (número e descrição sumária)	Situação atual das recomendações	Item específico da Parte "achados de auditoria" do Relatório

224932	Constatação 031 – Impropriedades na execução do Convênio CRT/PE 08-000/2004 firmado com a COOPAGEL: liberação indevida de recursos, sobreposição de recursos, produtos não entregues, e fragilidades no acompanhamento.	(001) Manter planejamento de acompanhamento dos convênios, por meio de fiscalizações preventivas, ou seja, durante o prazo de execução do convênio.	Pendente de atendimento c/ impacto na gestão	Verificou-se que o INCRA/SR-03 não possui planejamento das fiscalizações realizadas nos convênios.
224932	Constatação 049 – Falta de cadastramento no Sistema de Avaliação e Registros dos Atos de Admissão e Concessões (SISAC) dos processos de aposentadoria e pensão da Entidade. Descumprimento da Instrução Normativa/TCU nº 55, de 24/10/07. Inobservância à determinação de encaminhamento dos processos para análise da Controladoria Regional no Estado de Pernambuco (CGUPE)	(001) Recomendamos que o INCRA/SR-03 proceda ao cadastramento no Sistema de Avaliação e Registro dos Atos de Admissão e Concessões (SISAC) dos processos de aposentadoria e pensão da Entidade ainda em atraso, visando o cumprimento da Instrução Normativa/TCU nº 55, de 24/10/07.	Atendida	Verificou-se que a Unidade vem cadastrando os atos de admissão e de concessão de aposentadoria e de pensão dos seus servidores no SISAC, assim como está enviando os processos de concessão de aposentadoria e de pensão para a Controladoria Geral da União em Pernambuco (CGUPE).
		(002) Recomendamos que o INCRA/SR-03 proceda ao envio dos processos de aposentadoria e pensão para análise da Controladoria Regional no Estado de Pernambuco (CGUPE).	Atendida	
		(003) Recomendamos que o INCRA/SR-03 que estabeleça	Atendida	

		mecanismos rotineiros de cadastramento no Sistema de Avaliação e Registro dos Atos de Admissão e Concessões (SISAC) e de encaminhamento dos processos de aposentadoria e pensão para análise da Controladoria Regional no Estado de Pernambuco (CGUPE).		
224932	Constatação 081 – Não cumprimento de disposições normativas relativas à obrigatoriedade de elaborar indicadores de gestão, que devem compor o Relatório de Gestão do INCRA-SR03.	(001) Aprimorar os procedimentos administrativos concernente aos controles de informações que são utilizados na composição dos indicadores de desempenho requeridos da Instituição.	Atendida	O INCRA-SR03 vem adotando os indicadores instituídos pela INCRA Sede, conforme informações do Relatório de Gestão da Entidade.

1.2. Subárea - CONTROLES INTERNOS

1.2.1. Assunto - AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

1.2.1.1. Informação

Em análise ao Relatório de Gestão constante do processo de contas, verificou-se o não atendimento ao previsto na DN TCU nº 108/2010 e Portaria/TCU nº 123/2011, quanto aos seguintes aspectos:

a) Ausência da CAPA do Relatório de Gestão que, conforme previsto no item II, do Anexo III da DN/TCU nº 108/2010, deverá conter:

“1. CAPA, contendo:

i. nome da unidade jurisdicionada responsável pela apresentação, explicitando a subordinação desde o órgão vinculador até o nível da unidade apresentadora;

ii. título: Relatório de Gestão do exercício de 2011;

iii. local e ano de elaboração, em algarismo arábico.”

b) Não foi justificada na Introdução do relatório a ausência do Quadro A.2.1.

c) Consta da Introdução a seguinte informação:

“Como não houve nenhuma recomendação da unidade de controle interno ou de auditoria interna no exercício de 2011, os quadros “A.16.1 – Informações sobre recomendação da unidade de controle interno ou de auditoria interna atendida no exercício” e “A.16.2 – Informações sobre recomendação de unidade de auditoria interna pendente de atendimento no final do exercício de referência” não foram preenchidos.”

Entretanto, conforme Portaria/TCU nº 123/2011, o Quadro A.16.1 e A.16.2 deve contemplar as recomendações emitidas independentemente da data de origem, ou seja, devem ser informadas as recomendações de exercícios anteriores, se houver.

d) Foram incluídos os seguintes quadros/tópicos, no corpo do Relatório, não aplicáveis à UJ conforme informação do Gestor, quando deveria constar apenas uma justificativa na Introdução, para o não preenchimento dos mesmos:

- A.2.3 – Identificação da Unidades Orçamentárias;
- A.2.4 – Programação das despesas correntes;
- A.2.5 – Programação de despesas de capital;
- A.2.6 – Quadro resumo da programação de despesas e reserva de contingência;
- A.5.10 – Cargos e atividades inerentes às categorias funcionais;
- A.5.11 – Relação dos empregados terceirizados substituídos em decorrência da realização de concursos públicos ou de provimento adicional autorizado;
- A.5.12 – Autorização para realização de concursos públicos ou provimento adicional, para substituição de terceirizados;
- A.11.2 – Distribuição espacial dos bens imóveis de uso especial locados de terceiros;
- Item 14 – Informações sobre renúncias tributárias;

e) Falta Análise Crítica das Demonstrações Contábeis da Administração Pública Federal Direta, prevista no Item 18.1 da Portaria/TCU nº 123/2011.

f) Situação do cumprimento das obrigações impostas pela Lei 8.730/93:

Verificou-se no Relatório de Gestão que o QUADRO A.8.1 – Demonstrativo do cumprimento, por autoridades e servidores da UJ, da obrigação de entregar a DBR não foi preenchido corretamente, de acordo com a Portaria TCU Nº 123/2011, transcrita abaixo, que dispõe quanto ao preenchimento dos conteúdos dos Relatórios de Gestão do exercício de 2011.

“▪ Posse ou Início do exercício de Função ou Cargo: Deve ser informada a quantidade de autoridades e de servidores ou empregados que iniciaram o exercício de cargo, de cargo eletivo ou de função comissionada, como titular, no exercício de referência do relatório de gestão e que, portanto, obrigaram-se a entregar a DBR à unidade responsável no âmbito da UJ.

▪ Final do exercício da Função ou Cargo: Deve ser informada a quantidade de autoridades e de servidores ou empregados que encerraram o exercício de cargo, de cargo eletivo ou de função comissionada no exercício de referência do relatório de gestão e que, portanto, obrigaram-se a apresentar a DBR à unidade responsável no âmbito da UJ.

▪ Final do exercício financeiro: Deve ser informada a quantidade de autoridades e de servidores ou empregados que, em 31 de dezembro do ano de referência do relatório de gestão, estavam em exercício de cargo de autoridade, eletivo ou de função comissionada e que, portanto, obrigaram-se a apresentar a DBR à unidade responsável no âmbito da UJ. Para evitar a dupla contagem, as autoridades, servidores

ou empregados que, no exercício de referência, se obrigaram a entregar a DBR em razão do fim do exercício do cargo ou função não podem ser computados nesta linha, vez que devem constar da linha “Final do exercício da Função ou Cargo”.”

1.3. Subárea - PLANOS DE AUDITORIA

1.3.1. Assunto - PLANOS DE AUDITORIA

1.3.1.1. Informação

Conforme item 23 da PARTE C – CONTEÚDO ESPECÍFICO POR UNIDADE JURISDICIONADA OU GRUPO DE UNIDADES AFINS da DN/TCU nº 108/2010, o INCRA/SR-23 deveria apresentar as seguintes informações no Relatório de Gestão:

“I. Apresentar o cronograma de levantamento relativo à documentação cartorária de imóveis rurais acima de 10.000,0000 ha (Portaria/Incra/n.º 12/2006), dos cartórios de registro de imóveis contendo, no mínimo, as seguintes informações:

a) Relação das matrículas canceladas dos registros rurais vinculados a títulos nulos de pleno direito ou realizados em desacordo com o art. 221 e seguintes da Lei n.º 6.015/75, identificando o imóvel, matrícula e área do imóvel, município de localização, proprietário, ou cópia da(s) declaração(ões) do Corregedor-Geral de Justiça do Estado sobre a inexistência de imóveis na situação descrita;

b) Informações sobre quais medidas administrativas e judiciais foram adotadas junto ao Corregedor-Geral de Justiça, ou apresentação das razões para a sua ausência caso não haja quaisquer das informações indicadas no subitem anterior;

c) Relação das situações com irregularidades nos cartórios de registro de imóveis, detalhando o número de casos apurados, a existência de requerimento ao Corregedor-Geral de Justiça de realização de inspeção ou correição e de promoção da correspondente representação ao Ministério Público, devendo conter na relação, no mínimo, a identificação do cartório e comarca, a irregularidade identificada e as medidas adotadas;

d) Relação de imóveis que tiveram ou venham a ter o Certificado de Cadastro do Imóvel Rural - CCIR cancelado pelo Incra, contendo: cadastro e área, município de localização, proprietário e motivo do cancelamento;

e) Relação dos processos irregulares encaminhados à Procuradoria-Geral do Estado, indicando, no mínimo: número do processo, nome e/ou identificação do imóvel, cadastro e área do imóvel, proprietário e a(s) irregularidade(s) apurada(s).

II. Principais dificuldades a serem geridas no próximo exercício e ações de mitigação.”

Quanto ao item I, consta do Relatório de Gestão, as seguintes informações:

“Por contadas dificuldades de pessoal, considerando que o Setor de Cadastro Rural no exercício de 2011 só possuía um servidor para realizar todas as atividades referentes à fiscalização cadastral, fiscalização de Ações de regularização fundiária, apoio às equipes de regularização de territórios Quilombolas, Esta ação não foi realizada no exercício de 2011. Para o exercício de 2012, já encaminhamos à Diretoria um cronograma de execução para esta atividade.”

Quanto ao item II, foi verificada a inclusão das dificuldades enfrentadas e ações de mitigação solicitadas pelo TCU.

2. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL PROJ ASSENTAMENTO

2.1. Subárea - IMPLANT.RECUPER.INFRA-ESTRUTURA ASSENTAMENTOS

2.1.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

2.1.1.1. Informação

Informação básica da ações referentes ao Programa 0137 – Desenvolvimento Sustentável de Projetos de Assentamento.

Trata-se da Ação 8396 (Implantação e recuperação de infraestrutura básica em projetos de assentamentos), cuja finalidade é Prover ou recuperar os projetos de assentamento rural de infraestrutura básica necessária à viabilização do processo produtivo e do desenvolvimento sustentável.

O montante de recursos executados nesta ação, no exercício de 2011 está discriminado no quadro abaixo:

Ação Governamental	Despesa Executada	% da Despesa Executada da Ação em relação á despesa executada do Programa
Implantação e recuperação de infraestrutura básica em projetos de assentamentos	1.813.460,06	15,22 %

2.1.2. Assunto - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

2.1.2.1. Constatação

Informação inconsistente no Relatório de Gestão quanto à execução física da Ação 8396 - Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento.

Constatou-se informação inconsistente no Relatório de Gestão quanto à execução física da Ação 8396 - Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento.

Consta do item 2.3.2.1 do Relatório de Gestão do INCRA/SR-03 os seguintes dados quanto à execução da Ação 8396 - Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento:

Programa	Projeto/ Atividade	Descrição	PO 2011	Despesas Liquidadas	%	Meta Prevista PO 2011(*)	Meta Realizada	%
-----------------	-------------------------------	------------------	----------------	--------------------------------	----------	---	---------------------------	----------

0137	8396	Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento	1.963.470,00	0,00	0	412	2.745	666,26
------	------	--	--------------	------	---	-----	-------	--------

(*)Unidade de medida: famílias atendidas.

Da análise do quadro, verifica-se que houve uma expressiva execução da meta física, apesar de nenhuma execução financeira no período.

Conforme informação apresentada mediante OFÍCIO/INCRA/SR-03/DA/Nº 55/2012, DE 24/04/2012, a meta física informada refere-se a liquidação dos restos a pagar inscritos em 2010 e realizados em 2011, descritos a seguir:

Restos a Pagar (RAP) (valores em reais)

Inscrição de RAP	RAP Cancelados	RAP Pagos	RAP a Pagar
20.850.521	3.822.353	15.979.928	1.048.240

Fonte: Relatório de Gestão do INCRA/SR-03

Causa:

O Gestor incluiu no Relatório de Gestão do INCRA/SR-03, referente ao exercício de 2011, informações relativas a metas físicas executadas pela Entidade em decorrência da execução de restos a pagar, e não com a execução orçamentária e financeira da ação de governo referente à LOA 2011 .

Manifestação da Unidade Examinada:

Foram apresentados os seguintes esclarecimentos, no Relatório de Gestão, quanto a não liquidação de despesas no exercício de 2011, a despeito da execução de 666,26% das metas físicas previstas:

“Foi alocado neste exercício o total de R\$ 1.813.460,00 (um milhão, oitocentos e treze mil, quatrocentos e sessenta reais) empenhados na sua totalidade em favor da Prefeitura Municipal de Tupanatinga, através de convênio firmado para a recuperação 58,2 km de estradas vicinais, 29 bueiros e 6 passagens molhadas, beneficiando 76 famílias em três Projetos de Assentamento - PAs.

Atribuições do Setor de Obras

O Setor de Obras desempenhou no ano de 2011 várias atribuições concomitantes:

- 1. Fiscalização de convênios celebrados entre as Prefeituras e o INCRA, referentes a obras e serviços de engenharia de infraestrutura física nos PAs;*
- 2. Fiscalização dos contratos emergenciais de infra-estrutura de engenharia nos PAs;*
- 3. Análise de projetos cisternas;*
- 4. Análise de projetos de construção de casas;*
- 5. Elaboração de projeto-padrão de construção de casas;*
- 6. Projeto, Elaboração e Fiscalização de obras de reforma e reparos na Sede da Superintendência;*

Dificuldades no Desempenho das Atividades

Cada uma das atribuições mencionadas demanda um elevado tempo para seu início, desenvolvimento e conclusão.

A principal dificuldade do setor é, sem dúvida, o número reduzido de servidores, pois só existe 01 engenheiro com Ordem de Serviço para fiscalizar mais de 50 obras, e apenas 04 técnicos para auxiliar o engenheiro em suas atividades.

Além disso, a fiscalização de obras de infraestrutura em projetos de assentamento requer viagens, e muitas vezes a falta de recursos para diárias e combustíveis prejudica o desempenho dos trabalhos.”

Análise do Controle Interno:

As ações executadas mediante utilização de restos a pagar inscritos em 2010 não podem ser utilizadas como parâmetro para avaliação do atingimento das metas físicas estabelecidas no orçamento de 2011. É necessário que as metas físicas informadas no referido quadro do Relatório de Gestão sejam resultantes da execução financeira do orçamento 2011.

Recomendações:

Recomendação 1:

Recomendamos que apenas sejam incluídas nos Relatórios de Gestão do INCRA/SR-03, como metas físicas realizadas, aquelas ações efetivamente implementadas, consoante objetivos previstos no PPA.

2.1.3. Assunto - CONTROLES INTERNOS

2.1.3.1. Informação

Foram realizadas análises dos controles internos instituídos pelo INCRA/SR-03 quanto à execução da Ação 8396 - Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento e relacionados ao funcionamento do setor de licitações tendo sido constatado que:

I) Apesar do Gestor ter avaliado, por meio do item referente à avaliação do Controle Interno do Relatório de Gestão, que a estrutura de controles internos do INCRA/SR-03 (nome e/ou sigla da Unidade) apresentar-se implementada de forma consistente, os procedimentos adotados pela Entidade foram insuficientes para evitar incorreções quanto ao acompanhamento e ações de controle corretivas de forma adequada.

No decorrer dos trabalhos referentes à Gestão 2011, foram identificadas as seguintes falhas relacionadas à execução da Ação 8396 - Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento, detalhadas em itens específicos deste Relatório:

- Pagamentos no valor de R\$ 1.340.767,24 com o item transporte de materiais, através da utilização de uma DMT alta em comparação com à DMT utilizada pelo Governo do Estado em obras nas mesmas localidades e sem comprovação da localização da jazida efetivamente utilizada. (Contratos emergenciais firmados pelo INCRA em 2010);
- Não comprovação de que a compactação de aterros tenha sido tecnologicamente controlada;
- Não designação formal de fiscais de contratos em desacordo com o art. 67 da Lei nº 8.666/93;
- Ausência de diário de obras para o Contrato nº 16/2010;
- Trechos efetivamente recuperados menores do que o previsto no projeto ocasionando um pagamento pelos serviços a maior estimado em R\$ 341.708,81;
- Serviços não concluídos, no âmbito do Contrato nº 51/2010, o qual já teve sua vigência encerrada;
- Bueiro quebrado no âmbito do Contrato nº 45/2010 impedindo a passagem no local;
- Fragilidades na fiscalização de contratos por parte do INCRA/SR-03;

- Inadequação nos procedimentos de controle e cobrança de prestações de contas de transferências voluntárias concedidas, bem como atuação intempestiva da Entidade na análise das prestações de contas de transferências voluntárias apresentadas.

II) Após realizar a análise do Quadro preenchido no Relatório de Gestão, verificou-se que as avaliações demonstradas a seguir não se encontram compatíveis com as informações e documentos obtidos pela equipe de auditoria:

Análise do sistema de controle interno da UJ	
Item do Quadro A.9.1	Observações
Ambiente de Controle	
6. Há mecanismos que garantem ou incentivam a participação dos funcionários e servidores dos diversos níveis da estrutura da UJ na elaboração dos procedimentos, das instruções operacionais ou código de ética ou conduta. Avaliação do Relatório de Gestão: Totalmente válido	Foi informado mediante MEMO/INCRA/SR-03/PLAN/nº.014/2012, de 10/04/2012 que “não há participação de servidores das unidades Regionais nestes procedimentos.”
9. Os controles internos adotados contribuem para a consecução dos resultados planejados pela UJ. Avaliação do Relatório de Gestão: Totalmente válido	Foram identificadas fragilidades dos controles internos relacionados à execução da Ação 8396 - Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento, conforme descrito neste Relatório.
5. Monitoramento	
28. O sistema de controle interno da UJ é constantemente monitorado para avaliar sua validade e qualidade ao longo do tempo. Avaliação do Relatório de Gestão: Totalmente válido	<i>Por meio do MEMO/INCRA/SR-03/PLAN/nº.014/2012, de 10/04/2012 foi informado que “não dispomos de avaliação do controles internos no âmbito desta Regional, sendo feita pela Sede no Universo de todas as Regionais a nível nacional, geralmente no Fórum de Planejamento e Gestão, espaço onde se reúnem todas as Superintendências para traçar o perfil do ano vindouro”</i>
29. O sistema de controle interno da UJ tem sido considerado adequado e efetivo pelas avaliações sofridas. Avaliação do Relatório de Gestão: Parcialmente válido	
30. O sistema de controle interno da UJ tem contribuído para a melhoria de seu desempenho. Avaliação do Relatório de Gestão: Totalmente válido	Verificou-se que os controles internos instituídos não foram suficientes para evitar as falhas identificadas na execução da Ação 8396 - Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento, conforme descrito no Relatório.

III) Quanto ao setor de licitações, foram apresentadas as seguintes informações, mediante OFÍCIO/INCRA/SR-03/GABIN/Nº 404/2012, de 10/04/2012, que demonstram a necessidade de

aprimoramento dos controles internos instituídos pela Entidade:

“B) Não dispomos de documentos ou manuais internos que formalizem os procedimentos de licitação;

...

D) Não são realizadas análises pelo setor para identificação de atividades críticas, pois o quadro reduzido de servidores atuando na área, apenas dois, já torna o setor bastante sobrecarregado, necessitando diversas vezes de apoio de servidores da Sede do INCRA para formalização de processos licitatórios;

E) Não há setor ou servidor responsável por análise e divulgação de mudanças. Qualquer alteração na legislação é recebida apenas via mensagem SIASG ou pelo endereço eletrônico comprasnet.”

Ressalta-se que apesar das deficiências apontadas, não foram identificadas falhas nos exames específicos realizados na área de licitações.

2.1.4. Assunto - CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

2.1.4.1. Constatação

Não designação formal de fiscais de contratos em desacordo com o art. 67 da Lei nº 8.666/93 nos contratos nº 16/2010, nº 45/2010 e nº 51/2010.

Por meio da Solicitação de auditoria nº 128-2011/001, item 4-g de 29/11/2011, reiterada pela Solicitação de auditoria nº 128-2011/002, item 2-g, de 16/12/2011, foi solicitada à Unidade, documento relativo à designação formal dos fiscais dos contratos, bem como o registros de suas atuações. Não foi apresentada pela Unidade, a designação formal dos fiscais responsáveis pelos contratos em tela, em desacordo com o art. 67 da Lei nº 8.666/93 que preceitua que:

“A execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.”

Causa:

O Chefe da Divisão de Desenvolvimento não planejou adequadamente as fiscalizações de obras, de forma que a execução contratual garantisse a economicidade para a Administração. De acordo com o regimento interno do INCRA, art. 117, alínea e: *“competem ao Chefe da Divisão de Desenvolvimento, entre outras atribuições: e) nas obras de engenharia, arquitetura, urbanismo e serviços correlatos:*

- 1. elaborar os projetos básicos;*
- 2. analisar e emitir pareceres técnicos;*
- 3. acompanhar, supervisionar e receber as obras e serviços.”*

Ademais, a Entidade não possui estrutura para fiscalizar ao mesmo tempo 51 contratos de obras emergenciais assinados no final de 2010.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Ofício INCRA/SR-03/GAB nº 227/2012 de 08/03/2012, recebida pela CGU em 15/03/2012, a Instituição apresentou as seguintes justificativas:

“Para o acompanhamento do andamento da execução destas obras emergenciais, a Superintendência Regional de Pernambuco, SR-03, emitiu a ORDEM DE SERVIÇO/INCRA/SR-03/G/Nº 159 de 30 de novembro de 2010 constituindo uma comissão de fiscalização de obras e serviços de engenharia.”

Análise do Controle Interno:

As justificativas apresentadas não elidem os fatos apontados. Essa Ordem de serviço, que não foi disponibilizada à Equipe da CGU, é genérica. Para cada contrato assinado pela Instituição, é necessário que seja designado um fiscal responsável para acompanhamento e fiscalização. Mantém-se a constatação.

Recomendações:

Recomendação 1:

Instituir rotina de forma que imediatamente após a assinatura do contrato, efetue a designação formal e específica de fiscal(is) para efetuar a devida fiscalização, de acordo com o que preceitua o art. 67 da Lei nº 8.666/93.

2.1.4.2. Constatação

Ausência de diário de obras para o Contrato nº 16/2010.

Por meio da Solicitação de auditoria nº 128-2011/001, item 4-c de 29/11/2011, reiterada pela Solicitação de auditoria nº 128-2011/002, item 2-c, de 16/12/2011, foi solicitada à Unidade, os diários de obras referentes à execução dos objetos. Para o contrato nº 16/2010, não foi disponibilizado o diário de obras.

Causa:

O Chefe da Divisão de Desenvolvimento não planejou adequadamente as fiscalizações de obras, de forma que a execução contratual garantisse a economicidade para a Administração. De acordo com o regimento interno do INCRA, art. 117, alínea e: *"competem ao Chefe da Divisão de Desenvolvimento, entre outras atribuições: e) nas obras de engenharia, arquitetura, urbanismo e serviços correlatos:*

- 1. elaborar os projetos básicos;*
- 2. analisar e emitir pareceres técnicos;*
- 3. acompanhar, supervisionar e receber as obras e serviços."*

Ademais, a Entidade não possui estrutura para fiscalizar ao mesmo tempo 51 contratos de obras emergenciais assinados no final de 2010.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Ofício INCRA/SR-03/GAB nº 227/2012 de 08/03/2012, recebida pela CGU em 15/03/2012, a Instituição apresentou as seguintes justificativas:

“A empresa foi notificada, porém até o momento não enviou o diário de obras para o setor de infraestrutura/obras.”

Análise do Controle Interno:

As justificativas apresentadas não elidem o fato apontado. O diário de obras deve servir como instrumento de fiscalização pelo INCRA/SR-03 e arquivado junto ao respectivo processo de contratação. Mantém-se a constatação.

Recomendações:

Recomendação 1:

Providenciar o diário de obras do contrato nº 16/2010 e providenciar rotinas de fiscalização para que, nos próximos contratos de obras, fiscalize a elaboração do diário de obras por parte das empresas contratadas, bem como providencie o arquivamento junto aos respectivos processos de contratação.

2.1.4.3. Constatação

Serviços não concluídos, no âmbito do Contrato nº 51/2010 no montante de R\$ 193.514.47, o qual já teve sua vigência encerrada.

Na vistoria realizada pela Equipe da CGU em conjunto com a Equipe de fiscalização do INCRA/SR-03, verificou-se que uma ponte, prevista para ser executada no Contrato nº 51/2010, não foi concluída. As obras ainda estão em execução, conforme demonstrado nas fotos a seguir:



Foto 1: Ponte em construção nos assentamentos Souza, Mangueira e Parnazo.



Foto 2: Estrutura da ponte em construção no Contrato nº 51/2010.

De acordo com os boletins de medição e os laudos de acompanhamento o Contrato se encerraria em 14/06/2011. Os últimos Boletim de medição e Laudo de acompanhamento datam de abril de 2011. A partir dessa data, não há nenhuma referência à execução do contrato, nem sobre prorrogação do mesmo. Até esse período foram pagos R\$ 1.145.407,63, cerca de 78% do total contratado (R\$ 1.472.520,42).

Causa:

O Chefe da Divisão de Desenvolvimento não planejou adequadamente as fiscalizações de obras, de forma que a execução contratual garantisse a economicidade para a Administração. De acordo com o regimento interno do INCRA, art. 117, alínea e: "*competes ao Chefe da Divisão de Desenvolvimento, entre outras atribuições: e) nas obras de engenharia, arquitetura, urbanismo e serviços correlatos:*

1. *elaborar os projetos básicos;*
2. *analisar e emitir pareceres técnicos;*
3. *acompanhar, supervisionar e receber as obras e serviços.*"

Ademais, a Entidade não possui estrutura para fiscalizar ao mesmo tempo 51 contratos de obras emergenciais assinados no final de 2010.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Ofício INCRA/SR-03/GAB nº 227/2012 de 08/03/2012, recebida pela CGU em 15/03/2012, a Instituição apresentou as seguintes justificativas:

"A data de expiração do prazo foi 30 de novembro de 2011. Excepcionalmente o Senhor Superintendente Regional de Pernambuco concedeu um período de 2 meses para a conclusão das obras a partir de 17 de dezembro de 2011. Devido ao atraso na execução desta obra, a Superintendência Regional de Pernambuco, SR-03, aplicou a penalidade de advertência a construtora Camilo Brito no SICAF."

Análise do Controle Interno:

Não foi apresentado o documento que comprove a prorrogação contratual, os motivos que não permitiram a conclusão dos serviços no prazo estipulado, e a aplicação das devidas sanções previstas em contrato, se o atraso tiver sido infundado. Ademais, a vistoria realizada nessa obra no dia 14/02/2012 indica claramente que a construtora não irá cumprir esse prazo. Mantém-se a constatação.

Recomendações:

Recomendação 2:

Adote as medidas necessárias para a conclusão dos serviços, publicando termo aditivo, se for o caso.

Recomendação 3:

Apresentar documento que comprove a justificativa para prorrogação contratual, o termo aditivo e a

aplicação de sanção à contratada. Caso inexistente, Aplicar as sanções previstas em contrato, devido a não conclusão dos serviços dentro do prazo contratual, caso não seja comprovado que os atrasos se deram por alguns dos fatos elencados a seguir:

I - alteração do projeto ou especificações, pela Administração;

II - superveniência de fato excepcional ou imprevisível, estranho à vontade das partes, que altere fundamentalmente as condições de execução do contrato;

III - interrupção da execução do contrato ou diminuição do ritmo de trabalho por ordem e no interesse da Administração;

IV - aumento das quantidades inicialmente previstas no contrato, nos limites permitidos por esta Lei;

V - impedimento de execução do contrato por fato ou ato de terceiro reconhecido pela Administração em documento contemporâneo à sua ocorrência;

VI - omissão ou atraso de providências a cargo da Administração, inclusive quanto aos pagamentos previstos de que resulte, diretamente, impedimento ou retardamento na execução do contrato, sem prejuízo das sanções legais aplicáveis aos responsáveis.

2.1.4.4. Constatação

Fragilidades na fiscalização dos contratos nº 16/2010, nº 45/2010 e nº 51/2010, por parte do INCRA/SR-03.

Em análise aos Boletins de medição disponibilizados, bem como aos laudos de acompanhamento elaborados pelo INCRA/SR-03 correspondente à cada boletim de medição, constatou-se que não há memórias de cálculo que permitam comprovar se os fiscais do INCRA/SR-03 estariam checando se as medições elaboradas pelas empresas que executam as obras estão corretas.

Ademais, foi verificado que em 100% dos laudos de acompanhamento referentes aos contratos em tela foram analisados pela CGU e não houve nenhum item glosado, ou seja o INCRA/SR-03 pagou 100% do que as empresas afirmam ter medido. Ademais, os laudos de acompanhamento só contêm os itens globais e não os itens específicos.

Para corroborar com o fato apontado, durante a inspeção “in loco” realizada pela CGU em conjunto com a Equipe do INCRA-SR/03, foram constatadas falhas graves na execução do contrato, a exemplo de não comprovação da localização da jazida, trechos recuperados coincidentes com trechos recuperados pelo Governo do estado de Pernambuco e trechos recuperados menores do que o previsto nos contratos.

Para finalizar, é importante frisar que o INCRA/SR-03 não designou formalmente um fiscal responsável por acompanhar a execução dos contratos, conforme já registrado em outro item deste Relatório.

Causa:

Carência de pessoal. O Chefe da Divisão de Desenvolvimento não planejou adequadamente as fiscalizações de obras, de forma que a execução contratual garantisse a economicidade para a Administração. De acordo com o regimento interno do INCRA, art. 117, alínea e: "*competem ao Chefe da Divisão de Desenvolvimento, entre outras atribuições: e) nas obras de engenharia, arquitetura, urbanismo e serviços correlatos:*

1. elaborar os projetos básicos;

2. analisar e emitir pareceres técnicos;

3. acompanhar, supervisionar e receber as obras e serviços."

Ademais, a Entidade não possui estrutura para fiscalizar ao mesmo tempo 51 contratos de obras emergenciais assinados no final de 2010.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Ofício INCRA/SR-03/GAB nº 227/2012 de 08/03/2012, recebida pela CGU em 15/03/2012, a Instituição apresentou as seguintes justificativas:

“As empresas executoras destas obras emergenciais enviam ofício para esta Superintendência Regional solicitando visita técnica para a medição dos serviços realizados. Baseado neste documento, os fiscais do INCRA solicitam a viagem e juntamente com o responsável pela execução da obra vão aos locais dos trabalhos para a realização da medição dos serviços executados. Na visita são verificados os serviços que foram executados, juntamente com o responsável pela execução da obra e logo após a empresa elabora o boletim de medição. Dificuldades sempre existem para uma fiscalização contínua, seja pelo quadro reduzido de pessoal, seja pela falta de recursos para o pagamento de diárias. Nosso setor conta com apenas 5(cinco) membros sendo 1(um) engenheiro civil, 1(um) Analista em Reforma e Desenvolvimento Agrário e 3(três) técnicos em Reforma e Desenvolvimento Agrário e nem sempre haviam recursos disponíveis para a realização de viagens.”

Análise do Controle Interno:

As justificativas apresentadas pelo órgão ratificam o problema da precariedade da fiscalização apontada pela CGU. A Equipe de fiscalização de obras é composta por apenas 05(cinco) pessoas. O processo de fiscalização é realizado de forma inversa. Não é designado um fiscal para o contrato, que seria o responsável por zelar pelo fiel cumprimento das cláusulas contratuais. A fiscalização só é realizada por solicitação da empresa contratada, quando cabe ao INCRA/SR-03 acompanhar concomitantemente a execução de uma obra, defendendo o interesse público. Com essa forma de trabalho e essa precariedade da estrutura de fiscalização, dificulta-se a verificação do INCRA/PE para saber se o governo do estado de Pernambuco está realizando obras nos mesmos locais, conforme apontado pela CGU em outro ponto deste relatório. Frise-se que esses 03(três) contratos vistoriados correspondem somente a uma pequena parcela de contratos administrados pelo INCRA/SR-03. Ressalta-se ainda que, apesar da pequena estrutura de fiscalização contratual, a Unidade não apresentou planejamento de suas fiscalizações, de forma a otimizar os recursos disponíveis (pessoal, equipamentos e financeiro), bem como fundamentar a necessidade de contratação de pessoal, ou de empresa supervisora, para auxiliar nas fiscalizações. Mantém-se a constatação.

Recomendações:

Recomendação 1:

Efetuar o acompanhamento dos contratos, sob o comando de fiscal de contrato formalmente designado, checando as medições das empresas por item, elaborando as devidas memórias de cálculo e anexando-o aos Laudos de acompanhamento, com o fito de verificar se os serviços contratados foram efetivamente realizados.

Recomendação 2:

Efetuar um estudo acerca da quantidade de servidores necessários para realizar o acompanhamento tempestivo dos contratos de obras firmados pela instituição e emitir solicitação de pessoal à Sede do Incra, bem como verificar a possibilidade de contratação de terceiros para assistir e subsidiar a Superintendência no processo de fiscalização e acompanhamento de execução de obras, conforme previsto no art. 67 da Lei 8.666/93.

Recomendação 4:

Elaborar planejamento periódico das fiscalizações realizadas em obras de engenharia, de forma a otimizar os recursos disponíveis e possibilitar maior cobertura possível dos contratos vigentes.

2.1.4.5. Constatação

Pagamentos no valor de R\$ 1.340.767,24 com o item transporte de materiais, através da utilização de uma DMT superior à DMT utilizada pelo Governo do Estado em obras nas mesmas localidades e sem comprovação da localização da jazida efetivamente utilizada.

Foram efetuados pagamentos para o item Transporte local com caminhão basculante 6m³ rodovia em leito natural , com os seguintes valores considerando o BDI de 27,84%:

Nº Contrato	DMT - km (Distância média de transporte)	Valor pago para o item transporte de materiais	Valor pago para o item transporte de materiais com BDI	Total pago	Percentual do item com BDI sobre o total pago da obra contratada
16/2010	42,04	693.998,50	887.207,68	1.612.831,54	55,00%
45/2010	35,59	189.419,53	242.153,92	718.960,60	33,68%
51/2010	21,72	457.349,21	584.675,23	1.459.861,55	40,05%
Totais		1.340.672,24	1.714.036,83	3.791.653,69	45,20%

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 128-2011/001, item 4-b de 29/11/2011, reiterada pela Solicitação de Auditoria nº 128-2011/002 , item 2-b, de 16/12/2011, foram solicitadas as licenças ambientais para exploração das jazidas utilizadas nas obras. O INCRA/SR-03 disponibilizou a licença de operação nº 734/2008, que não corresponde com as obras em questão. A mesma diz respeito à execução do Projeto de Modernização e Ampliação da Capacidade Rodoviária da BR 101 – Trecho Natal/RN – Palmares/PE, Lote 08/PE. Não foi disponibilizada nenhuma autorização para a utilização dessas jazidas por parte das construtoras executoras. Ressalta-se que as licenças são exclusivas para a extração de

material para as obras da BR-101. Portanto, o material para os contratos em análise não poderia ter sido retirado da jazida informada sem uma modificação na licença ambiental.

Ademais, os diários de obras disponibilizados referentes aos Contratos nº 45/2010 e 51/2010 não mencionam a localização da jazida. Também não foi disponibilizada nenhuma memória de cálculo nos boletins de medição, nem nos laudos de acompanhamento das obras elaborados pelo INCRA/SR-03. Desta forma, verifica-se a ausência de acompanhamento, por parte da fiscalização contratual, da efetiva retirada dos materiais da jazida e o transporte para o local de execução dos serviços.

Para finalizar, verificou-se que o Governo do estado de Pernambuco recuperou trechos de estradas nessas mesmas localidades, em períodos próximos e utilizou uma “DMT” inferior, conforme demonstrado na tabela a seguir:

Distância Média de Transporte – DMT para o material a ser compactado

Nº Contrato INCRA	Nº Laudo Técnico Governo do Estado referente à obra na mesma localidade	DMT GOVERNO DO ESTADO	DMT INCRA/SR-03
16/2010	28.01.081 28.01.133	8,35 km	42,04 km
45/2010	28.01.098	3,0 km	35,9 km
51/2010	28.01.121 28.01.137	8,35 km	21,72 km

Verificou-se que a DMT do projeto do INCRA/SR-03 é maior que a DMT do governo do estado, embora as estradas vicinais recuperadas em ambos os casos estejam nas mesmas localidades e tenham sido realizadas em períodos próximos, possuindo como justificativa as chuvas ocorridas em Pernambuco em julho de 2010.

Nº Contrato	DMT - km (Distância média de transporte)	Valor pago para o item transporte de materiais	Valor pago para o item transporte de materiais com BDI	Total pago	Percentual do item sobre o total da obra
16/2010	42,04	693.998,50	887.207,68	1.612.831,54	55,00%

45/2010	35,59	189.419,53	242.153,92	718.960,60	33,68%
51/2010	21,72	457.349,21	584.675,23	1.459.861,55	40,05%
Totais		1.340.672,24	1.714.036,83	3.791.653,69	45,20%

Causa:

O Chefe da Divisão de Desenvolvimento não planejou adequadamente as fiscalizações de obras, de forma que a execução contratual garantisse a economicidade para a Administração. De acordo com o regimento interno do INCRA, art. 117, alínea e: *"competete ao Chefe da Divisão de Desenvolvimento, entre outras atribuições: e) nas obras de engenharia, arquitetura, urbanismo e serviços correlatos:*

- 1. elaborar os projetos básicos;*
- 2. analisar e emitir pareceres técnicos;*
- 3. acompanhar, supervisionar e receber as obras e serviços."*

Ademais, a Entidade não possui estrutura para fiscalizar ao mesmo tempo 51 contratos de obras emergenciais assinados no final de 2010.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Ofício INCRA/SR-03/GAB nº 227/2012 de 08/03/2012, recebida pela CGU em 15/03/2012, a Instituição apresentou as seguintes justificativas:

"Nos Projetos de recuperação de estradas vicinais em questão, existe mapa de localização das jazidas com os respectivos trajetos e as coordenadas UTM, conforme encontra-se apenso aos respectivos processos administrativos, os quais foram objeto de análise desse órgão. A licença ambiental foi apresentada a esse órgão de controle, já que a mesma possui autorização para ser explorada, e as empresas adquiriram o material do possuidor desta;

A "autorização para utilização das jazidas" não foi disponibilizada por não ter sido objeto de requerimento às contrutoras;

Os diários de obras não fazem menção a localização da jazida, posto já haver um mapa nos projetos;

"A "memória de cálculo nos boletins de medição" não foram disponibilizadas por não terem sido objeto de requerimento às construtoras;

Para finalizar, é de estranhar o DMT apresentado pelo governo do estado de Pernambuco, tendo em vista, se ele realmente recuperou trechos de estradas nessas mesmas localidades, o que é desconhecido pelo INCRA e pelos moradores beneficiados, o que se pode inferir é que o governo do estado extraiu material de empréstimo de dentro dos territórios federais dos Projetos de Assentamento, o que, em tese, não é permitido, senão o próprio INCRA o faria".

Análise do Controle Interno:

As justificativas apresentadas não elidem os fatos apontados, conforme demonstrado a seguir:

A licença ambiental para exploração da jazida diz respeito ao Projeto de Modernização e Ampliação da Capacidade Rodoviária da BR 101 – Trecho Natal/RN – Palmares/PE, Lote 08/PE. Não foi apresentado comprovação de que as empresas que executaram as obras adquiriram o material do possuidor da licença. Como esse item foi o de maior relevância nos orçamentos, era de se esperar que o INCRA/SR-03 se cercasse de todas as garantias do cálculo correto da DMT para confirmar a veracidade

das planilhas das empresas, inclusive fiscalizando a retirada de materiais do local. Quanto à recuperação de estradas realizadas pelo Governo do Estado de Pernambuco, foram recuperadas as estradas vicinais principais dessas mesmas localidades no município de Água Preta, que, foram fiscalizadas pela CGU. Nessas obras foi utilizada uma DMT bem inferior ao INCRA/SR-03. Ademais, não foi demonstrado que naquela região, todas as áreas fazem parte de Projetos de assentamento. Mantém-se a constatação.

Recomendações:

Recomendação 1:

Institua rotina de planejamento das fiscalizações, para que essas verifiquem tempestivamente a retirada de materiais da jazida e o transporte para os locais de aplicação, e realize a devida instrução do processo com as informações da localização da jazida e da fiscalização realizada, com a apresentação de memória de cálculo e relatório fotográfico.

Recomendação 2:

Providenciar, junto à empresa contratada, comprovação da jazida explorada para realização da obra de recuperação de estradas vicinais; realizar o recálculo do DMT devido e providenciar ressarcimento dos recursos ao Erário, se for o caso.

Recomendação 3:

Estabeleça controles internos para que, nas próximas contratações de obras, exija das empresas contratadas a licença ambiental, bem como a autorização para a exploração de jazidas, em nome da empresa contratada, ou o contrato de fornecimento junto com a possuidora das licenças e autorizações, conforme Acórdão TCU 2832/2009 - Plenário.

2.1.4.6. Constatação

Não comprovação de que a compactação de aterros tenha sido tecnologicamente controlada durante a execução dos contratos nº 16/2010, nº 45/2010 e nº 51/2010.

Foram gastos com o item Compactação mecânica com Controle do GC > 95% do PN(áreas) com motoniveladora 140 HP e rolo compressor vibratório 80 HP) os seguintes valores:

Nº Contrato	Valor pago
16/2010	28.814,06
45/2010	9.497,35
51/2010	27.850,76

Totais	66.162,17
---------------	------------------

O item contratado aterro compactado nas três obras de recuperação de estradas vicinais deveria ter sido tecnologicamente controlado pelas empresas na execução das obras, bem como fiscalizado pelo INCRA/SR-03. Desta forma, somente seriam considerados executados os serviços que demonstrassem o atendimento aos controles previstos no projeto. Com os ensaios, seriam determinados os parâmetros ótimos da compactação, que assegurariam as propriedades necessárias para o aterro.

Por meio da Solicitação de auditoria nº 128-2011/001, item 4-f de 29/11/2011, reiterada pela Solicitação de auditoria nº 128-2011/002, item 2-f, de 16/12/2011, foram solicitados os ensaios tecnológicos da compactação de aterros, em especial o ensaio de proctor, granulometria, limite de liquidez e limite de plasticidade das obras contratadas. O INCRA/SR-03 não disponibilizou a referida documentação à CGU. Ressalta-se que, no Diário de Obras, também não constam referências a respeito da verificação dos controles de compactação.

Frise-se que todo o processo de compactação controlada tecnologicamente necessita de horas de utilização das máquinas, de contratação de empresas de controle tecnológico ou até da necessidade de refazimento dos serviços que, após executados, não obtiverem o grau necessário do ensaio tecnológico.

Diante do exposto, não é possível verificar se a compactação dos aterros foi tecnologicamente controlada.

Causa:

O Chefe da Divisão de Desenvolvimento não planejou adequadamente as fiscalizações de obras, de forma que a execução contratual garantisse a economicidade para a Administração. De acordo com o regimento interno do INCRA, art. 117, alínea e: *"compete ao Chefe da Divisão de Desenvolvimento, entre outras atribuições: e) nas obras de engenharia, arquitetura, urbanismo e serviços correlatos:*

- 1. elaborar os projetos básicos;*
- 2. analisar e emitir pareceres técnicos;*
- 3. acompanhar, supervisionar e receber as obras e serviços."*

Ademais, a Entidade não possui estrutura para fiscalizar ao mesmo tempo 51 contratos de obras emergenciais assinados no final de 2010.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Ofício INCRA/SR-03/GAB nº 227/2012 de 08/03/2012, recebida pela CGU em 15/03/2012, a Instituição apresentou as seguintes justificativas:

"No projeto o item 2.1.10 (controle geométrico e tecnológico) informa que: "Quando necessários, os controles tecnológicos e geométricos dos serviços serão realizados com base nas Especificações Gerais para Obras Rodoviárias do DNIT (Departamento Nacional de Infraestrutura de Transporte). As empresas foram notificadas para apresentação dos ensaios tecnológicos, porém até o momento não nos enviaram o material."

Análise do Controle Interno:

As justificativas apresentadas não elidem os fatos apontados. A questão é que o INCRA/SR-03 deveria

ter exigido esses controles quando da fiscalização da execução dos serviços, pois os valores foram pagos pela compactação de aterros tecnologicamente controlados. Mantém-se a constatação.

Recomendações:

Recomendação 1:

Solicitar às empresas contratadas a comprovação do controle tecnológico da compactação dos aterros. Caso as empresas não o tenham efetuado a compactação tecnológica do aterro, considerar a não execução dos serviços contratados em sua totalidade, solicitando a devolução dos recursos ao Erário.

Recomendação 2:

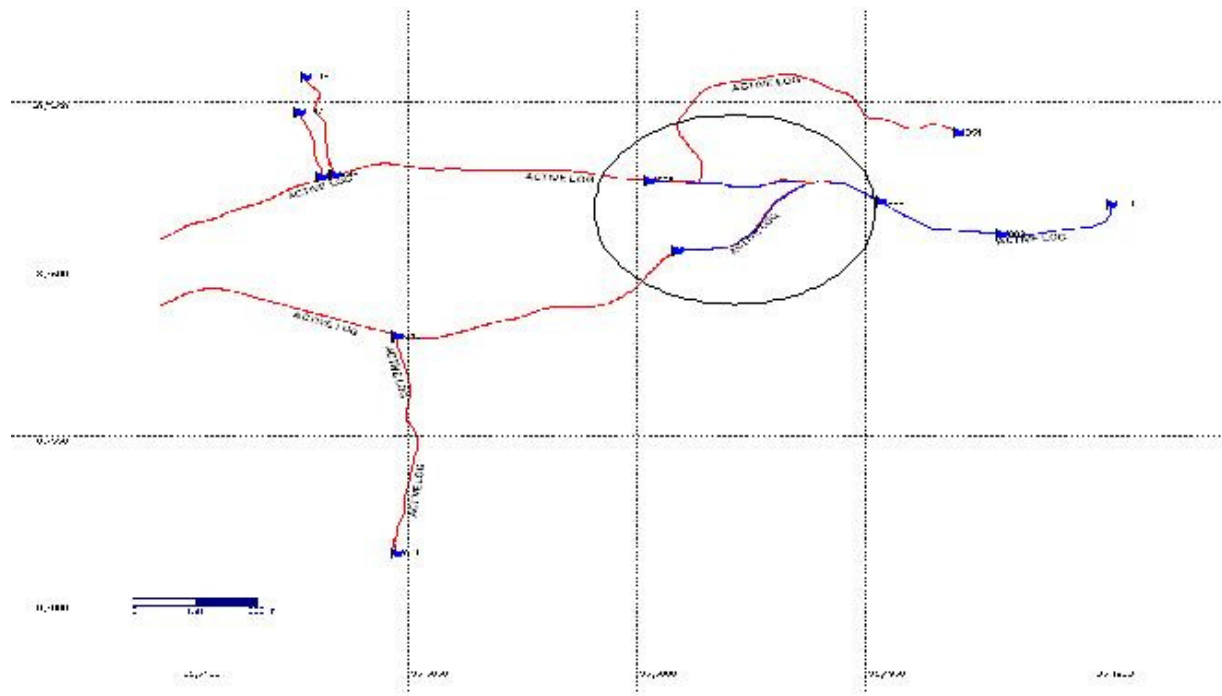
Instituir controles para fiscalização permanente das obras realizadas, exigindo tempestivamente das empresas contratadas, o controle da compactação dos aterros, para fins de comprovação da efetiva execução dos serviços.

2.1.4.7. Constatação

Sobreposições de trechos recuperados das estradas vicinais pelo INCRA/SR-03 e pelo Governo do Estado de Pernambuco.

A Equipe da CGU em conjunto com a Equipe de fiscalização do INCRA/SR-03 realizou inspeção “in loco” nos dias 13 e 14/02/2012 nas estradas vicinais recuperadas referentes aos contratos em tela e marcou os trechos recuperados em GPS orientados pelos fiscais do INCRA. Confrontando as informações de todas as obras contratadas pelo INCRA/SR-03, com aquelas contratadas pelo Governo do Estado de Pernambuco nas mesmas localidades e executadas em períodos próximos, tendo como justificativa as enchentes ocorridas no Estado de Pernambuco em 2010, que também foram vistoriadas pela CGU nos dias 05 e 06/12/2011, verificaram-se sobreposições de trechos recuperados com recursos federais nas mesmas estradas vicinais, conforme demonstrado a seguir (os trechos em azul foram executados por empresas contratadas pelo INCRA/SR-03, enquanto que os em vermelho foram recuperadas pelo governo do estado):

a) Contrato nº 45/2010. Estrada vicinal no Projeto de assentamento Flor de Maria.

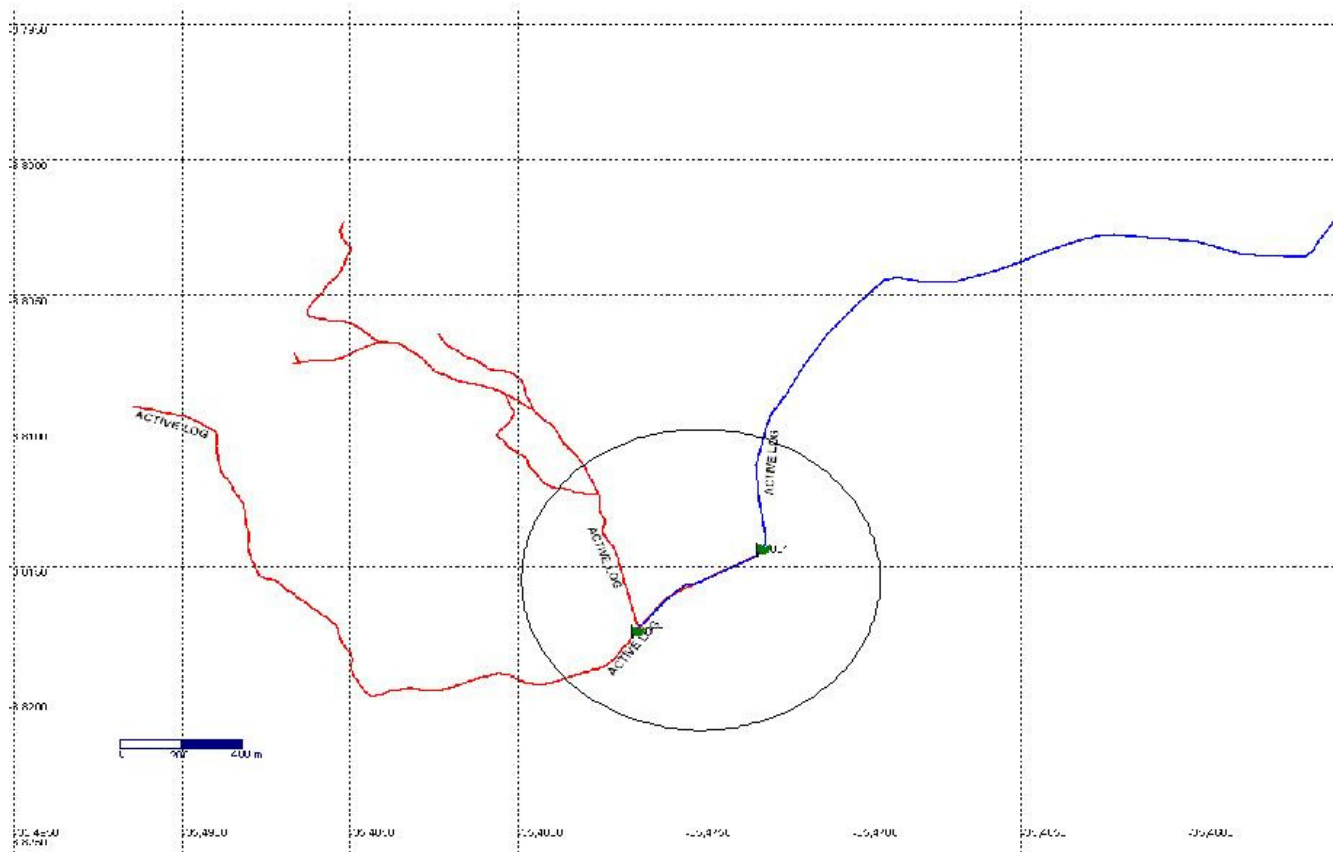


801 metros coincidentes com a estrada vicinal recuperada pelo governo do Estado. Laudo Técnico nº 28.01.098.(Trecho circulado)

Período de execução do Governo do Estado: 16/01/2011 a 15/02/2011

Período de execução do INCRA/SR-03: 16/08/2011 a 06/12/2011

b) Contrato nº 51/2010. Estrada vicinal no Projeto de assentamento Souza, Mangueira e Parnazo.

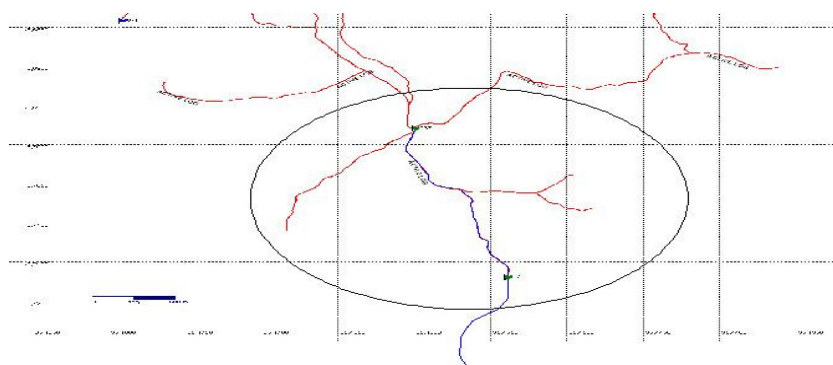


554 metros coincidentes com a estrada vicinal recuperada pelo governo do Estado. Laudos Técnicos n°s 28.01.121 e 28.01.137 (Trecho circulado).

Período de execução do Governo do Estado: 16/10/2010 a 15/12/2010.

Período de execução do INCRA/SR-03: 16/12/2010 a 07/04/2011.

c) Contrato n° 16/2010. Estrada vicinal no Projeto de assentamento.



2.404 metros coincidentes com a estrada vicinal recuperada pelo governo do Estado. Laudos Técnicos 28.01.081 e 28.01.133. (Trecho circulado).

Período de execução do Governo do Estado: 16/10/2010 a 15/12/2010.

Período de execução do INCRA/SR-03: 27/12/2010 a 19/05/2011.

Causa:

O Chefe da Divisão de Desenvolvimento não planejou adequadamente o projeto básico de obras, atentando para a sobreposição de obras no mesmo trecho. De acordo com o regimento interno do INCRA, art. 117, alínea e: *"competete ao Chefe da Divisão de Desenvolvimento, entre outras atribuições: e) nas obras de engenharia, arquitetura, urbanismo e serviços correlatos:*

- 1. elaborar os projetos básicos;*
- 2. analisar e emitir pareceres técnicos;*
- 3. acompanhar, supervisionar e receber as obras e serviços."*

Ademais, a Entidade não possui estrutura para fiscalizar ao mesmo tempo 51 contratos de obras emergenciais assinados no final de 2010.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Ofício INCRA/SR-03/GAB nº 227/2012 de 08/03/2012, recebida pela CGU em 15/03/2012, a Instituição apresentou as seguintes justificativas:

"O Projeto de recuperação de estradas vicinais destes três assentamentos foi contratado pelo INCRA, SR-03, e as empresas executantes também foram contratadas pelo INCRA. As nossas obras de infraestrutura são executadas por meio de licitação ou convênios, portanto o INCRA não mantém contato com o governo do Estado em relação a suas obras e desconhecemos que o governo do estado tenha executado trechos de estradas destas três obras em questão, inclusive nunca foi constatada movimentação de serviços dentro das áreas de Projeto de Assentamento."

Análise do Controle Interno:

As justificativas apresentadas não elidem os fatos apontados. Em função da calamidade pública fundamentada pelo Decreto Estadual nº 35.192 de 21/06/2010, prorrogado pelo Decreto Estadual nº 35.579 de 16/09/2010, foi formalizado Termo de Compromisso, aprovado pela Portaria nº 567 da Secretaria Nacional de Defesa Civil, de 08/07/2010, que engloba diversas obras emergenciais executadas pelo Governo do Estado de Pernambuco, dentre elas a recuperação de estradas vicinais, entre as quais as estradas vicinais principais dessas mesmas localidades, que também foi objeto de fiscalização pela CGU. A emergência citada também foi o motivo do INCRA/SR-03 ter dispensado a licitação e realizado contratação emergencial para recuperação de estradas. Portanto era de suma importância que nesses casos, o INCRA/SR-03 entrasse em contato com o Governo do Estado com o fito de evitar sobreposição de recuperação de trechos e evitasse o desperdício de recursos públicos. Ressalte-se ainda o fato que as deficiências verificadas no planejamento e na fiscalização contratual permitiram as sobreposições, pois se o local tivesse sido vistoriado a fiscalização tivesse sido atuante, perceberia que o Governo do Estado executou obras nas mesmas estradas. Mantém-se a constatação.

Recomendações:

Recomendação 1:

Emita orientação à área de planejamento de contratações de obras para que, quando da realização de contratações emergenciais em função de calamidade pública, efetue contatos com o Governo do Estado de Pernambuco, com o fito de evitar sobreposição de recuperação de trechos de estradas e demais obras emergenciais necessárias.

2.1.4.8. Constatação

Trechos efetivamente recuperados menores do que o previsto no projeto ocasionando um pagamento pelos serviços a maior de R\$ 341.708,81, em relação aos contratos nº 45/2010 e nº 16/2010.

Na vistoria realizada pela Equipe da CGU em conjunto com a Equipe de fiscalização do INCRA/SR-03, constatou-se que os trechos recuperados pelas empresas contratadas pelo INCRA/SR-03 foram menores que o previsto para serem executados em dois dos contratos vistoriados pela CGU (45/2010 e 16/2010), considerando também a sobreposição de trechos com o Governo do Estado, detalhada em outro item do Relatório. A tabela a seguir demonstra o quantitativo em quilômetros efetivamente recuperados:

Contrato	Trecho previsto para ser recuperado no projeto	Trecho medido pela CGU na vistoria	Trecho sobreposto com o recuperado pelo governo do Estado	Trecho efetivamente recuperado	Diferença entre o trecho previsto e o efetivamente recuperado
45/2010	7,328 km	6,799 km	0,801 km	5,998 km	1,330 km
51/2010 (*)	25,81 km	26,457 km	0,554 km	25,903 km	- 0,554 km
16/2010	25,790 km	20,975 km	2,404 km	18,571 km	7,219 km

(*) No Contrato nº 51/2010, o trecho recuperado a maior compensa com sobras o trecho sobreposto recuperado pelo governo do estado.

Frise-se que os valores referentes à recuperação das estradas já foram integralmente pagos pelo INCRA/SR-03. A Equipe da CGU estimou o pagamento indevido pelo INCRA/SR-03 considerando os trechos recuperados a menor e os pagos, utilizando os itens globais Desmatamento e Recuperação da estrada e aplicando o percentual do BDI de 27,84% sobre esses itens. A diferença estimada paga a maior foi de R\$ 341.708,81 aplicando o percentual dos trechos de estradas efetivamente recuperados em relação ao total pago pelo Órgão. A tabela a seguir demonstra o cálculo dos valores pagos a maior:

Contrato	Trecho	Trecho	Percentual (	Valor pago	Valor estimado	Diferença (
----------	--------	--------	--------------	------------	----------------	-------------

	previsto para ser recuperado no projeto	efetivamente recuperado	Trecho recuperado / previsto (e pago)	com BDI incluído	devido considerando os trechos recuperados	Valor pago – Valor estimado devido)
45/2010	7,328 km	5,998 km	81,85%	285.255,20	233.481,38	51.773,82
16/2010	25,790 km	18,571 km	72,00%	1.035.482,11	745.547,12	289.934,99
Totais				1.320.737,31	979.028,50	341.708,81

Causa:

O Chefe da Divisão de Desenvolvimento não planejou adequadamente as fiscalizações de obras, de forma que a execução contratual garantisse a economicidade para a Administração. De acordo com o regimento interno do INCRA, art. 117, alínea e: "*competete ao Chefe da Divisão de Desenvolvimento, entre outras atribuições: e) nas obras de engenharia, arquitetura, urbanismo e serviços correlatos:*

1. *elaborar os projetos básicos;*
2. *analisar e emitir pareceres técnicos;*
3. *acompanhar, supervisionar e receber as obras e serviços."*

Ademais, a Entidade não possui estrutura para fiscalizar ao mesmo tempo 51 contratos de obras emergenciais assinados no final de 2010.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Ofício INCRA/SR-03/GAB nº 227/2012 de 08/03/2012, recebida pela CGU em 15/03/2012, a Instituição apresentou as seguintes justificativas:

"Houve uma reprogramação dos serviços executados, houve uma alteração de estradas nos Projetos de Assentamento Souza, Mangueira e Parnazzo e Camurim Grande. Pelos dados colhidos e apresentados por este órgão fiscalizador, provavelmente faltaram percorrer algumas estradas que foram alteradas nestes dois Projetos de Assentamento, tendo em vista que, quando da fiscalização desta Autarquia, todos os trechos recuperados apresentaram quantitativo maior do que o contratado."

Análise do Controle Interno:

As justificativas apresentadas não elidem as falhas apontadas. Os dados do GPS referente às medições dos trechos de estradas recuperados foram colhidos pela CGU em conjunto dos fiscais do INCRA/SR-03 que participaram da vistoria e orientaram quanto aos trechos efetivamente recuperados pelas empresas. Ademais, não foi apresentada à CGU, termo aditivo com nenhuma reprogramação. Mantém-se a constatação.

Recomendações:

Recomendação 1:

Nos contratos 45/2010 e 16/2010, refazer a memória das medições a partir de inspeção “in loco” de forma corroborar os valores pagos, providenciando o ressarcimento ao Erário, se for o caso.

2.1.4.9. Informação

Com o fito de avaliar a execução física de contratos emergenciais firmados pelo INCRA/SR-03 no exercício de 2011, foi analisada pela CGU a documentação disponibilizada pela instituição referente aos contratos a seguir elencados, bem como foram realizadas vistorias nas obras em conjunto com a Equipe de fiscalização do Órgão nos dias 13 e 14/02/2012.

Nº Contrato	Objeto	Valor
16/2010	Recuperação de 24,64 km de estradas vicinais, incluindo a construção de 22 (vinte e dois) bueiros, 03 (três) passagens molhadas e 2 (dois) pontilhões, no Projeto de Assentamento Camurim Grande .	R\$ 1.628.066,55
45/2010	Recuperação de 7,328 km de estradas vicinais, incluindo a construção de 22 (vinte e dois) bueiros, 03 (três) passagens molhadas e 1 (um) pontilhão, no Projeto de Assentamento Flor de Maria .	R\$ 726.222,09
51/2010	Recuperação de 25,810 km de estradas vicinais, incluindo a construção de 32 (trinta e dois) bueiros, 03 (três) passagens molhadas, 01 (uma) ponte e 03 (três) pontilhões, no Projeto de Assentamento Souza, Mangueira e Parnazo.	R\$ 1.492.512,77

2.1.5. Assunto - CONVÊNIOS DE OBRAS E SERVIÇOS**2.1.5.1. Constatação****Ausência de planejamento para realização do acompanhamento das transferências voluntárias.**

Por intermédio da Solicitação de auditoria nº 001/2012, item 14, alínea “a”, foi solicitado ao INCRA/SR-03 para que fornecesse um mapa em que seja possível verificar a quantidade de fiscalizações in loco realizadas pela Unidade, no exercício de 2011, bem como o cotejamento entre as fiscalizações planejadas e as executadas. Por meio do OFÍCIO/INCRA/SR-03/GAB/nº 404/2012 de 10/04/2012, a Instituição preencheu o seguinte quadro:

Nº	Conveniente	Valor	Vigência	Fiscalização	Fiscalização Realizada
----	-------------	-------	----------	--------------	------------------------

Transferência		(R\$)		Planejada				
				SIM	NÃO	SIM	DATA	NÃO
	Iati		31/12/2010		X	X	02/02/2011	
	Iati		31/12/2010		X	X	26/04/2011	
	Águas Belas(estradas)		13/03/2011		X	X	27/04/2011	
	Águas Belas(estradas)		13/03/2011		X	X	07/07/2011	
	Águas Belas(abastecimento)		31/12/2011		X	X	28/04/2011	
	Águas Belas(abastecimento)		31/12/2011		X	X	07/07/2011	
	Águas Belas(abastecimento)		31/12/2011		X	X	22/09/2011	
	Lagos dos Gatos		15/12/2010		X	X	10/08/2011	
	Lagoa dos Gatos		15/12/2010		X	X	04/10/2011	

O quadro demonstra que o INCRA/SR-03 não possui planejamento quanto ao acompanhamento das transferências realizadas, pois todas as fiscalizações realizadas no exercício de 2011 não foram planejadas.

Causa:

Fragilidades nos controles internos do INCRA/SR-03 no que se refere ao gerenciamento das transferências voluntárias.

O Chefe da Divisão de Desenvolvimento não está realizando a contento às atividades referentes à sua alçada em descumprimento ao art. 117, inciso II, alínea “d” do Regimento interno INCRA, o qual preceitua que entre as atividades de sua competência está a análise, elaboração e fiscalização de convênios firmados no âmbito da sua competência.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do OFÍCIO/INCRA/SR-03/DA/nº 044/2012 de 17/04/2012, a Instituição apresentou as seguintes justificativas:

“(...) 1 - No ano de 2011 este setor ficou responsável por fiscalizar 4(quatro) convênios firmados com as Prefeituras de Iati (convênio de recuperação de estradas vicinais) e Águas Belas(recuperação de estradas vicinais e Sistema de Abastecimento D’água) bem como a fiscalização de 36(trinta e seis) obras emergenciais e outros serviços de competência deste setor.

2 – Conforme tabela apresentada a este órgão de controle, o planejamento de visitas aos convênios não ocorreu devido a grande demanda de fiscalizações de obras emergenciais e prazos para o encerramento, bem como a quantidade de servidores incompatíveis com as respectivas atividades executadas”.

Análise do Controle Interno:

As justificativas apresentadas não elidem a falha apontada. O INCRA/SR-03 não está efetuando o planejamento das fiscalizações realizadas nos convênios. A ausência de um planejamento acarreta diversos problemas para o INCRA/SR-03, a exemplo da impossibilidade de definição de prioridades, risco à não realização de fiscalização, alocação de mão de obra no improviso, entre outros. Mnatém-se a constatação.

Recomendações:

Recomendação 1:

Recomendamos ao INCRA/SR-03 que elabore planejamento da fiscalização das transferências voluntárias serem realizadas no exercício.

2.1.5.2. Constatação

02(duas) transferências voluntárias tiveram as contas desaprovadas sem a respectiva instauração de TCE.

Durante a auditoria de acompanhamento de gestão, verificou-se a existência de 3 (três) convênios, celebrados antes da publicação do Decreto nº 6.170/2007, registrados na situação de “a aprovar”, apesar de suas vigências terem sido encerradas nos exercícios de 2006 e 2007. A tabela a seguir detalha esses casos:

Nº SIAFI	Nome Convenente	Fim Vigência	de VL Desembolsado (R\$)	VL a aprovar (R\$)

541004	CAMUTANGA PREFEITURA	30/06/06	200.000,00	200.000,00
581825	POMBOS PREFEITURA	29/12/07	72.318,00	72.318,00
581827	POMBOS PREFEITURA	27/12/07	123.000,00	123.000,00

Em análise à documentação disponibilizada pela INCRA/SR-03 referente aos convênios em tela, verificou-se que:

Entre os exercícios de 2008 e 2010, foram identificadas pendências nos convênios, todavia não era definido pelo INCRA prazo para solução de problemas por parte do conveniente, nem para análise por parte do INCRA após a resposta do conveniente. Com isso, havia um hiato enorme entre os atos praticados pelos convenientes e pelo INCRA e a indefinição se perpetuava. As decisões para colocar os convênios em inadimplência eram adiadas.

O problema persistiu até 16/08/2011, quando foi publicada a Portaria INCRA nº 420 de 16/08/2011 que determinou a instituição de grupo de trabalho nas Superintendências e sede do INCRA visando eliminar o estoque de convênios pendentes de comprovação e aprovação até 31/12/2011.

Em 14/09/2011, por meio da Ordem de Serviço SR-03/GAB/ nº 28/2011, foi criado pela Superintendência Regional do INCRA no Estado de Pernambuco um grupo de trabalho com base na referida Portaria, bem como para cumprir o acórdão nº 578/Plenário/2010. Ficou estabelecido o prazo de 90 dias, a contar da ciência dos integrantes, para a conclusão dos trabalhos.

A seguir, são detalhadas as providências tomadas pelo INCRA/SR-03 para sanar as pendências referentes ao estoque de convênios.

Convênio nº SIAFI 541004: O grupo de trabalho verificou que os serviços foram executados, restando pendente à Prefeitura de Camutanga a restituição de valores a título de taxas bancárias, multas e juros no valor já atualizado de R\$ 632,44 e a parte de contrapartida pactuada e não depositada na conta do convênio no valor já atualizado de R\$ 15.049,46. O total apurado devido foi de R\$ 15.681,90. Por meio do Ofício INCRA SR-03/GAB/nº 3273/2011 de 16/11/2011 foi dado um prazo à Prefeitura para que até 05/12/2011 efetuasse o recolhimento dos valores. Como a Prefeitura não cumpriu o prazo, em 06/12/2011 foi enviada à Divisão de administração autorização para que o referido convênio fosse inscrito na situação de inadimplência efetiva. Em 07/12/2011, foi autorizada pela autoridade máxima a inscrição no SIAFI na situação de inadimplência.

Convênio nº SIAFI 581825: O grupo de trabalho verificou, por meio de Relatório de Fiscalização emitido em 19/10/2011, que uma parte das obras previstas, no caso a passagem molhada, não foi entregue com paralelepípedo granilítico, conforme previsto no projeto. Foram encontrados apenas vestígios de paralelepípedos. As estradas vicinais e os bueiros foram executados de acordo com o projeto. Em 07/11/2011, foi enviado para a Prefeitura de Pombos o Ofício INCRA/SR-03/GAB/nº 3131/2011, solicitando à Prefeitura que efetuasse os reparos dos serviços apontados ou devolvesse os recursos correspondentes aos serviços não executados dando o prazo de até 05/12/2011 para a resposta. Como a Prefeitura não cumpriu o prazo, em 06/12/2011 foi enviada à Divisão de administração a autorização para que o referido convênio fosse inscrito na situação de inadimplência efetiva. Em 07/12/2011, foi autorizada pela autoridade máxima a inscrição no SIAFI na situação de inadimplência.

Convênio nº SIAFI 581827: O grupo de trabalho verificou, por meio de Relatório de Fiscalização emitido em 13/10/2011, que um dos pontilhões executados apresenta-se com graves falhas estruturais. Os demais pontilhões e os bueiros pactuados foram executados de acordo com o projeto. Em

07/11/2011, foi enviado para a Prefeitura de Pombos o Ofício INCRA/SR-03/GAB/nº 3131/2011, solicitando à Prefeitura que efetuasse os reparos dos serviços apontados ou devolvesse os recursos correspondentes aos serviços não executados dando o prazo de até 05/12/2011 para a resposta. Como a Prefeitura não cumpriu o prazo, em 06/12/2011 foi enviada à Divisão de administração a autorização para que o referido convênio fosse inscrito na situação de inadimplência efetiva. Em 07/12/2011, foi autorizada pela autoridade máxima a inscrição no SIAFI na situação de inadimplência.

Quando da realização dos trabalhos de campo da auditoria de gestão, por intermédio da Solicitação de auditoria nº 001/2012, item 06, de 10/04/2012, foi solicitado ao INCRA/SR-03 para que disponibilizasse todos os processos de Tomadas de contas especiais iniciadas em 2011 relacionadas às transferências abertas para apuração de responsabilidades e quantificação e ressarcimento do dano. Por meio do OFÍCIO/INCRA/SR-03/GAB/nº 392/2012 que se referencia ao MEMO/INCRA/SR-03/A/CPTCE/ nº 05/2012, de 13/04/2012, o INCRA informou que foram abertos 03(três) processos de TCE, entre eles o referente ao Convênio nº 541004 da Prefeitura de Camutanga. Diante da resposta do Órgão, constatou-se a não abertura de TCE's para os convênios nº 581825 e nº 581827, cujo conveniente é a Prefeitura de Pombos.

Causa:

Fragilidades nos controles internos do INCRA/SR-29 no que se refere ao gerenciamento da prestação de contas de transferências voluntárias.

O Chefe da Divisão de Administração não adotou as providências sob sua alçada para que fossem instauradas TCE's para convênios que foram colocados em situação de inadimplência, inobservando sua atribuição consignada no art. 114, inciso II, alínea “f” do Regimento Interno do INCRA.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do OFÍCIO/INCRA/SR-03/DA/nº 38/2012 de 12/04/2012, o INCRA/SR-03 apresentou as seguintes justificativas:

A área contábil, por meio do MEMO/INCRA/SR-03/A/CONTAB/nº 021/12, informou que:

“(...) os convênios já foram objeto de análise contábil tendo sido sanadas todas as irregularidades detectadas, ficando pendente de aprovação apenas de manifestação da área técnica(obras/infraestrutura) quanto ao cumprimento do objeto pactuado. Ressaltamos mais uma vez a necessidade de cobrar providências quanto à conclusão dos referidos convênios por parte do setor de obras”.

A área de infraestrutura e obras, por meio do MEMO/INCRA/SR(03)/D/INFRA/OBRAS/nº 36/2012, informou que:

“(...) 1 - Após a análise contábil do pleito, o serviço de contabilidade encaminhou os Processos Administrativos 54140.002188/2005-78 e 54140.001164/2006-82 solicitando que fosse realizada uma nova vistoria nas obras destes convênios, após o registro destes na situação de inadimplência suspensa;

2 – A Chefe do setor de obras, através de despacho apenso no processo, ordenou que fosse agendada uma nova fiscalização nos referidos convênios;

3 – A referida fiscalização foi realizada no dia 9 de abril de 2012 e os referidos relatórios de fiscalização estão sendo concluídos e entregues até o dia 16/04/2012;

4 – O lapso temporal entre o despacho do setor de contabilidade e a visita técnica realizada, se deve

ao fato da realização de outras atividades de competência deste setor;

5 – Após a elaboração dos relatórios, os Processos serão encaminhados ao Gabinete desta Superintendência para a adoção de medidas pertinentes que o caso requer.”

Análise do Controle Interno:

As justificativas não elidem a falha apontada. As análises desses convênios já vêm sendo efetuadas desde 2006 e 2007, com as decisões para colocar os convênios em inadimplência sendo adiadas. A Portaria INCRA nº 420 de 16/08/2011 e a Ordem de Serviço SR-03/GAB/ nº 28/2011, foram elaboradas para solucionar o estoque de convênios antigos, bem como para cumprir o acórdão nº 578/Plenário /2010, dando um prazo de 90 dias para a conclusão dos trabalhos. O prazo foi encerrado e os convênios foram colocados na situação de inadimplência. Não foi apresentado nenhum fato novo que justificasse a não abertura das TCE's, bem como para a realização de novas vistorias nas referidas obras. Mantém-se a constatação.

Recomendações:

Recomendação 1:

Para os convênios nº 581825 e nº 581827, instaure imediatamente as TCE's para a apuração dos fatos, identificação dos responsáveis e apuração do dano ao erário.

Recomendação 2:

Quando da desaprovação ou impugnação de contas de convênios, instaure tempestivamente a devida TCE.

2.1.5.3. Constatação

Inadequação nos procedimentos de controle e cobrança de prestações de contas de transferências voluntárias concedidas, bem como atuação intempestiva da Entidade na análise das prestações de contas de transferências voluntárias apresentadas.

Foram analisados os seguintes convênios da Instituição:

Nº SICONV	Nome Conveniente	Fim de Vigência	Data do envio da prestação de contas pelo conveniente	VLD Desembolsado (R\$)
703889	AGUAS BELAS PREFEITURA	13/3/2011	Julho/2011(*)	1.763.547,61
703882	LAGOA DOS GATOS PREFEITURA	15/12/2010	10/10/2011	842.915,70

703881	IATI PREFEITURA	31/12/2010	- (**)	855.122,39
704995	COOPERATIVA VIA DO TRABALHO	27/12/2010	Não enviada	530.706,00

(*) Não foi evidenciada nos autos do processo a data específica do envio da prestação de contas. Somente o mês.

(**) Não foi evidenciada nos autos do processo a data de envio da prestação de contas.

Em consulta aos dados cadastrados no SICONV e à documentação disponibilizada pelo INCRA/SR-03, verificou-se as seguintes impropriedades em relação aos procedimentos de controle e análise de prestações de contas por parte da Instituição, conforme detalhado a seguir:

a) Prestações de contas entregues fora do prazo sem que a Instituição alterasse a situação do convênio.

Para os convênios nº 703889, 703882 e 703881, as prestações de contas foram enviadas pelo conveniente após o prazo definido no termo de convênio sem que os mesmos tenham sido colocados na situação de inadimplência. Em consulta realizada em maio de 2011 no SICONV quando os prazos para apresentação das prestações de contas pelos convenientes encontravam-se expirados, os convênios estavam com a situação “a comprovar”;

b) Prestação de contas não entregue, apesar de o prazo estar expirado, sem constar evidências de providências, nem mudança de status do convênio.

No caso do Convênio nº 704995, o status do convênio em consulta realizada no SICONV em 15/12/2011 estava como “aguardando prestação de contas”, embora tenha transcorrido mais de 10 meses da data final de prestação de contas estipulada no Termo do Convênio. Não há evidência nos autos do processo de que a prestação de contas tenha sido enviada pelo conveniente, nem que tenham sido tomadas providências, como cobrar do conveniente ou mudar o status do convênio para “inadimplente”;

c) Sem prazo para finalização da análise de prestação de contas do convênio.

Conforme consulta realizada no SICONV em 15/12/2011, o Convênio nº 703889 encontrava-se com a situação “prestação de contas em análise”, embora não tenha sido evidenciada nenhuma pendência. Ademais, entre o período de 18/08 e 02/09/2011 foram elaborados os Relatórios de Execução Físico do Plano de Trabalho, Financeiro do Plano de Trabalho, Financeiro dos pagamentos efetuados, Bens Serviços e Obras e Bens produzidos ou Construídos. Todos os Relatórios estavam com o status “aprovado”. Constava também dos autos do processo, o Termo de aceitação dos serviços de obras de engenharia, datado de 16/08/2011; e

d) Sem prazo para a solução de pendências.

Conforme consulta realizada no SICONV em 15/12/2011, o Convênio nº 703882 encontrava-se com a situação “aguardando prestação de contas”, todavia a prestação de contas já havia sido enviada para o INCRA-SR/03 em 10/10/2011. Ademais, entre o período de 26/05 e 01/06/2011 foram elaborados os Relatórios de Execução Físico do Plano de Trabalho, Financeiro do Plano de trabalho, Financeiro dos Pagamentos efetuados, Bens Serviços e Obras e Bens produzidos ou Construídos. Todos os Relatórios estavam com o status “em análise pelo Fiscal Concedente”. Verificou-se que não há evidências de que sido estipulado um prazo para finalização da análise.

Consta também dos autos do processo, um Relatório de Fiscalização informando que a execução das obras encontra-se com diversas pendências, não sendo possível a emissão do termo de aceitação das

obras. Contudo não foi evidenciado nos autos do processo, prazo para serem solucionadas.

Causa:

Fragilidades nos controles internos do INCRA/SR-03 no que se refere ao gerenciamento das transferências voluntárias.

O Chefe da Divisão de Administração não adotou as providências sob sua alçada para que fosse assegurada uma atuação tempestiva da Entidade na análise das prestações de contas de transferências voluntárias apresentadas., inobservando sua atribuição consignada no art. 114, inciso II, alínea “h” do Regimento Interno do INCRA.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por intermédio do Ofício INCRA/SR-03/DA nº 186/2011 de 22/12/2011, recebida pela CGU em 23/12/2011, a Instituição apresentou as seguintes justificativas:

a) “Convênios.

703889 – A prestação de contas deste município foi enviada ao INCRA no dia 20 de outubro de 2011, conforme Ofício nº 616/2011 anexo e Convênio 703881 – A prestação de contas foi enviada ao INCRA no dia 17 de janeiro de 2011, conforme Ofício nº 2010/2011.

Convênio 703882 – Segundo a aba de dados no SICONV, a data limite para a prestação de contas foi o dia 22/2/2011, antes desta data a Prefeitura Municipal de Lagoa dos Gatos recebeu o Ofício/INCRA/SR-03/GAB/GAB nº 154/11 de 10 de fevereiro de 2011 e o Ofício/INCRA/SR-03/GAB/nº 198/11 que reitera o anteriormente citado, ambos solicitam o envio da Prestação de contas, ou seja na forma física ou inserindo documentos no SICONV. Foi também enviado o Ofício/INCRA/SR-03/NC/A/GAB/nº 661 de 3 de maio de 2011 solicitando a presença do responsável pela inserção de documentos no SICONV pela Prefeitura. Os ofícios seguem em anexo. A Prefeitura enviou o Ofício GP 223/2011 justificando o atraso de 60(sessenta) dias na prestação de contas, alegando dificuldades na inserção de documentos.

Convênio 703889 – Segundo a aba de dados no SICONV, a data limite para a prestação de contas foi o dia 12/5/2011. Foi enviado o OFÍCIO/INCRA/SR-03/NC/GAB/nº 660 de 3/5/2011 solicitando a presença do responsável pela inserção de documentos no SICONV pela Prefeitura. Também foi enviado o Ofício/INCRA/SR-03/NC/A/GAB/nº 847/11 de 24/5/2011 solicitando registrar os dados via SICONV. Seguem em anexo os Ofícios.

Convênio 703881 – Foi enviado o Ofício/INCRA/SR-03/NC/A/GAB/nº 662 de 3/5/2011 solicitando a presença do responsável pela inserção de documentos no SICONV pela Prefeitura, lembrando que a Prefeitura Municipal de Iati enviou a prestação de contas fisicamente no dia 17 de janeiro de 2011. Segundo o Núcleo de convênios deste órgão, as prefeituras alegaram dificuldades de inserção dos documentos no SICONV. (...)”

b) “(...) Em resposta ao MEMO/INCRA/SR-03/DA/nº 760/2011 de 19 de dezembro de 2011, informamos que o Programa Terra Sol encontra-se sem assegurado desde o dia 25 de julho de 2011, ocasião da emissão da Ordem de Serviço/INCRA/SR/G/nº 024/2011, que dispensou os servidores Leonardo Rodrigues de Farias e Rossini Matos Correia, das funções de Assegurador e Assegurador Substituto do Programa Terra Sol.

Neste sentido, nada temos a informar sobre o fato do Convênio nº704995 estar com o status “aguardando prestação de contas” no SICONV.

Reiteramos, mais uma vez, que estamos somente emitindo Parecer Técnico do produto final, impresso às fls. 982 a 1250 do Processo 54140.001077/2009-78 e que não temos acesso ao Sistema SICONV e nem capacitação para tanto.

Aproveitamos para informar que estamos encontrando dificuldades em concluir a análise do presente estudo, tendo em vista a grande quantidade de serviços dos Setores de ATES e Pronaf, a exemplo da confecção da Chamada Pública, constante demanda pela confecção de DAPs-P e DAPs jurídicas, visto que esta servidora é a única servidora apta a emitir as mesmas nessa Superintendência, constantes consultas dos Projetos de Assentamento sobre a situação das dívidas de pronaf e Procer, além das dívidas inscritas na Dívida Ativa da União e as renegociações existentes, Análises de PDAs da empresa ICN, auxílio nas fiscalizações do contrato de ATER e do convênio de ATES com a empresa Via do Trabalho e para finalizar, recente consulta da Polícia Federal sobre as operações de PRONAF do Projeto de Assentamento Miguel Arraes, que exigiu da nossa parte pesquisa nos arquivos do setor e cuja resposta ainda não concluímos.

Deve ser ressaltado que o produto final do presente estudo é bastante complexo, visto que abrange 3 subprodutos, a saber: “Estudo de mercado de banana in natura e derivados especificamente na região de abrangência de distribuição e venda da banana produzida na zona da mata de Pernambuco” e “Estudo de Mercado Nacional e Internacional sobre os Co-produtos da Banana, dentre os quais o purê natural do Brasil, Canadá e países da Comunidade Européia” e “Elaboração de Plano de Negócio para instalação de Planta Industrial para processamento de co-produtos da banana”. Deve ser ressaltado que o que está em análise não é só se o produto está atendendo ou não o proposto pela Cooperativa no Plano de Trabalho, mas sim a própria viabilidade técnica, econômica e financeira da implantação de uma agroindústria processadora de purê de banana e outros subprodutos da banana, financiada pelo Programa Terra Sol, com valores previstos inicialmente na faixa de R\$ 6.000.000,00 (seis milhões de reais), visto que o projeto foi desmembrado com essa finalidade.

Constatamos tanto em campo, nas visitas realizadas em alguns Projetos de Assentamentos assistidos pela Via, quanto nas visitas de assentados ao setor para tratar de diversos assuntos, a expectativa gerada pela Cooperativa Via do Trabalho quanto ao projeto de implantação da agroindústria da banana financiada(a fundo perdido) pelo Incra, administrada pelos próprios assentados e com a assistência da Cooperativa. Tal fato aumenta nossa responsabilidade na análise do projeto, visto que a análise é, na maioria das vezes, mais difícil do que a própria elaboração do projeto, pois cabe ao analista verificar a veracidade e coerência dos dados apresentados, principalmente quando envolve alta soma de recursos financeiros. (...)”

c) “(...) A prestação de contas deste convênio foi analisada por este setor de infraestrutura, sendo elaborado o relatório de encerramento do convênio, em anexo. Para a conclusão deste convênio está faltando a aprovação do serviço de contabilidade e posterior aprovação do senhor Superintendente Regional.(...)”

d) “(...)Após a elaboração do relatório de fiscalização do convênio 703882 que apontou diversas pendências em relação às obras de recuperação de estradas vicinais nos Projetos de Assentamento Gulandi/Guabiraba e São Jorge, a Prefeitura Municipal de Lagoa dos Gatos enviou ao INCRA o Ofício GP 223/2011 de 31 de agosto de 2011 explicando o atraso de 60(sessenta) dias no envio da prestação de contas e solicitando um prazo até o dia 30 de dezembro de 2011 para a conclusão das pendências apontadas no relatório de fiscalização. Este setor de obras, por ordem da divisão de administração respondeu ao Ofício GP 223/2011 através do MEMO/SR-03/D/OBRAS/nº 60 de 28 de setembro de 2011, indicando tecnicamente que as obras em questão poderiam sanar as pendências num prazo de 2(dois) meses, sendo que a decisão sobre a prorrogação seria de caráter administrativo e caso fosse acatado sugeriu um deslocamento aos locais das obras para a verificação da boa fé da Prefeitura. A Superintendência Regional de Pernambuco autorizou a dilação do prazo de 2(dois) meses para a conclusão das obras em questão e também a visita imediata aos locais das obras pelo serviço de infraestrutura. Fomos aos locais das obras e constatamos que nenhuma intervenção foi realizada desde o dia 10/8/2011, conforme relatório de fiscalização do convênio 703882/2009, em

anexo. A Prefeitura enviou o Ofício GP 270/2011 de 10 de outubro de 2011. No dia 17 de outubro de 2011 o Senhor Superintendente Regional autorizou a inscrição na referida Prefeitura em inadimplência efetiva. Foi enviado ao INCRA o Ofício GP 348/2011 solicitando um prazo até o dia 23 de dezembro de 2011 para que seja feita uma vistoria final das obras em questão, respondemos ao Ofício através do MEMO/SR-03/D/OBRAS/Nº 95 de 15 de dezembro de 2011, no qual se houver a autorização de viagem, iremos aos locais das obras na segunda semana de janeiro de 2012. Este foi um pequeno relato da situação deste convênio, estamos anexando os documentos relatados neste texto e informamos que analisamos as prestações de contas quando as obras são encerradas, sempre nos baseando nas visitas em campo.(...)”

Análise do Controle Interno:

As justificativas não elidem as falhas apontadas, conforme detalhado a seguir:

- a) O que foi afirmado pela CGU é que o INCRA/SR-03 não alterou a situação dos convênios, mesmo após a expiração dos prazos das prestações de contas. Após a entrega da prestação de contas pelos convenientes, a situação dos convênios poderia ter sido novamente alterada.
- b) A justificativa apresentada não explica o fato do convênio estar com o status “aguardando prestação de contas”, mesmo transcorrido mais de 10 meses da data final da prestação de contas. De acordo com o conteúdo da resposta, o referido convênio encontra-se em análise de produto final e não foi mencionada nenhuma referência acerca da prestação de contas.
- c) A justificativa apresentada ratifica o fato apontado. Não há nenhum prazo para a finalização do convênio, embora não exista evidência de nenhuma pendência no convênio em questão.
- d) A justificativa apresentada ratifica o fato apontado. Não é colocado prazo para a solução das pendências, bem como, caso não haja solução, prazo para alterar o status do convênio para inadimplente, que já foi inclusive autorizada.

Recomendações:

Recomendação 1:

Instituir e manter rotina de controle de prestações de contas que contenham prazo para as diversas etapas do processo, que permita analisar tempestivamente as prestações de contas apresentadas, bem como atualizar os diversos status pertinentes dos convênios no SICONV.

Recomendação 2:

Para os convênios nº 703889, 703882, 703881 e 704995, estipule um prazo para finalizar a análise dos convênios, incluindo as prestações de contas e os respectivos status no SICONV.

3. APOIO ADMINISTRATIVO

3.1. Subárea - ADMINISTRAÇÃO DA UNIDADE

3.1.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

3.1.1.1. Informação

Informação básica da ações referentes ao Programa 0750 – Apoio administrativo.

Trata-se da Ação 2000 (Administração da Unidade), cuja finalidade é Constituir um centro de custos administrativos das unidades orçamentárias constantes dos orçamentos da União, agregando as despesas que não são passíveis de apropriação em programas ou ações finalísticas.

O montante de recursos executados nesta ação, no exercício de 2011 está discriminado no quadro abaixo:

Ação Governamental	Despesa Executada	% da Despesa Executada da Ação em relação á despesa executada do Programa
Administração da Unidade	3.597.178,00	100 %

3.1.2. Assunto - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS**3.1.2.1. Constatação****Não utilização dos indicadores institucionais como instrumentos de gestão.**

Não foi constatado no Relatório de Gestão evidências de que os indicadores institucionais dispostos no item 2.5 do Relatório de Gestão, descritos a seguir, vem sendo utilizados nas tomadas de decisões gerenciais do INCRA/SE-03:

Indicador	Resultado
Índice de Cadastramento de imóveis Rurais	61,00%
Índice de análise de processos de Certificação de imóveis	70,38%
Índice de Regularização Fundiária	0
Índice de gastos com Obtenção de Terras	RS 469,92/ há
Índice de Protocolos de licença ambiental para os Projetos de Assentamento	184,00%
Índice de Projetos de Assentamentos com licença ambientais em vigor	7,91%
Índice de acesso à água para consumo doméstico	108,00%
Índice de provimento de PDA/PRA	0
Índice de acesso a estradas transitáveis ou outras vias de transporte adequado ao escoamento da produção até as unidades produtivas	1457,00%
Índice de acesso à moradia nos assentamentos	247,00%
Número de contratos firmados pelas famílias com acesso ao Pronaf ou outra linha de crédito voltada à produção	56

Índice de provimento de Assistência Técnica	15,22%
Renda média das famílias (não obrigatório ou por amostragem)	-
Índice de Parcelas Supervisionadas	0
Número de projetos ambientalmente diferenciados implantados	0
Índice de consolidação de assentamentos	0
Índice de abrangência de capacitação	41,35%
Índice de horas de capacitação	15,56 Horas/funcionário
Índice de aprovação de Convênios	33,33%
Índice de Qualidade de dados	-

Mediante OFÍCIO/INCRA/SR-03/DA/Nº 30/2012, de 11/04/2012, foi informado que:

“Os indicadores do item 2.5 do Relatório de Gestão foram elaborados pelo INCRA/Sede e disponibilizados através do modelo de Relatório de Gestão encaminhado a todas as Superintendências Regionais para ser seguido.

De acordo com a sede do INCRA, esses são indicadores acordados pelo INCRA/Sede com o TCU, complementares àqueles que são específicos dos Programas de Trabalho e Ações.

Foram utilizados os mesmos indicadores nos exercícios de 2009 e 2010”

Causa:

Ausência de monitoramento dos controles internos da UJ, de forma a permitir a utilização dos resultados apresentados pelos indicadores, como subsídio para a gestão.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do OFÍCIO/INCRA/SR-03/DA/Nº 042/2012, de 17/04/2012, foi acrescentado que: *“os indicadores são calculados apenas na época do Relatório de Gestão, não sendo utilizados para tomada de decisões gerenciais.”*

Análise do Controle Interno:

A análise dos indicadores institucionais permite ao gestor uma visão constante de como as ações executadas pela instituição estão aderentes aos seus objetivos, definidos nos planejamento anuais e plurianuais. Um gestor que analisa tempestivamente as referidas informações pode intervir nas áreas em que são verificados resultados não satisfatórios, antes mesmo que os problemas detectados possam trazer prejuízos de difícil reversão quando tratados a posteriori.

Recomendações:

Recomendação 1:

Recomendamos que o Gestor utilize os indicadores institucionais no gerenciamento do INCRA/SR-03, buscando levantar as causas dos resultados negativos e promovendo ajustes que permitam alcançar os objetivos planejados.

3.1.3. Assunto - RECURSOS EXIGÍVEIS

3.1.3.1. Informação

Em análise ao SIAFI verificou-se a seguinte composição da Conta contábil: 21211.11.00 – Fornecedores por insuficiência de créditos/recursos, em 31/12/2011:

CONTA CONTABIL : 212111100 - FORNECEDORES POR INSUF. DE CREDITOS/RECURSOS

CONTA CORRENTE SALDO EM R\$

33903916 08432427000170 84.426,60 C

33903958 40432544000147 2.714,23 C

33909239 02013388000190 97.592,50 C

33909239 02474174000111 50.070,00 C

Quanto às referidas inscrições foi informado no Relatório de Gestão que:

“Em relação ao valor de R\$ 50.070,00 (cinquenta mil e setenta reais), informamos que o mesmo tratou de reconhecimento de dívida de despesas de exercício anterior após a emissão de Termo de Recebimento Definitivo em 2011, referente aos serviços modernização e atualização de elevadores executados pela empresa ELEVADORES SUPER LTDA para esta Superintendência Regional - Objeto do contrato CRT/PE/N.o . 07.000/2005. A nota fiscal está devidamente atestada, e não foi efetivamente paga dado o não “Recebimento Definitivo” do objeto como consagra a legislação. Não há de se penalizar a empresa por atraso do processo administrativo, tendo a mesma feita jus ao valor do serviço prestado no presente exercício. É de se observar que não pode a Administração simplesmente deixar de pagar se realmente usufruiu dos serviços, pois isso implicaria em enriquecimento indevido, e não há amparo legal para que a Administração assim proceda, uma vez que é válido ressaltar que é imperioso reconhecer o direito da contratada, já que a Administração Pública tem como um de seus princípios basilares a vedação do enriquecimento sem justa causa pela Administração em detrimento do particular contratado, e sendo a vedação ao enriquecimento sem causa um princípio de direito, deve ser observado pela Administração, em especial na execução de seus contratos.

Em relação ao valor de R\$ 97.592,50 (noventa e sete mil quinhentos e noventa e dois reais e cinquenta centavos), informamos que o mesmo tratou de reconhecimento de dívida de despesas de exercício anterior após a emissão de Termo de Recebimento Definitivo em 2011, referente aos serviços topográficos executados pela empresa GEOMED- GEORREFERENCIAMENTO E AGRIMENSURA LTDA para esta Superintendência Regional - Objeto do contrato CRT/PE/N.o . 06.000/2006, conforme solicitação constante do OF/GEOMED/Nº. 099/10. A nota fiscal está devidamente atestada, e não foi efetivamente paga dado o não “Recebimento Definitivo” do objeto como consagra a legislação. Não há de se penalizar a empresa por atraso do processo administrativo, tendo a mesma feita jus ao valor do serviço prestado no presente exercício. É de se observar que não pode a Administração simplesmente deixar de pagar se realmente usufruiu dos serviços, pois isso implicaria em enriquecimento indevido, e não há amparo legal para que a Administração assim proceda, uma vez que é válido ressaltar que é imperioso reconhecer o direito da contratada, já que a Administração Pública tem como um de seus princípios basilares a vedação do enriquecimento sem justa causa pela Administração em detrimento do particular contratado, e sendo a vedação ao enriquecimento sem causa um princípio de direito, deve ser observado pela Administração, em especial na execução de seus contratos.”

Adicionalmente, quanto às inscrições nos valores de R\$ 84.426,60 e R\$ 2.714,23, durante os trabalhos de campo, foram apresentadas as notas fiscais que geraram as referidas inscrições, referindo-se a reconhecimento de dívida resultante do Contrato nº 014/2010, firmado com a Construtora Milão Ltda. e de fatura de conta telefônica em aberto, emitida pela operadora Claro S/A, respectivamente.

Verificou-se ainda que as referidas despesas foram pagas ainda em 2011, desta forma, o saldo da Conta contábil: 21211.11.00 deveria estar zerado ao final do exercício.

Mediante OFÍCIO/INCRA/SR-03/DA/Nº 46/2012, de 17/04/2012 foi informado que:

“Informo que por algum equívoco ou desinformação os saldos permanecem na conta específica, e assim informamos que foram dadas baixas no SIAFI na conta conforme 212NL000035, 2012NL000036, 2012NL000037, e 2012NL000038.”

Foi confirmado que em abril/2012 não havia saldo na conta em análise.

3.1.3.2. Informação

Foi constatada divergência entre as informações prestadas no Relatório de Gestão com os dados constantes do SIAFI, em relação à Conta contábil: 21211.11.00 – Fornecedores por insuficiência de créditos/recursos, conforme segue:

	Saldo (R\$)
Relatório de Gestão	147.662,50
Saldo SIAFI em 31/12/2011	234.803,33

Em análise ao SIAFI verificou-se a seguinte composição da referida conta, no exercício de 2011:

CONTA CONTABIL : 212111100 - FORNECEDORES POR INSUF. DE CREDITOS/RECURSOS

CONTA CORRENTE SALDO EM R\$

33903916 08432427000170 84.426,60 C

33903958 40432544000147 2.714,23 C

33909239 02013388000190 97.592,50 C

33909239 02474174000111 50.070,00 C

Mediante OFÍCIO/INCRA/SR-03/DA/Nº 46/2012, de 17/04/2012 foi informado que:

“Informo que a divergência apontada ocorreu por algum lapso, e após conferência o valor é realmente o catalogado no SIAFI.”

3.1.4. Assunto - BENS IMOBILIÁRIOS

3.1.4.1. Informação

Verificou-se a compatibilidade entre as informações sobre os imóveis do INCRA/SR-03 informadas no Relatório de Gestão e os dados registrados no SPIUnet e no SIAFI.

A Entidade não possui imóveis locados de terceiros.

Foi confirmada a realização do Inventário Anual de Bens Imóvel - exercício 2011 (Processo nº 54140.000801/2011-61).

Consta do referido Inventário recomendação para regularização de registro de uma casa localizada na Rua João Fernandes Vieira, 111 – Boa Vista, Recife/PE. O referido imóvel, apesar de registrado no SPIUnet em nome do INCRA/SR-03, apresenta escritura em nome do Serviço Social Rural, arquivada às fls. 37 a 42 dos autos.

Por meio do OFÍCIO/INCRA/SR-03/DA/Nº.052/2012, de 23/04/2012 foi informado que:

“o processo de nº 54140.000567/2009-57 encontra-se neste momento na Procuradoria Regional desta SR conforme cópia do SISPROT (Sistema de Protocolo do INCRA) em anexo, para regularização conforme observação e assim não temos como neste momento aprofundar as informações a respeito do pleito.”

Foi confirmado o envio do referido processo para a Procuradoria Regional em 09/06/2011.

Consta do Relatório de Gestão os seguintes valores empenhados em 2011, referentes à manutenção/instalação de imóveis:

Despesa com manutenção de Imóvel: R\$ 29.682,42

Despesa com manutenção de Instalações: R\$ 7.960,65

3.1.4.2. Constatação

Fragilidade nos controles relativos às informações contidas no SPIUnet sobre Bens de Uso Especial da União sob a responsabilidade da Unidade: imóveis com avaliação vencida.

Os controles nos procedimentos adotados pelo INCRA/SR-03 na gestão dos Bens de Uso Especial da União sob sua responsabilidade foram insuficientes para evitar inadequações quanto aos registros dos imóveis no SPIUnet.

Foram identificados imóveis com avaliação vencida, sem que tenham sido tomadas providências para atualização:

RIP do Imóvel - SPIUnet	RIP da Utilização	Regime de Utilização	Tipo de Destinação	Data da Avaliação do Imóvel de Uso Especial	Data da Validade da Avaliação do Imóvel de Uso Especial	Valor do Terreno Utilizado (R\$)
2531004825007	2531003005006	ENTREGA - ADMINISTRACAO FEDERAL DIRETA	COMPLEXO	11/10/2001	11/10/2003	2.801.081,94
2531004835002	2531003205005	ENTREGA - ADMINISTRACAO FEDERAL DIRETA	EDIFICIO / PREDIO	11/10/2001	11/10/2003	199.346,15

Causa:

Ausência de definição de mecanismos de controle que permitam a atualização tempestiva das avaliações dos imóveis da Entidade junto ao SPIUnet. Conforme Regimento Interno do INCRA/SR-03, cabendo ao Chefe da Divisão Administrativa, organizar o setor de patrimônio da Entidade.

Manifestação da Unidade Examinada:

Mediante OFÍCIO/INCRA/SR-03/DA/Nº 32/2012, de 11/04/2012, encaminhado em resposta a questionamento quanto às providências adotadas para atualização das referidas avaliações, foi informado que:

“ Em relação à letra a) do item 007, informo a V.Sa. a existência de 02 Imóveis classificados de uso operacional pertencente a esta Superintendência, e cadastrado no SPIUnet e SIAFI, conforme abaixo:

a.1.) 01 (uma) Sede Administrativa INCRA, composta de complexo administrativo (bloco A, B, C), situado na Avenida Conselheiro Rosa e Silva, 950 Aflitos Recife/PE conforme RIP do imóvel SPIUnet Nº 23310044825007 RIP da utilização nº 253103300.500-6;

a.2.) 01 (uma) (Sede Administrativa, escritório da Extinta UNAICA) situada à Rua João Fernandes Vieira, nº 111 – Boa Vista, Recife/PE, conforme RIP do imóvel SPIUnet nº 2531004835002 RIP da utilização nº 253100320.500-5.”

Análise do Controle Interno:

O gestor não se manifestou sobre a ausência de atualização do valor dos imóveis. A não reavaliação dos imóveis do INCRA/SR-03 resulta em demonstrações contábeis que não refletem o valor real do patrimônio da referida Instituição. Mantém-se a constatação.

Recomendações:

Recomendação 1:

Recomendamos promover a reavaliação imediata dos imóveis de RIP nºs 2531004825007 e 2531004835002, procedendo a atualização das informações no SPIUnet.

Recomendação 2:

Recomendamos a instituição de rotinas que permitam a reavaliação dos imóveis do INCRA/SR-03, nos prazos previstos no SPIUnet.

3.1.5. Assunto - MOVIMENTAÇÃO

3.1.5.1. Informação

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201203487/001, de 28/03/11, item 08, foi solicitado à Instituição que disponibilizasse estudos elaborados pela Unidade quanto ao dimensionamento da força de trabalho, no que diz respeito ao quantitativo, composição e perfil, bem como quanto à definição de estratégias e ações que se fazem necessárias para viabilizar o alcance de suas necessidades, englobando dentre outros aspectos:

a) Suficiência quantitativa e qualitativa do quadro de pessoal frente aos objetivos, metas e estratégias da Unidade;

b) Utilização de instrumentos e metas para a redução da defasagem (se existente) entre o quantitativo e o perfil atual e o desejado, com estimativa de custos e cronograma de implementação;

c) Realização de análises, pela Unidade, quanto ao impacto no quantitativo de pessoal decorrente da evolução futura dos desligamentos e aposentadorias.

Por meio do OFICIO/INCRA/SR-03/GAB/Nº392/2012, de 04/04/12, alínea “f”, a Unidade informou o seguinte:

a) Quanto à suficiência quantitativa e qualitativa do quadro de pessoal, a Unidade informou o seguinte:

*“A Diretoria Administrativa do INCRA com sede em Brasília, está preparando um levantamento da força de trabalho para fundamentar a construção de um quadro de pessoal que possua suficiência quantitativa e qualitativa. Para tanto, esta SR-03/PE está levantando o que seria a força de trabalho ideal em termos quantitativos para enviar a Diretoria. No que se refere à formação de um quadro qualitativo, percebe-se que há uma grande dificuldade devido a falta de recursos orçamentários e financeiros para atingir níveis satisfatórios de treinamentos/capacitações, atrelado a falta de uma política estruturada de gestão de carreiras. Muitos servidores possuem motivação pessoal para continuar se aperfeiçoando, inclusive por suas próprias custas, porém, não atualizam a base de dados do órgão por não vislumbrar retorno financeiro ou a aplicação dos conhecimentos adquiridos em suas atividades de modo sistêmico e assistido pela gestão. A administração nas superintendências precisa criar oportunidades de capacitação de baixo custo, muito deles gratuitos, e de aproveitamento nem sempre eficaz. O orçamento baixo é um problema para a administração, pois, nem sempre os servidores têm condições financeiras de custear programas de educação continuada (cursos de pós-graduação *latu* ou *stricto sensu*), e por isso perdem o interesse, além de não terem qualquer incentivo salarial ou reconhecimento pessoal.”*

Quantidade de servidores da UJ por faixa etária - situação apurada em 31/12/2011

Tipologias do Cargo	Faixa Etária (anos)				
	Ate 30	De 31 a 40	De 41 a 50	De 51 a 60	Acima de 60
1. Provimento de cargo efetivo	12	44	53	85	34
<i>1.1. Membros do poder e agentes políticos</i>					
<i>1.2. Servidores de Carreira</i>	<i>12</i>	<i>44</i>	<i>53</i>	<i>85</i>	<i>34</i>

Fonte: SIAPE e EXTRATOR DE DADOS

Quantidade de servidores da UJ por nível de escolaridade - situação apurada em 31/12/2011

Tipologias do Cargo	Nível de escolaridade								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
1. Provimento de cargo efetivo	0	22	26	0	75	105	0	0	0
<i>1.1. Membros de poder e agentes políticos</i>									
<i>1.2. Servidores de Carreira</i>		22	26		75	105			
<i>1.3. Servidores com Contratos Temporários</i>									
2. Provimentos de cargo em comissão	0	0	0	0	5	10	0	0	0
<i>2.1. Cargo de Natureza Especial</i>									
<i>2.2. Grupo Direção e Assessoramento Superior</i>					4	10			
<i>2.3. Funções Gratificadas</i>					1				
3. Totais (1+2)	0	22	26	0	80	115	0	0	0
<u>LEGENDA</u> <u>Nível de Escolaridade</u> 1 – Analfabeto; 2 – Alfabetizado sem cursos regulares; 3 – Primeiro Grau incompleto; 4 – Primeiro grau; 5 – Segundo grau ou técnico; 6 – Superior; 7 – Aperfeiçoamento/Especialização/Pós-Graduação; 8 – Mestrado; 9 – Doutorado/Pós Doutorado/PhD/Livre Docência; 10 – Não Classificada									

Fonte: SIAPE e EXTRATOR DE DADOS

b) Quanto à utilização de instrumentos e metas para a redução da defasagem, se existente, entre o quantitativo e o perfil atual e o desejado, a Unidade informou o seguinte:

“Ainda em estudo pelo INCRA-SEDE, a ser divulgado posteriormente. Salientamos que a Superintendência não possui autonomia para gerenciar a defasagem de pessoal, limitando-se apenas a alimentar o SIAPE e prestar informações relativas ao seu quadro de pessoal.”

c) Quanto à realização de análises acerca da evolução futura de desligamentos e aposentadorias, a Unidade informou o seguinte:

“A rotatividade de pessoal na SR-03 é baixa, porém, todos os anos são informados através do relatório de gestão o quantitativo de servidores com possibilidade de se aposentar, fato que traz impacto a administração do órgão, já que no atual momento a Superintendência possui 60 servidores que reúnem condições de aposentadoria. Também contribui para um cenário negativo o reduzido ingresso de novos servidores.”

A resposta do gestor demonstra que está em estudo pelo INCRA SEDE a utilização de instrumentos e metas para a redução da defasagem de pessoal, assim como está sendo preparado um levantamento da força de trabalho para fundamentar a construção de um quadro de pessoal que possua suficiência quantitativa e qualitativa.

Não obstante, cabe destacar que restou demonstrado no Relatório de Gestão da Unidade a necessidade de contratação de novos servidores para a realização de algumas de suas atividades, assim como para o atingimento de determinadas metas, conforme se pode constatar por meio de informações dali retiradas, como por exemplo as transcritas a seguir:

- Em relação à Ação 8396 - Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento (fls. 44 e 45 do Relatório de Gestão): Verifica-se que esta ação atingiu apenas 2,745% da meta prevista, apresentando como principal dificuldade o número reduzido de servidores, por só existir 01 engenheiro com Ordem de Serviço para fiscalizar mais de 50 obras, e apenas 04 técnicos para auxiliar o engenheiro em suas atividades; e

- Em relação à apresentação do cronograma de levantamento relativo à documentação cartorária de imóveis rurais acima de 10.000,0000 ha (fl. 237 do Relatório de Gestão): Verifica-se que esta atividade não foi realizada no exercício de 2011, devido a dificuldades de pessoal, haja vista o Setor de Cadastro Rural só possuir um servidor para realizar todas as atividades referentes à fiscalização cadastral, fiscalização de ações de regularização fundiária, e apoio às equipes de regularização de territórios quilombolas.

3.1.6. Assunto - PROCESSOS LICITATÓRIOS

3.1.6.1. Constatação

Não adoção de critérios de sustentabilidade ambiental no gerenciamento das atividades da Unidade.

De acordo com os dados do quadro A.10.1 – Gestão Ambiental e Licitações Sustentáveis – do Relatório de Gestão/2011, verificou-se que a Unidade não adota de forma usual, quando da aquisição de bens e na contratação de obras ou serviços, critérios de sustentabilidade ambiental, seja pela falta de sua aplicação, pela não afirmação da proporção de sua aplicação, ou pela ausência de sua comprovação, conforme se depreende dos dados do quadro abaixo:

1 – A UJ não aplicou os fundamentos dos itens da tabela abaixo:

Item	Descrição do Item
3	A aquisição de produtos pela unidade é feita dando-se preferência àqueles fabricados por fonte não poluidora bem como por materiais que não prejudicam a natureza (ex. produtos de limpeza biodegradáveis).
4	Nos procedimentos licitatórios realizados pela unidade, tem sido considerada a existência de certificação ambiental por parte das empresas participantes e produtoras (ex: ISO), como critério avaliativo ou mesmo condição na aquisição de produtos e serviços.
7	No último exercício, a instituição adquiriu veículos automotores mais eficientes e menos poluentes ou que utilizam combustíveis alternativos.
8	Existe uma preferência pela aquisição de bens/produtos passíveis de reutilização, reciclagem ou reabastecimento (refil e/ou recarga).

2 – A UJ não afirmou a proporção de aplicação do fundamento dos seguintes itens:

Item	Descrição do Item
1	A UJ tem incluído critérios de sustentabilidade ambiental em suas licitações que levem em consideração os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias primas.

2	Em uma análise das aquisições dos últimos cinco anos, os produtos atualmente adquiridos pela unidade são produzidos com menor consumo de matéria-prima e maior quantidade de conteúdo reciclável.
5	No último exercício, a unidade adquiriu bens/produtos que colaboram para o menor consumo de energia e/ou água (ex: torneiras automáticas, lâmpadas econômicas).
10	Os projetos básicos ou executivos, na contratação de obras e serviços de engenharia, possuem exigências que levem à economia da manutenção e operacionalização da edificação, à redução do consumo de energia e água e à utilização de tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental.
11	Na unidade ocorre separação dos resíduos recicláveis descartados, bem como sua destinação, como referido no Decreto nº 5.940/2006.
13	Nos últimos exercícios, a UJ promoveu campanhas de conscientização da necessidade de proteção do meio ambiente e preservação de recursos naturais voltadas para os seus servidores.

3 – A UJ informou que, na sua maioria, aplica parcialmente os fundamentos descritos nos itens da tabela abaixo. No entanto, não restou demonstrado o interesse prévio da Unidade em adquirir bens/produtos recicláveis, assim como ter levado em consideração aspectos de durabilidade e qualidade.

Item	Descrição do Item
6	No último exercício, a unidade adquiriu bens/produtos reciclados (ex: papel reciclado).
9	Para a aquisição de bens/produtos é levada em conta os aspectos de durabilidade e qualidade de tais bens/produtos.
12	Nos últimos exercícios, a UJ promoveu campanhas entre os servidores visando a diminuir o consumo de água e energia elétrica.

Por meio da Solicitação de Auditoria nº 201203487/001, de 28/03/12, item 17, letra “a”, foi requerido à Unidade disponibilizar as certificações ambientais, caso existissem, e letra "c", disponibilizar cópias dos informativos sobre palestras, folders, comunicações oficiais, etc, de campanhas realizadas entre os servidores com fins de conscientização da necessidade de proteção do meio ambiente e de preservação dos recursos naturais, bem como campanhas visando a diminuir o consumo de água e energia elétrica.

Por meio do OFICIO/INCRA/SR-03/GAB/Nº392/2012, de 04/04/12, a Unidade informou que não há por parte dos serviços da Divisão de Obtenção de Terras e Implantação de Projetos de Assentamento do INCRA SR-03 qualquer tipo de procedimento normativo que envolva processo de Certificação Ambiental, assim como há desconhecimento de que a regional seja submetida, no âmbito de suas diversas Divisões e respectivos Serviços, a processos de Certificação Ambiental. Quanto ao questionamento da letra “c”, nada foi disponibilizado à CGU.

Causa:

Inexistência de política interna eficiente com vistas ao atendimento dos termos da IN/SLTI/MO nº 01/2010 e do Decreto nº 5.940/2006. O Superintendente Regional e o Chefe da Divisão de Administração, ao longo do exercício de 2011, não adotaram medidas suficientes sob as suas alçadas no sentido não apenas de promover a adoção, quando das aquisições de bens e nas contratações de serviços ou obras, de critérios de sustentabilidade ambiental estabelecidos na Instrução Normativa em referência, assim como de promover a separação dos resíduos sólidos descartáveis, nos moldes do supracitado Decreto, e de conscientizar os servidores da Unidade da importância de se preservar o meio ambiente e seus recursos naturais.

Manifestação da Unidade Examinada:

Por meio do OFICIO/INCRA/SR-03/DA/Nº.043/2012, de 17/04/12, a Unidade informou o seguinte:

“Em relação ao tópico 1, que trata do quadro A.10.1 do Relatório de Gestão:

Item	Descrição do Item
3	<i>Não houve até o momento elaboração de Projeto Básico ou Termo de Referência fazendo tal exigência.</i>
4	<i>Não houve até o momento elaboração de Projeto Básico ou Termo de Referência fazendo tal exigência.</i>
7	<i>As aquisições de veículos são realizadas exclusivamente pelo INCRA Sede.</i>
8	<i>Não houve até o momento elaboração de Projeto Básico ou Termo de Referência fazendo tal exigência.</i>

Em relação ao tópico 2, que trata do quadro A.10.1 do Relatório de Gestão:

Item	Descrição do Item
1	<i>Nos processos licitatórios realizados para aquisições de materiais e serviços não são incluídos tais critérios, no entanto não sabemos informar quanto as licitações de obras e serviços de engenharia.</i>
2	<i>Não possuímos dados para realização do levantamento necessário a análise.</i>
5	<i>Não houve realização de procedimento licitatório para aquisição de produtos do tipo. No entanto, tais produtos podem ter sido adquiridos através do cartão corporativo.</i>
10	<i>Não ocorreu procedimento licitatório para obra ou serviço de engenharia no exercício de 2011 para aplicação do disposto no item.</i>
11	<i>As atividades descritas neste item não passam por este setor de licitações. Consultar o serviço de Desenvolvimento Humano.</i>
13	<i>As atividades descritas neste item não passam por este setor de licitações. Consultar o serviço de Desenvolvimento Humano.</i>

Em relação ao tópico 3, que trata do quadro A.10.1 do Relatório de Gestão:

Item	Descrição do Item
6	<i>Tal aquisição se deu apenas através do Pregão Eletrônico 013/2010, quando foram adquiridas resmas de papel reciclado, no entanto não havia previsão no Edital de que o item deveria ser exclusivamente reciclado.</i>
9	<i>Nas aquisições de alguns materiais, com café e cartuchos é exigida validade mínima de 12 meses.</i>
12	<i>As atividade descritas neste item não passam por este setor de licitações. Consultar o serviço de Desenvolvimento Humano.</i>

Em relação ao tópico 4, que trata do quadro A.10.1 do Relatório de Gestão informamos que esta Regional não vem licitando bens de TI. Tais aquisições são realizadas pelo INCRA Sede e os equipamentos são distribuídos para as Superintendências Regionais."

Em complemento à resposta supra, a Unidade, por meio do OFICIO/INCRA/SR-03/DA/Nº.064/2012, de 30/04/12, informou o seguinte:

"a) Em relação ao item 11, temos a informar a V.Sa. que fazemos informalmente a separação de papéis e copos descartáveis e encaminhamos a Prefeitura Municipal de Recife;

b) Em relação ao item 12, temos a informar a V.Sa. que sempre que podemos repassamos de forma informal fazemos esse tipo de campanha por meio de e-mail.

c) Em relação ao item 13, temos a informar a V.Sa. que sempre que podemos repassamos as Divisões e-mails e memorandos sobre o assunto em tela.

d) Informo a V.Sa. que neste exercício foi elaborada ORDEMDESERVIÇO/INCRA/SR/G/Nº.26 de 13/03/2012, que trata exatamente do contido no Decreto nº. 5.940/2006."

Análise do Controle Interno:

A resposta do gestor demonstra que, no âmbito do INCRA SR03, critérios de sustentabilidade ambiental não vem sendo adotados nos processos, sob sua responsabilidade, de aquisição de bens, contratação de serviços ou obras. Verificou-se que apenas se deu aquisição de bens e produtos reciclados quando da realização do Pregão Eletrônico 013/2010, pelo qual foram adquiridas resmas de papel reciclado, no entanto, não havia previsão no Edital de que o item deveria ser exclusivamente reciclado. Da mesma forma, o gestor informou que ocorre informalmente a separação dos resíduos sólidos descartáveis, assim como campanhas de conscientização com os servidores. Logo, mantém-se a constatação.

Recomendações:

Recomendação 1:

Instituir e manter rotinas que permitam a inserção nos editais licitatórios dos critérios de sustentabilidade da IN 01/2010 e da Portaria 2/2010.

Recomendação 2:

Instituir e manter atualizado um plano de gestão responsável de resíduos sólidos, em conformidade com os dispositivos do Decreto nº 5.940/2006.

Recomendação 3:

Implementar campanhas entre os servidores de conscientização do uso racional recursos naturais, água e energia elétrica, e de proteção ao meio ambiente.



Certificado de Auditoria Anual de Contas

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

Certificado: 201203487

Unidade Auditada: SUPERINT.REGIONAL DE PERNAMBUCO-
INCRA/SR-03

Exercício: 2011

Processo: 54140.000315/2012-23

Município/UF: Recife/PE

Foram examinados os atos de gestão dos responsáveis pelas áreas auditadas, especialmente aqueles listados no art.10 da IN TCU nº 63/2010, praticados no período de 01/01/11 a 31/12/11.

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

Em função dos exames aplicados sobre os escopos selecionados, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201203476, proponho que o encaminhamento das contas dos agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63/2010 seja como indicado a seguir, em função da existência de nexo de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações correlatas discriminadas no Relatório de Auditoria.

1. Regular com ressalvas a gestão do(s) seguinte(s) responsável(is)

1.1 CPF: ***.688.404-**

Cargo CHEFE DA DIVISÃO DE DESENVOLVIMENTO no período de 01/01/2011 a 21/09/2011.
Referência: Relatório de Auditoria número 201203487, itens (2.1.5.1, 2.1.4.1, 2.1.4.3, 2.1.4.4, 2.1.4.5, 2.1.4.6, 2.1.4.7 e 2.1.4.8).

Fundamentação:

O Chefe da Divisão de Desenvolvimento não realizou a contento às atividades referentes à sua alçada em descumprimento ao art. 117, inciso II, alínea "d" do Regimento interno INCRA, o qual preceitua que entre as atividades de sua competência está a análise, elaboração e fiscalização de convênios firmados no âmbito da sua competência.

Ademais, o referido gestor não planejou adequadamente as fiscalizações de obras, de forma que a execução contratual garantisse a economicidade para a Administração. De acordo com o regimento

interno do INCRA, art. 117, alínea e: "compete ao Chefe da Divisão de Desenvolvimento, entre outras atribuições: e) nas obras de engenharia, arquitetura, urbanismo e serviços correlatos:

1. elaborar os projetos básicos;
2. analisar e emitir pareceres técnicos;
3. acompanhar, supervisionar e receber as obras e serviços."

Por fim, o retromencionado chefe de divisão também não planejou adequadamente o projeto básico de obras, atentando para a sobreposição de obras no mesmo trecho executadas com outras fontes de recursos federais.

1.2 CPF: ***.602.973-**

Cargo CHEFE DA DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO no período de 01/01/2011 a 31/12/2011.

Referência: Relatório de Auditoria número 201203487, itens (2.1.5.2 e 2.1.5.3)

Fundamentação:

O Chefe da Divisão de Administração não adotou as providências sob sua alçada para que fossem instauradas TCE's para convênios que foram colocados em situação de inadimplência, inobservando sua atribuição consignada no art. 114, inciso II, alínea "f" do Regimento Interno do INCRA.

Ademais, o referido gestor não adotou as providências sob sua alçada para que fosse assegurada uma atuação tempestiva da Entidade na análise das prestações de contas de transferências voluntárias apresentadas, inobservando sua atribuição consignada no art. 114, inciso II, alínea "h" do Regimento Interno do INCRA.

Esclareço que os demais agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63, constantes das folhas 255 a 263 do processo, que não foram explicitamente mencionados neste certificado têm, por parte deste órgão de controle interno, encaminhamento proposto pela **regularidade** da gestão, tendo em vista a não identificação de nexo de causalidade entre os fatos apontados e a conduta dos referidos agentes.

Recife/PE, 10 de Julho de 2012.



ADILMAR GREGORINI
Chefe da Controladoria-Regional da União no Estado de Pernambuco

Parecer de Dirigente do Controle Interno



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

Relatório: 201203487

Exercício: 2011

Processo: 54140.000315/2012-23

Unidade Auditada: Superintendência Regional do INCRA em Pernambuco/SR-03

Município/UF: Recife/PE

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da Controladoria-Geral da União quanto à prestação de contas do exercício de 2011 da Unidade acima referenciada, expresso opinião sobre o desempenho e a conformidade dos atos de gestão dos agentes relacionados no rol de responsáveis, a partir dos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

Dentre as principais ocorrências verificadas durante os exames, foram observadas falhas relacionadas ao acompanhamento de convênios e contratos, firmados no âmbito da Ação 8396 - Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento, notadamente quanto à fiscalização da execução dos objetos avançados, ocasionando irregularidades como pagamentos majorados, sobreposição e não conclusão de objetos; além de atuação deficiente da Superintendência na análise das prestações de contas de tais convênios, identificando-se morosidade na adoção de providências relativas à responsabilização de agentes e devida instauração de Tomada de Contas Especial. Ainda, foram verificadas outras fragilidades relativas às fiscalizações, como ausência de designação formal de fiscal, relatórios de fiscalização sem a devida documentação de suporte e ausência de diário de obras para controle da execução dos objetos contratuais.

Verificou-se que a principal causa estruturante de tais ocorrências é a falta de planejamento adequado das fiscalizações, de forma a estabelecer prioridades e a devida alocação de servidores nas atividades. Ademais, a Entidade não possui estrutura adequada, em termos de recursos humanos e materiais, para fiscalizar os contratos de obras e serviços de engenharia, demanda que ocasiona uma sobrecarga das áreas responsáveis.

Visando sanar as falhas identificadas, foi recomendado o estabelecimento de rotinas adequadas, que contemplem o planejamento periódico das fiscalizações *in loco*, para otimizar os recursos disponíveis e possibilitar maior abrangência das ações sobre os contratos e convênios

Assinatura manuscrita em azul.

vigentes; assim como a padronização da análise de prestação de contas, com a devida evidenciação documental em relatórios, de modo a comprovar tempestivamente o cumprimento do objeto avençado. Ademais, recomendou-se a realização de estudo acerca do quantitativo de servidores necessários para realizar o acompanhamento tempestivo dos contratos de obras firmados pela instituição, com gestão junto à Sede do INCRA visando lograr um aumento de sua força de trabalho.

Em relação às recomendações emitidas pela CGU durante o exercício 2011, verificou-se que a Superintendência atendeu a quatro das cinco recomendações efetuadas. A recomendação que se encontra pendente de atendimento se refere à instituição, pela Superintendência, de um planejamento das fiscalizações da execução de convênios, pois foram verificadas falhas na execução de tais termos – tais como liberação indevida de recursos, sobreposição de objetos e descumprimento de objetos avençados, as quais poderiam ser evitadas por meio de um acompanhamento efetivo por parte da Unidade. Observa-se que o não atendimento de tal recomendação impacta negativamente na gestão da Superintendência, agravando situações anteriormente identificadas e levando à mora na identificação de irregularidades, bem como na apuração de responsabilidades e na instauração das devidas Tomadas de Contas Especiais, como pôde ser constatado na presente Auditoria Anual de Contas.

No que concerne aos controles internos da Unidade, embora a Superintendência tenha registrado, em seu Relatório de Gestão, que a estrutura de controles internos foi implementada de forma consistente, verificou-se que os procedimentos adotados foram insuficientes para evitar incorreções quanto ao acompanhamento e ações de controle corretivas, demonstrando um ambiente de controle inadequado, a não instituição de procedimentos de controle e a ausência de atuação da Superintendência quanto aos aspectos de Avaliação de Risco e Monitoramento, dificultando o estabelecimento de uma cultura organizacional de controle.

Ainda, dentro do escopo analisado, cabe destacar que não foram identificadas ocorrências relativas à formalização e execução de licitações, às despesas realizadas com Cartões de Pagamentos do Governo Federal e à entrega e arquivamento das declarações de bens e rendas dos dirigentes e servidores comissionados da SR-03.

Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/n.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria nº 201203487, acolho a proposta expressa no Certificado de Auditoria conforme quadro a seguir:



CPF	Cargo	Proposta de Certificação	Fundamentação
***.688.404-**	Chefe da Divisão de Desenvolvimento no período de 01/01/2011 a 21/09/2011	Regular com Ressalvas	Relatório de Auditoria número 201203487 - itens 2.1.5.1, 2.1.4.1, 2.1.4.3, 2.1.4.4, 2.1.4.5, 2.1.4.6, 2.1.4.7, 2.1.4.8.
***.602.973-**	Chefe da Divisão de Administração no período de 01/01/2011 a 31/12/2011	Regular com Ressalvas	Relatório de Auditoria número 201203487 itens 2.1.5.2 e 2.1.5.3.
	Demais gestores integrantes do Rol de Responsáveis	Regularidade	Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201203472

Desse modo, o processo deve ser encaminhado ao Ministro de Estado supervisor, com vistas à obtenção do Pronunciamento Ministerial de que trata o art. 52, da Lei n.º 8.443/92, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.

Brasília, 19 de julho de 2012

Lucimar Cevallos Mijan

Diretora de Auditoria da Área de Produção e Tecnologia