

Relatório de Auditoria Anual de Contas



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

Unidade Auditada: SUPERINTEND. ESTADUAL DE GOIAS-INCRA/SR-04

Exercício: 2011

Processo: 54150.000643/2012-19

Município - UF: Goiânia - GO

Relatório nº: 201203470

UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DE GOIÁS

Análise Gerencial

Senhor Chefe da CGU-Regional/GO,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201203470, 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 do Incra em Goiás/SR-04.

1. Introdução

Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 16/04/2012 a 22/05/2012, 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 existência das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-63/2010 e pelas DN-TCU-108/2010 e 117/2011.

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

Da análise do Relatório de Gestão referente ao exercício de 2011, verificou-se que a unidade elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União, para o exercício de referência, e que as peças do referido relatório contemplam os formatos e conteúdos obrigatórios nos

termos da DN TCU nº 108/2010, da Portaria-TCU nº 123/2011 e da DN TCU nº 117/2011.

2.2 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Da avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos referente às ações e aos programas de governo executados pela Unidade, não foi verificada nenhuma inconsistência. Cumpre destacar que a unidade incorporou estes resultados ao Relatório de Gestão do exercício de 2011. As situações encontradas estão detalhadas nos quadros a seguir.

Superintendência Regional do INCRA em Goiás / SR-04					
Programa 0135 - Assentamento de Trabalhadores Rurais					
Código/Título da Ação	Meta Financeira			Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
	Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)		
Ação 4460 - Obtenção de Imóveis Rurais para Reforma Agrária	7.891.062,35	7.802.561,31	98,88	-	-

Superintendência Regional do INCRA em Goiás / SR-04					
Programa 0137 – Desenvolvimento Sustentável na Reforma Agrária					
Código/Título da Ação	Meta Financeira			Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
	Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)		
Ação 0427 - Concessão de Crédito-Instalação às Famílias Assentadas	13.696.369,00	13.145.800,00	95,98%	-	-
Ação 8396 - Implementação e Recuperação de Infraestrutura Básica	1.657.021,32	1.657.021,32	100%	-	-

Superintendência Regional do INCRA em Goiás / SR-04					
Programa 0138 – Gerenciamento da Estrutura Fundiária e Destinação de Terras Públicas					
Código/Título da Ação	Meta Financeira			Atos e Fatos que prejudicaram o desempenho	Providências Adotadas
	Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)		
Ação 4426 - Georreferenciamento da Malha Fundiária Nacional	0,00	0,00	0%	-	-

Quanto à execução do programa/ação 0138/4426, apesar de não haver previsão orçamentária nem execução financeira, foi realizado o georreferenciamento de 821.375,1900 ha de áreas de imóveis rurais. Segundo informações no Relatório de Gestão da Superintendência, isso ocorreu devido à ausência de metas no PO 2011 e pela execução ter sido realizada de forma direta pelos técnicos lotados no Serviço de Cartografia.

2.3 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Em análise aos indicadores, discriminados a seguir, verificou-se que os mesmos atendem ao requisito de mensurabilidade (acessibilidade e compreensão, comparabilidade, auditabilidade e economicidade), tendo em vista que representam adequadamente a amplitude e a diversidade de características dos fenômenos monitorados, bem como refletem a expressão dos produtos essenciais dos programas sob responsabilidade da Unidade. Entretanto, constatou-se que eles não atendem ao requisito de utilidade (completude e validade), pois a Unidade, por meio MEMO/INCRA/SR/04/T/ N° 73, de 15/05/2012, anexo do OFÍCIO/INCRA/SR-04/G/N° 731, de 16/05/2012, informou que esses indicadores não são utilizados para a tomada de decisões gerenciais. Na tabela abaixo encontra-se o resumo da situação.

- “Número de contratos firmados pelas famílias com acesso ao Pronaf ou outra linha de crédito voltada à produção”, referente ao Programa 0137 / Ação 0427 – Concessão de Crédito Instalação às Famílias Assentadas;
- “Índice de Cadastramento de imóveis Rurais”, referente ao Programa 0138 / Ação 4426 - Georreferenciamento da Malha Fundiária Nacional;
- “Índice de gastos com Obtenção de Terras”, referente ao Programa 0135 / Ação 4460 – Obtenção de Imóveis Rurais para Reforma Agrária;
- “Índice de acesso a estradas transitáveis ou outras vias de transporte adequado ao escoamento da produção até as unidades produtivas”, referente ao Programa 0137 / Ação 8396 - Implementação e Recuperação de Infraestrutura Básica.

Tipo de indicador	Programa (código e descrição) ou Área da gestão	Nome do Indicador	Descrição do Indicador	Fórmula de cálculo	Compleitude e validade	Acessibilidade e Compreensão	Comparabilidade	Auditabilidade	Economicidade
Programa	Programa 0137 / Ação 0427 – Concessão de Crédito Instalação às Famílias Assentadas	Número de contratos firmados pelas famílias com acesso ao Pronaf ou outra linha de crédito voltada à produção	Expressa a quantidade de contratos firmados pelas famílias que acessaram as linhas de crédito voltadas à agricultura familiar.	Número de contratos firmados pelas famílias com acesso a linha de crédito voltada aos PA(s) no exercício, no nível de agregação.	Não atende.	Atende.	Atende.	Atende.	Atende.
Programa	Programa 0138 / Ação 4426 - Georreferenciamento da Malha Fundiária Nacional	Índice de Cadastramento de imóveis Rurais	Indica o percentual de imóveis cadastrados no SNCR conforme a Lei 5868/72, em relação à superfície total no nível de agregação.	(Superfície ocupada por imóveis cadastrados (ha), dividido pela superfície total da área abrangida pela Jurisdição do Incra, no nível de agregação (há) multiplicado por 100. 27.996.870,1028 / 26.868.231,3000*100	Não atende.	Atende.	Atende.	Atende.	Atende.
Programa	Programa 0135 / Ação 4460 – Obtenção de Imóveis Rurais para Reforma Agrária	Índice de gastos com Obtenção de Terras	Indica o gasto com obtenção de terras efetuada pelo INCRA por hectares, no exercício.	{valor total de indenizações (desapropriação) ou pagamento (aquisição) em R\$, no exercício [3], dividida pela respectiva área total dos imóveis indenizados ou pagos em hectares, no exercício}, no nível de agregação[4]. (44.366.650,38 /	Não atende.	Atende.	Atende.	Atende.	Atende.

				17.480,0100)					
Programa	Programa 0137 / Ação 8396 - Implementação e Recuperação de Infraestrutura Básica	Índice de acesso a estradas transitáveis ou outras vias de transporte adequado ao escoamento da produção no exercício, segundo o total de famílias assentadas no exercício, permitindo assim avaliar a redução ou aumento do passivo existente.	Expressa o acesso a estradas transitáveis ou outras vias de acesso adequado ao escoamento da produção no exercício, dividido pelo número total de famílias assentadas no exercício [10], no nível de agregação) multiplicada por 100. (0/275)*100		Não atende.	Atende.	Atende.	Atende.	Atende.

2.4 Avaliação da Gestão de Recursos Humanos

Da análise realizada na folha de pagamento da Superintendência, verificou-se duas ocorrências, conforme detalhado abaixo:

Descrição da 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 que recebem parcela de subsídio em valor informado ou parametrizado	01	01	00	00	00

No que se refere à gestão de recursos humanos, verificamos a queda no quantitativo da força de trabalho, corroborada pela ausência de nomeações de servidores para a Superintendência de aprovados no último concurso. Apesar das deficiências apontadas nos achados de auditoria, a Superintendência não realizou estudos 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 são necessárias para viabilizar o alcance dos objetivos da Unidade.

A equipe de auditoria não fez análise do cumprimento do disposto no §1º do art. 11 da IN TCU nº 55/2007 em razão da não aplicabilidade de tal dispositivo à unidade jurisdicionada cuja gestão está sob exame. Em relação aos processos referentes aos atos de pessoal para fins de registro no SISAC, quanto ao efetivo cumprimento do prazo indicado no art. 7º da IN TCU nº 55/2007, para cadastramento no SISAC, dos atos de admissão de pessoal e de concessão de aposentadoria, reforma e pensão emitidos em 2011, verificamos o seguinte:

Quantidade de atos de admissão, e 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.
Nenhum ato de admissão e desligamento	00
03 atos de aposentadorias	03
03 atos de pensões	01

2.5 Avaliação do Funcionamento do Sistema de Controle Interno da UJ

Na análise da estrutura de controles internos da Superintendência, selecionamos as áreas de licitações e de recursos humanos. Além disso, mediante as informações prestadas no Relatório de Gestão do exercício de 2011 e as indagações encaminhadas à Superintendência, realizamos análise sobre o funcionamento do sistema de controle interno da Unidade.

Na área de licitações, de forma geral, a equipe de auditoria verificou que os controles estão fragilizados, conforme demonstrado pelos achados de auditoria contidos neste relatório. Apesar de haver uma comissão permanente de licitação formalmente instituída no âmbito da Superintendência, não há fluxo operacional de apoio que oriente os agentes envolvidos na condução das aquisições/contratações realizadas no âmbito na Unidade, culminando em procedimentos licitatórios realizados sem o devido planejamento e sem atendimento à legislação aplicável ao objeto da licitação.

Quanto à área de recursos humanos, a dificuldade de capacitação e requalificação de servidores fragiliza os controles internos da Unidade, uma vez que os servidores não são devidamente preparados para a realização das atividades da instituição. Pelas justificativas prestadas pelo Gestor, a ausência de pessoal da Superintendência tem dificultado, inclusive, a efetiva segregação das atividades realizadas na área de recursos humanos, fragilizando, portanto, os controles daquela área. Ante o exposto, verificamos que as análises com o objetivo de identificar atividades críticas da área de pessoal e as medidas para reduzir os possíveis efeitos estão sendo comprometidas.

Com base nas informações contidas no Relatório de Gestão da Unidade, a equipe de auditoria realizou a seguinte avaliação nos componentes da estrutura de controle interno da Superintendência:

Componentes da estrutura de Controle Interno	Auto avaliação do gestor	Avaliação da Equipe de auditoria
Ambiente de Controle	Adequado	Não adequado
Avaliação de Risco	Não adequado	Não adequado
Procedimentos de Controle	Não adequado	Não adequado
Informação e Comunicação	Não adequado	Não adequado
Monitoramento	Adequado	Não adequado

Quanto ao sistema de controle interno da Superintendência, verificamos a inexistência ações de controle que pudessem ser consideradas úteis à gestão da unidade. Quanto ao ambiente de controle, o gestor afirma que a comunicação dentro da Unidade é parcialmente válida, entretanto, na percepção da equipe de auditoria, não são utilizados mecanismos de divulgação e conscientização, em todos os níveis da Unidade, da importância dos controles internos. Não havendo, também, manuais ou outros instrumentos com normas e procedimentos a serem seguidos na execução das atividades realizadas pela Superintendência.

Quanto à avaliação de risco e aos procedimentos de controle, entendemos que não há atividades suficientes que demonstrem a existência de tais componentes na estrutura de controle na Superintendência.

As fragilidades quanto à informação e à comunicação na Superintendência têm provocado a execução de responsabilidades de forma ineficaz. A ausência de informação correta em todos níveis da Superintendência e em áreas especializadas tem contribuído para as causas dos problemas apontados nos achados de auditoria.

Apesar de a Unidade considerar o monitoramento do sistema de controle interno adequado, consideramos que não há uma estrutura de controle definida na Superintendência que demonstre a execução de atividades de monitoramento, principalmente porque não há uma área específica que coordene tais atividades. Regimentalmente, a área de Planejamento e Controle, vinculada diretamente ao Gabinete da Superintendência Regional (art. 112, inciso II, Regimento Interno do Incra), deveria concentrar tais atividades, contudo esta área possui diversas outras atribuições, desta forma as atividades de controle interno da Superintendência não são inseridas como prioridade, sendo realizadas de forma intempestiva e sem que haja o devido planejamento.

2.6 Avaliação da Sustentabilidade Ambiental em Aquisições de Bens e Serviços

No que se refere às ações de sustentabilidade ambiental, conforme registrado no Relatório de Gestão 2011 e em achado de auditoria do presente relatório, verifica-se a adoção de procedimentos voltados apenas para a separação de resíduos recicláveis descartados. Não há, efetivamente, procedimentos, por parte da Superintendência, na implantação de licitações sustentáveis, conforme determinação da IN/SLTI/MPOG nº 01/2010.

2.7 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

Na análise da estrutura de pessoal de Tecnologia da Informação da Superintendência Regional do Incra em Goiás, verificamos, mediante consulta ao Regimento Interno do Incra, aprovado pelo Decreto nº 6.812, de 03/04/2009, que as atividades relacionadas ao suporte e à manutenção da estrutura de Tecnologia da Informação vinculam-se ao Gabinete do Superintendente Regional, especificamente junto das funções de Planejamento e Controle (art. 112, inciso II), . Entretanto, apesar de haver tais atribuições no Regimento, não existe, na Superintendência, estrutura de pessoal de TI. Para sanar tal deficiência, a Superintendência Regional de Goiás, por meio da Portaria Incra/SR-04/G nº 08, de 30/01/2007, criou o Núcleo de Tecnologia da Informação, subordinado à área de Planejamento e Controle da Superintendência.

A Superintendência encaminhou documento informando o nome de três servidores que compõe o Núcleo de Tecnologia da Informação. Da análise do documento, verificamos que todos os servidores têm formação superior na área de TI e exercem, além de outras atividades, a gestão sobre os recursos de tecnologia da Unidade.

Entretanto, vale ressaltar que não há vínculo entre o Núcleo de TI e a Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação do Incra Sede, regimentalmente responsável pela gestão e normatização dos recursos de TI, provocando divergências na aplicação da estratégia de TI para a Autarquia. Estas divergências vieram a lume na comparação entre o Relatório de Gestão da Superintendência de Goiás e o Relatório de Gestão do Incra Sede. Como exemplo, citamos o posicionamento da Superintendência, no item 8 do quadro XXXI do Relatório de Gestão, afirmando que tem adquirido basicamente produtos passíveis de reciclagem para área de informática, mas, no Relatório de Gestão do Incra Sede, o Gestor afirma que não há preferência pela aquisição de bens/produtos passíveis de reutilização, reciclagem ou reabastecimento. O que, na nossa opinião, demonstra a divergência de políticas nas aquisições de TI da instituição.

Conforme afirmação do Relatório de Gestão da Superintendência, o planejamento Estratégico das ações de bens e serviços Tecnologia da Instituição é elaborado de forma participativa entre a Sede e as Superintendências, mas a execução é centralizada no órgão central. Neste sentido, entendemos que a execução do Planejamento Estratégico de Tecnologia da Informação deve abarcar também as Superintendências, envolvendo os núcleos de TI constituídos, de forma que não existam divergências na aplicação das estratégias gerais da Instituição para a área de TI.

Apesar do exposto, entendemos que tais mudanças competem ao Incra Sede, principalmente porque envolvem alterações regimentais. Portanto, deixamos de fazer qualquer ressalva quanto à Gestão de Recursos Humanos de TI da Unidade Auditada.

Na análise das contratações e da gestão de bens e serviços de TI, verificamos que as soluções de TI para a Superintendência Regional do Incra são contratadas ou desenvolvidas pela Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação do Incra Sede, cabendo à Regional apenas o suporte operacional. Para as atividades de suporte técnico de informática, a Superintendência possui contrato de prestação de serviços, no qual há a disponibilidade de dois prestadores de serviço.

Quanto às análises relativas ao Planejamento Estratégico de TI, à Política de Segurança da Informação e ao Desenvolvimento e Produção de Sistemas, como são elaboradas e geridas pela Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação do Incra-Sede, serão tratadas no relatório de gestão daquela Unidade.

2.8 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

Durante o exercício de 2011 foram firmados três convênios em que a Superintendência figurou como Concedente, todos no âmbito do programa/ação 0137/8396 – “Implementação de Recuperação de Infraestrutura Básica”, conforme descrição a seguir:

- Convênio 756412 – firmado com a Prefeitura Municipal de Morrinhos para abertura e complementação de 6.920m de estradas vicinais, implantação de obras de arte correntes e implantação de duas pontes de concreto armado, no interior do PA São Domingos, no valor total de R\$ 626.543,39, sendo que o valor de R\$ 563.889,05 seria repassado pela União. Conforme informação do Siafi, o valor foi creditado no dia 28/12/2011 na conta do Convênio;

- Convênio 754568 – firmado com a Prefeitura Municipal de Baliza para abertura e complementação de 38,53 km de estradas vicinais do PA Vale do Araguaia, no valor total de R\$ 488.202,49, sendo que o valor de R\$ 473.556,42 seria repassado pela União. Conforme informação do Siafi, o valor foi creditado no dia 28/12/2011 na conta do Convênio;

- Convênio 759457 – firmado com Prefeitura Municipal de Aragarças para abertura e complementação das estradas vicinais do PA Pequena Vanessa II, no valor total de R\$ 638.737,99, sendo que o valor de R\$ 619.575,85 seria repassado pela União. Conforme informação do Siafi, o valor foi creditado no dia 30/12/2011 na conta do Convênio.

Desta forma, a equipe de auditoria procedeu a análise na totalidade dos Convênios firmados durante o exercício de 2011.

Na análise dos processos de formalização dos convênios mencionados, verificamos a observância pela Superintendência do disposto nos artigos 11 e 25 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Quanto à fiscalização e ao acompanhamento da execução dos Convênios, como os recursos foram repassados nos últimos dias do exercício de 2011, durante o exercício em exame não foi realizada fiscalização ou acompanhamento dos mesmos.

Com vistas a compararmos a fidedignidade das informações nos Sistemas SIASG e SICONV em relação aos autos analisados, verificamos que as informações não apresentavam divergências.

Ressalta-se, entretanto, que não havia qualquer plano de fiscalização ou de acompanhamento dos Convênios nos autos analisados, fato este que deve ser observado durante as análises do exercício de 2012.

Com relação aos processos de Tomadas de Contas Especiais-TCE relacionadas às transferências abertas para apuração de responsabilidades e quantificação e ressarcimento do dano, a Superintendência informou que, no exercício em análise, só foi autuado um único processo. Entretanto, o dano ainda não havia sido quantificado, em função de a área de fiscalização não ter quantificado ainda o percentual do objeto fiscalizado.

Nas análises efetuadas junto à Superintendência, com o objetivo de avaliar os critérios adotados para a aferição da qualificação técnica e capacidade operacional no chamamento público de convenientes que são entidades privadas sem fins lucrativos (art. 5º do Decreto 6.170/2007), verificamos a inexistência de realização de chamamento público, mesmo porque não houve celebração de Convênio com estas entidades no exercício em análise.

2.9 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

Apresenta-se, abaixo, o escopo dos exames realizados e o montante analisado pela equipe de auditoria em relação aos processos licitatórios executados pela Superintendência Regional do Inkra em Goiás:

Tipo de Aquisição de bens/serviços	Volume de recursos do exercício	% Valor sobre total	Volume de recursos analisado	% Valor dos recursos analisados
------------------------------------	---------------------------------	---------------------	------------------------------	---------------------------------

Dispensa	163.056,52	5,10	98.575,80	60,45
Inexigibilidade	425.424,28	13,30	99.845,66	23,47
Convite				
Tomada de Preços				
Concorrência				
Pregão	2.609.924,49	81,60	1.173.590,00	44,97
Total	3.198.405,29	100,00	1.372.011,46	42,90

Modalidade da Licitação:

Número do processo licitatório	Contratada e seu CNPJ	Valor da Licitação Empenhado em 2011	Oport. e Conveniência da Licitação	Modalidade da Licitação
Pregão 03/2011 (Processo 54150.002531/2010-22)	Itens 1 e 4 - Copel Comercial de Peças Ltda. (02.528.743/0001-64); Itens 2, 3 e 5 - C.I. Projetos e Equipamentos Eletrônicos Ltda. (07.355.176/0001-05)	1.173.590,00	Adequada	Inadequada
Dispensa 10/2011 (Processo 54150.000251/2011-61)	Alves Rocha Ltda. (01.663.145/0001-35)	7.511,14	Inadequada	Não se aplica
Dispensa 14/2011 (Processo 54150.001974/2011-87)	APECÊ – Serviços Gerais Ltda. (00.087.163/0001-53)	83.166,88	Inadequada	Não se aplica
Dispensa 15/2011 (Processo 54150.002100/2011-47)	Fonseca Martins Comercio de Gás Ltda. (00.961.053/0001-79)	7.897,78	Adequada	Não se aplica
Inexigibilidade 05/2011 (Processo 54150.000005/2011-17)	Empresa Brasil de Comunicação SA (09.168.704/0001-42)	99.845,66	Inadequada	Não se aplica

Dispensa da Licitação:

Número do processo licitatório	Contratada e seu CNPJ	Valor da Licitação Empenhado em 2011	Fund. da dispensa
Dispensa 10/2011 (Processo 54150.000251/2011-61)	Alves Rocha Ltda. (01.663.145/0001-35)	7.511,14	Inadequada
Dispensa 14/2011 (Processo 54150.001974/2011-87)	APECÊ – Serviços Gerais Ltda. (00.087.163/0001-53)	83.166,88	Inadequada
Dispensa 15/2011 (Processo 54150.002100/2011-47)	Fonseca Martins Comercio de Gás Ltda. (00.961.053/0001-79)	7.897,78	Adequada

Inexigibilidade da Licitação:

Número do processo licitatório	Contratada e seu CNPJ	Valor da Licitação Empenhado em 2011	Fund. da inexigibilidade
Inexigibilidade 05/2011 (Processo 54150.000005/2011-17)	Empresa Brasil de Comunicação SA (09.168.704/0001-42)	99.845,66	Adequada

Em decorrência da ausência de critérios estatísticos quando da seleção da amostra, o resultado do exame limita-se ao escopo dos processos licitatórios analisados.

2.10 Avaliação da Gestão do Uso do CPGF

Da análise dos processos referentes aos suprimentos de fundos concedidos a 13 servidores, para pagamento de despesas realizadas mediante Cartão de Pagamento do Governo Federal - CPGF, verificamos apenas um caso em que houve divergência entre a nota fiscal e o comprovante de pagamento da respectiva despesa, conforme demonstrado nos achados de auditoria deste relatório.

2.11 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária

Na análise relativa à existência de passivos sem a consequente previsão orçamentária de créditos ou recursos, verificamos saldo em uma única conta (21219.22.00 - "deb. diversos por insuf. de créditos/recursos"), entretanto havia justificativas descritas a respeito das razões que motivaram a inscrição e as providências adotadas para regularizar a situação. Desta forma, não houve impactos desses passivos reconhecidos sobre a gestão orçamentária e financeira da Superintendência no exercício de competência das contas e no exercício seguinte.

2.12 Avaliação da Conformidade da Manutenção de Restos a Pagar

Apresenta-se, abaixo, o escopo dos exames realizados pela equipe de auditoria e o montante dos restos a pagar não processados e inscritos em 2011:

Restos a pagar não processados inscritos em 2011	Restos a pagar não processados analisados	Percentual analisado	% de RPNP com inconsistência
R\$ 307.049,43	R\$ 115.811,34	38%	0%

Na análise quanto à regularidade da manutenção do registro dos Restos a Pagar não processados, na amostra analisada, a equipe considerou a manutenção pertinente, atendendo, portanto, o previsto no art. 1.º do Decreto n.º 7.468/2011.

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

Quanto ao cumprimento da Lei nº 8.730/93, que estabelece a obrigatoriedade da apresentação da declaração de bens e rendas para o exercício de cargos, empregos ou funções de confiança, verificamos o atendimento por parte da Superintendência Regional, conforme relação do quadro abaixo:

Total de servidores com obrigatoriedade de apresentar a declaração de bens e rendas	Total de declarações efetivamente apresentadas	% de declarações apresentadas
37	37	100%

2.14 Avaliação da Gestão de Bens Imóveis de Uso Especial

O quadro a seguir relaciona à quantidade de imóveis de uso especial sobre a responsabilidade da Superintendência Regional do Incra em Goiás:

Localização	Quantidade total de imóveis de uso especial sob a responsabilidade da Superintendência	
	2010	2011
Brasil	6	6
Exterior	0	0

Conforme dados extraídos do Relatório de Gestão, são três os bens imóveis de propriedade da União sob a responsabilidade da Superintendência. Ainda, segundo o Relatório de Gestão, todos estão em bom estado de conservação, tanto que não houve despesas com manutenção no exercício de 2011. Os demais imóveis constantes do inventário de bens imóveis não fazem parte dos imóveis de uso especial, mas são imóveis para fins de reforma agrária.

Quanto às informações geridas pela Superintendência no SPIUnet, verificou-se, novamente, que os laudos de avaliação dos imóveis registrados no SPIUnet continuavam vencidos, fato este apontado no Relatório de Auditoria Anual de Contas do Exercício de 2010 (Relatório 201109248 - 2ª Parte - Item 3.1.1.1).

2.15 Avaliação da Gestão Sobre as Renúncias Tributárias

Conforme informações prestadas no Relatório de Gestão, não há gestão sobre renúncias tributárias no âmbito da Superintendência.

2.16 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

Quanto à aferição do atendimento aos acórdãos e decisões efetuadas pelo TCU no exercício sob exame, verificamos a ocorrência dos seguintes acórdãos emanados à Superintendência Regional do Incra em Goiás:

- Acórdão 742/2011 - Segunda Câmara;
- Acórdão 2.164/2011 - Segunda Câmara;
- Acórdão 10.074/2011 - Primeira Câmara;
- Acórdão 10.556/2011 - Segunda Câmara.

Entretanto, como não havia determinação expressa para que a Secretaria Federal de Controle Interno se pronunciasse sobre determinado tema na Auditoria Anual de Contas do exercício de referência, não houve verificação, neste relatório, quanto ao cumprimento dos itens dos acórdãos.

2.17 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Da análise do Relatório de Gestão do Exercício de 2011, para a verificação do atendimento às recomendações expedidas pela Controladoria-Geral da União em ações de controle realizadas junto à unidade, constatou-se que, das sete recomendações expedidas, somente cinco foram atendidas, conforme relato nos achados de auditoria deste relatório.

2.18 Conteúdo Específico

Quanto às informações específicas a constar no Relatório de Gestão, a respeito do cronograma de levantamento relativo à documentação cartorária de imóveis rurais acima de 10.000,0000 ha (Portaria/Incra nº 12/2006), dos cartórios de registro de imóveis, a Superintendência Regional do Incra em Goiás informou que não ocorreu, no exercício de 2011, nenhuma ação. Para o ano de 2012, a Unidade informou que deverão ser formalizados dez processos administrativos de fiscalização para imóveis rurais com área igual ou superior a 10.000,0000 ha, em consonância com a capacidade operacional da Superintendência.

2.19 Ocorrência(s) com dano ou prejuízo:

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

3. Conclusão

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.

Goiânia/GO, 20 de julho de 2012.

Achados da Auditoria - nº 201203470

1. GESTÃO OPERACIONAL

1.1. Subárea - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

1.1.1. Assunto - RESULTADO DO GERENCIAMENTO AMBIENTAL

1.1.1.1. Constatação

Não adoção de critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens.

Mediante análise do Quadro XXXI – Gestão ambiental e licitações sustentáveis, Item 10, do Relatório de Gestão do Exercício de 2011, verificamos a informação, por parte da Superintendência Regional, de não aplicação ou baixa aplicação dos quesitos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 10 e a impossibilidade de afirmar a proporção de aplicação dos quesitos 8, 12 e 13. Além disso, nos processos relativos às compras realizadas pela Superintendência, não verificamos a utilização de critérios de sustentabilidade.

Causa:

Ausência de divulgação das recomendações contidas na IN/SLTI/MPOG nº 01/2010.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em relação ao fato mencionado, a equipe de auditoria solicitou justificativas ao Gestor mediante a Solicitação de Auditoria nº 201203470/004, de 13/04/2012. O Gestor, por meio do Ofício INCRA/SR-04/G nº 607, de 30/04/2012, apresentou as seguintes justificativas:

“A baixa aplicação dos quesitos 1, 2, 3, 4 5, 6, 7 e 10 contidos no Quadro XXXI - Gestão Ambiental e Licitações Sustentáveis por parte da Superintendência Regional do INCRA em Goiás, deve-se ao fato de que houve pouca divulgação das recomendações contidas na INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 01, da STLI do MPOG, de 19 de janeiro de 2010 nos diversos setores do órgão.

A adoção dos critérios de sustentabilidade na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal, requer uma conscientização, capacitação e integração harmônica entre os seguintes setores:

- *Setor do Órgão interessado na aquisição do bem ou contratação do serviço, responsável pela elaboração do Termo de Referência (Projeto Básico);*
- *Membros da CPLC, responsáveis pela elaboração do Edital e condução do processo licitatório;*
- *Procuradoria Jurídica que tem papel fundamental na análise do processo e na verificação da aplicação dos dispositivos legais que disciplinam a questão.*

As primeiras providências necessárias para a implantação de LICITAÇÕES SUSTENTÁVEIS no INCRA/GO foram iniciadas no final do ano de 2011, através de um documento elaborado pelo Setor de Planejamento e Controle da instituição. Através deste documento os diversos setores do órgão estão sendo alertados para introduzir nos Termos de Referência cláusulas que contemplem os dispositivos INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 01, da STLI do MPOG, de 19 de janeiro de 2010.

Com a introdução nos Termos de Referência de exigências e especificações de bens e serviços que atendam aos critérios de sustentabilidade os instrumentos convocatórios (Editais) passarão a exigir das empresas interessadas em participar das licitações a comprovação da adoção de práticas, tecnologias e materiais que reduzam o impacto ambiental.”

Análise do Controle Interno:

Em que pesem as justificativas prestadas, quanto à não aplicação ou baixa aplicação dos quesitos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 10 (Quadro XXXI - Gestão ambiental e licitações sustentáveis - Relatório de Gestão), ainda que o Gestor apresente procedimentos que serão instituídos no âmbito da Superintendência na implantação de licitações sustentáveis, ressaltamos que a IN/SLTI/MPOG nº 01/2010 está vigente desde fevereiro de 2010. Enfatizamos, ainda, que há determinações no bojo da IN mencionada que já deveriam estar sendo atendidas pela Superintendência, principalmente no que tange à contratação de serviços. Como exemplo, citamos a Dispensa 14/2011 (Processo 54150.001974/2011-87), em que a Superintendência não mencionou a relação do material adequado para a execução dos serviços com a respectiva especificação, nem a relação de máquinas, equipamentos e utensílios a serem utilizados, deixando de incluir, também, os critérios de sustentabilidade ambiental contidos no art. 6º da IN 01/2010.

Apesar de a Superintendência não ter justificado a impossibilidade de afirmar a proporção de aplicação dos quesitos 8, 12 e 13, verificamos, mediante análise do Relatório de Gestão do Exercício de 2011, algumas iniciativas expostas pela Unidade. Dentre estas, vale ressaltar que, quanto à preferência pela aquisição de bens/produtos passíveis de reutilização, reciclagem ou reabastecimento (refil e/ou recarga), em que a Unidade afirma que tem adquirido basicamente produtos passíveis de reciclagem para área de informática (cartuchos e tonner's de impressão), ressaltamos que, antes da aquisição de tais bens reutilizáveis, a Unidade deve verificar a vantagem destas reutilizações, conforme determina o §1º, art. 7º, da IN 01/2010.

Recomendações:

Recomendação 1:

Institua rotinas nos processos de contratação e aquisição da Superintendência com vistas a implantação de licitações sustentáveis, consoante o disposto na IN/SLTI/MPOG nº 01/2010.

2. CONTROLES DA GESTÃO

2.1. Subárea - CONTROLES EXTERNOS

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

2.1.1.1. Informação

Atendimento às recomendações expedidas pela Controladoria-Geral da União em ações de

controle realizadas junto à unidade.

Quanto o atendimento às recomendações expedidas pela Controladoria-Geral da União em ações de controle realizadas junto à unidade, constatou-se a seguinte situação:

Número do Relatório de Auditoria de Contas	Item do Relatório	Situação Atual das recomendações	Item específico da Parte "achados de auditoria" do Relatório
Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201109248	Item 1.1.3.1	Pendente de atendimento, sem impacto na gestão.	Item 1.1.1.1
Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201109248	Item 3.1.1.1	Pendente de atendimento, com impacto na gestão	Item 4.1.1.1
Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201109248	Item 5.1.1.1	Atendida	
Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201109248	Item 5.2.1.1	Atendida.	
Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201109248	Item 5.3.1.1	Atendida.	
Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201109248	Item 5.3.1.2	Atendida.	
Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201109248	Item 7.1.2.1	Atendida.	

3. GESTÃO FINANCEIRA

3.1. Subárea - RECURSOS DISPONÍVEIS

3.1.1. Assunto - CARTÃO CORPORATIVO

3.1.1.1. Constatação

Comprovação irregular de despesas, no montante de R\$ 610,00, realizadas mediante utilização do Cartão de Pagamento do Governo Federal - CPGF.

Da análise do Processo 54150.002236/2011-57, referente ao suprimento de fundos concedido ao servidor de matrícula SIAPE nº 1445370, constatou-se divergência entre a Nota Fiscal e os respectivos comprovantes de pagamentos da despesa. Foi autuada a Nota Fiscal nº 228 (fls. 59), emitida em 28/09/2011, no valor de R\$ 610,00, pela empresa de CNPJ 09.064.788/0001-74, referente aos serviços de manutenção de duas máquinas de café expresso compacta. Entretanto, consta, como comprovante de pagamento da referida despesa, três canhotos de compra realizada com cartões emitidos em 28/09/2011, por um posto de combustível com CNPJ 01.183.714/0003-07, localizado no Município de Goiânia/GO, nos valores R\$ 59,90, R\$ 544,00 e R\$ 6,10, totalizando o montante de R\$ 610,00, conforme detalhamento a seguir:

Empresa	CNPJ	NF	Data	Despesa	Valor (R\$)
Empresa de Serviços.	09.064.788/0001-74	228	28/09/11	Manutenção de 2 maquinas de café expresso compacta.	610,00
Posto de combustível	01.183.714/0003-07	Comprovante de pagto c/ cartão	-		59,90
				Não informado	544,00
					6,10
				Total	610,00

Causa:

- Descumprimento da norma, pelo suprido, com vistas a agilizar o pagamento da despesa;
- Aprovação da despesa, pelo ordenador de despesas, com apresentação de notas fiscais sem relação com os comprovantes de utilização do CPGF.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em relação ao fato mencionado, a equipe de auditoria solicitou justificativas ao Gestor mediante a Solicitação de Auditoria 201203470/006, de 11/04/2012. O Gestor, por meio do Ofício INCRA/SR-04/G nº 731, de 16/05/2012, apresentou as seguintes justificativas:

“PROCESSO: 54150.002236/2011-57 às Fls. 04 ND 339039 - Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica, Item 09 - esta incluso neste Suprimento, a manutenção de 02 (duas) Cafeteiras (máquinas de Café Expresso). 01(uma) do Gabinete e outra do Setor Administrativo, serviço autorizado pela Divisão de Administração, Superintendência e Divisão de Apoio Administrativo. Em Goiânia/GO, a única firma para realizar este serviço pela marca das cafeteiras, J W COMERCIO E SERVIÇOS LTDA, onde

levamos as mesmas. Após o serviço realizado e na da entrega, fomos informados pela a mesma, que a máquina CIELO, para pagamento com cartões, estava em conserto, e após o conserto, ainda iria passar na Secretaria da Fazenda do Estado de Goiás, para ser lacrada, e sem previsão de Retorno. O prazo de prestação de contas do suprimento estava vencendo e não poderíamos aguardar e tínhamos que efetuar o pagamento, o proprietário, tem seu Irmão dono da firma que foi passado o cartão sendo outra razão social. Ainda ocorreu que quando a funcionária foi efetuar e débito no cartão, ouve um erro no sistema e na digitação do valor tendo que passar o mesmo 03 (três) vezes nos valores diferentes, perfazendo o valor constate na Nota Fiscal Emitida pela J W Comercio e Serviços LTDA, R\$ 610,00 (seiscentos e dez Reais)."

Em resposta à Solicitação de Auditoria Final 201203470/009, de 22/05/2012, a Superintendência Regional do INCRA, por meio do Ofício INCRA/SR-04/G nº 812, de 25/05/2012, apresentou a seguinte justificativa:

"Os esclarecimentos, informações e justificativas foram apresentados através do Ofício/INCRA/SR-04/G/Nº. 731, de 16.05.2012, aduzindo o fato de que o servidor não agiu de má fé, senão por desconhecimento na intenção exclusiva de liquidar o débito."

Análise do Controle Interno:

Verificamos que os comprovantes dos gastos realizados com o CPGF não condizem com a natureza da despesa da Nota Fiscal apresentada, tampouco com a pessoa jurídica que emitiu o documento fiscal, portanto não há como relacionar os comprovantes de pagamento e as notas fiscais apresentadas.

Recomendações:

Recomendação 1:

Proceda a glosa no valor de R\$ 610,00, relativo ao suprimento de fundos concedido ao servidor de matrícula SIAPE nº 1445370, devido à apresentação irregular dos comprovantes dos gastos realizados com o CPGF.

Recomendação 2:

Abstenha-se de aprovar despesas realizadas com CPGF quando não houver relação entre a Nota Fiscal e os comprovantes de utilização do Cartão.

3.2. Subárea - RECURSOS EXIGÍVEIS

3.2.1. Assunto - RESTOS A PAGAR

3.2.1.1. Informação

Regularidade da manutenção do registro dos Restos a Pagar não processados.

Na avaliação quanto à regularidade da manutenção do registro dos Restos a Pagar não processados com o disposto no artigo 35 do Decreto 93.872/86 e no Decreto nº 7.468/2011, selecionamos os seguintes empenhos para análise:

- 2010NE900246 – R\$ 25.001,34 (prestação de serviços de fornecimento de mão de obra especializada);
- 2010NE900548 – R\$ 27.800,00 (contratação de empresa especializada no ramo de fornecimento de internet móvel via satélite para um ônibus multifuncional com todos equipamentos de informática instalados para prestar serviços nos Projetos de Assentamento, Programas de Documentação da Mulher Trabalhadora Rural, Comunidades Quilombolas, dentre outras);
- 2010NE901050 – R\$ 49.410,00 (aquisição de suprimentos de informática, tais como cartuchos e tonners para impressoras);
- 2010NE900888 – R\$ 3.600,00 (fornecimento de passagens aéreas, terrestres, marítimas e fluviais para atender a demanda de funcionários da Autarquia em seus deslocamentos a serviço no território nacional);
- 2010NE900986 – R\$ 10.000,00 (publicidade dos atos do INCRA em jornal local, de grande circulação no Estado de Goiás através do órgão do Governo Federal criado por Lei Federal, para esta finalidade, tratando-se da Empresa Brasil de Comunicação S/A).

O Gestor, mediante o Ofício Incra/SR-04/G nº 750, de 18/05/2012, apresentou justificativas para a manutenção do registro dos valores em restos a pagar não processados, encaminhando, também, os processos relativos às aquisições/contratações. A equipe considerou a manutenção pertinente, atendendo, portanto, o previsto no art. 1.º do Decreto n.º 7.468/2011.

3.2.2. Assunto - FORNECEDORES

3.2.2.1. Informação

Avaliação da Gestão de Passivos.

Visando a avaliar a capacidade da Superintendência em intervir previamente sobre as causas que ensejaram a ocorrência de passivos sem a consequente previsão orçamentária de créditos ou de recursos, bem como as medidas adotadas para a gestão desse passivo, consultamos as seguintes contas no SIAFI, a fim de verificar a existência de saldos nas mesmas:

- 21211.11.00 (fornecedores por insuf. de créditos/recursos);
- 21212.11.00 (pessoal a pg por insuf. de créditos/recursos);
- 21213.11.00 (encargos por insuf. de créditos/recursos);
- 21215.22.00 (obrig.tribut. por insuf. de créditos/recursos);
- 21219.22.00 (deb. diversos por insuf. de créditos/recursos).

Constatamos que só havia saldo na conta 21219.22.00, sendo que estavam perfeitamente identificados no Relatório de Gestão os valores e os credores, bem como estavam descritas as razões que motivaram a inscrição e as providências adotadas para regularizar a situação.

Verificamos, ainda, que não houve impactos desses passivos reconhecidos sobre a gestão orçamentária e financeira da UJ no exercício de competência das contas e no exercício seguinte.

4. GESTÃO PATRIMONIAL

4.1. Subárea - BENS IMOBILIÁRIOS

4.1.1. Assunto - UTILIZAÇÃO DE IMOBILIÁRIOS

4.1.1.1. Constatação

Laudos de avaliação dos imóveis registrados no SPIUnet vencidos.

Na avaliação da gestão do patrimônio imobiliário de responsabilidade da UJ classificado como “Bens de Uso Especial” de propriedade da União ou locado de terceiros, verificamos que os laudos de avaliação dos imóveis registrados no SPIUnet estavam vencidos desde 04/12/2003.

Causa:

A Superintendência não possui acesso no SPIUnet para atualização dos laudos de vistoria.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em relação ao fato mencionado, a equipe de auditoria solicitou justificativas ao Gestor mediante a Solicitação de Auditoria 201203470/007, de 27/04/2012. O Gestor, por meio do Ofício INCRA/SR-04/G nº 731, de 16/05/2012, apresentou as seguintes justificativas:

“O registro de valores no SPIUnet são de competência do DAA-4 da Diretoria de Gestão Administrativa INCRA Brasília, não temos acesso a tal sistema para este tipo de registro. Na oportunidade informamos o encaminhamento do presente àquele Órgão Central.”

Análise do Controle Interno:

O Gestor alega que não tem acesso ao SPIUnet para efetuar a atualização dos imóveis, e que iria encaminhar ao órgão central tal demanda. Entretanto, tal ocorrência é recorrente, uma vez que o Relatório de Auditoria Anual de Contas do Exercício de 2010 (Relatório 201109248 - 2ª Parte - Item 3.1.1.1) apontou a mesma impropriedade nos registros do SPIUnet. Sendo que, naquela ocasião, o Gestor informou a esta CGU o mesmo encaminhamento, conforme transcrito abaixo:

“Acatamos a recomendação desse Órgão de Controle. Contatos com o Órgão Central no sentido de proceder as atualizações no SPIUnet, visto que tais registros são realizados no INCRA/SEDE, através da Divisão de Patrimônio, que solicitou cópia da Constatação 34, informando, via telefone, que buscara junto ao SPU as orientações para os procedimentos, conforme MEMO/INCRA/SR-04/A-2/N.º 25/2011 e seus anexos.”

Ante o exposto, não acatamos as justificativas prestadas.

Recomendações:

Recomendação 1:

Adote providências efetivas junto ao Incra Sede no sentido de realizar a devida atualização, no SPIUnet, dos registros relativos aos imóveis de uso especial sobre a responsabilidade da Superintendência.

5. GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

5.1. Subárea - MOVIMENTAÇÃO

5.1.1. Assunto - QUANTITATIVO DE PESSOAL

5.1.1.1. Constatação

Deficiência quantitativa da força de trabalho.

De acordo com as informações contidas no Relatório de Gestão do Exercício de 2011, e corroborados com os dados extraídos do Sistema Integrado de Administração de Pessoal – SIAPE, verificou-se que o número de “servidores ocupantes de cargos efetivos” da Unidade, em 31/12/2012, correspondeu ao total de 202 servidores, sendo que deste quantitativo, 132 servidores efetivos encontram-se na faixa etária superior aos 51 anos, o que representa 65,35%, conforme quadro a seguir. Portanto, o quantitativo de servidores ocupantes de cargos efetivos na Unidade é insuficiente. Vale ressaltar que, no referido exercício, não houve a realização de concurso público, com ingresso de servidores de carreira.

QUADRO - Quantidade de servidores da Unidade por faixa etária - Situação em 31/12/2011.

Tipologias do Cargo	Faixa Etária (anos)					Somatório
	Até 30	De 31 a 40	De 41 a 50	De 51 a 60	Acima de 60	
1. Provimento de cargo efetivo	6	22	42	111	21	202
1.1. Membros de poder e agentes políticos	0	0	0	0	0	0
1.2. Servidores de Carreira	6	22	36	93	15	172
1.3. Servidores CLT (Anistiados)	0	0	6	18	6	30
2. Provimento de cargo em comissão	1	4	5	4	1	15
2.1. Cargos de Natureza Especial	0	0	0	0	0	0

2.2. Grupo Direção e Assessoramento	1	3	4	3	1	12
2.3. Funções gratificadas	0	1	1	1	0	3
3.Totais (1+2)	7	26	47	115	22	217

Fonte: SIAPE e EXTRATOR DE DADOS / Relatório de Gestão 2012 do INCRA.

Conforme consta no Relatório de Gestão, tal situação já tem prejudicado o andamento das atividades da Superintendência:

“O número de servidores que tomaram posse na instituição não seguiu na mesma proporção dos egressos, isso no longo prazo poderá prejudicar e muito os trabalhos, uma vez que não existe previsão para novo concurso, por outro lado a previsão de aposentadoria para os próximos anos é de aproximadamente 60% da força atual de trabalho. Utilizar de contratação de terceirizados prejudica o andamento dos trabalhos uma vez que trata-se de uma relação de trabalho muito frágil.” (fl. 74)

“O fato de existir um grande número de servidores em idade mais avançada abre caminho para afastamentos para tratamento de saúde...” (fl. 75)

“Isso evidencia a necessidade de recomposição da força de trabalho contínua e planejada, com objetivo de manter ou ampliar a capacidade operacional e funcional da autarquia”. (fl. 76)

Mesmo assim, não existe uma política de requisição de servidores para complementação da mão de obra deficitária da Unidade.

Causa:

Ausência de política de renovação e de complementação do quadro de pessoal da Autarquia.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em atenção ao questionamento sobre suficiência quantitativa e qualitativa do quadro de pessoal frente aos objetivos, metas e estratégias da Unidade, por meio da Solicitação de Auditoria 201203470/001, de 11/04/2012, a Superintendência Regional do INCRA/GO, apresentou informações, por meio OFÍCIO/INCRA/SR-04/G/Nº 607, de 30 de abril de 2012, com o seguinte teor:

“Percebe-se que a força de trabalho atual é insuficiente para realização dos trabalhos, consequentemente há dificuldades para alcançar as metas estabelecidas pelo Governo Federal.

O processo de capacitação e requalificação de servidores é outro ponto que não tem sido na proporção necessária, há pouco interesse de servidores (principalmente daqueles próximos de aposentar) em se capacitar e aqueles que têm interesse quase sempre esbarram nas burocracias existentes para participarem de cursos de curta, média e longa duração.

Em razão da faixa etária avançada dos servidores, que em sua grande maioria já preenchem ou estão

muito próximos de preencher os requisitos mínimos para aposentadoria, em 2015, teremos um número muito grande de servidores aptos a aposentar, desta forma haverá uma queda drástica no número de servidores, que já é insuficiente, o que com certeza dificultará, podendo inclusive impossibilitar o cumprimento de algumas metas (Anexo III).”

Em resposta à Solicitação de Auditoria Final 201203470/009, de 22/05/2012, a Superintendência Regional do INCRA, por meio do Ofício INCRA/SR-04/G nº 812, de 25/05/2012, apresentou a seguinte justificativa:

“A Superintendência Regional não tem autonomia/competência legal para recomposição da força de trabalho mediante a contratação de novos servidores, cuja gestão e competência são atributos do órgão central através da Coordenação de Recursos Humanos da Diretoria de Gestão Administrativa em Brasília, contudo cabe a cada Regional definir a demanda e encaminhá-la àquela Diretoria. Estes levantamentos são feitos anualmente, porém, não temos alcançado o resultado esperado.

Na tentativa de minimizar tais efeitos, além da contratação de mão de obra terceirizada, para os serviços não constantes do plano de carreira, buscou-se a cessão de servidores disponíveis na Companhia Brasileira de Alimentação – CONAB, mesmo assim insuficiente em quantidade e sem a qualificação técnica necessária para a execução dos Programas e Ações constantes da missão do INCRA.”

Análise do Controle Interno:

A justificativa do gestor confirma o fato constatado, visto que admite a projeção de queda do quantitativo da força de trabalho na Unidade e reconhece a necessidade de realização de concurso público para o ingresso de servidores. Além disso, vale ressaltar que não foram realizados estudos 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. Verificou-se, também, que não foi desenvolvida uma política de requisição de servidores para complementação da força de trabalho. Vale ressaltar que a ausência destas medidas agrava, ainda mais, a precária situação do quadro de pessoal da Superintendência Regional do INCRA-GO/SR-04.

Recomendações:

Recomendação 1:

Recomendamos à Superintendência que atue, dentro de suas competências, junto ao Incra Sede de forma a sanar a deficiência da força de trabalho, apresentando relatórios que apontem a urgente necessidade de recomposição do quadro de pessoal.

5.1.2. Assunto - PROVIMENTOS

5.1.2.1. Constatação

Descumprimento, pela unidade, dos prazos previstos do art. 7º da IN/TCU n.º 55/2007, quanto ao registro de atos de pessoal no SISAC.

Em análise aos processos referentes aos atos de pessoal para fins de registro no SISAC, do total seis atos da unidade examinada, foram analisados três atos de aposentadoria e três atos de concessão de pensão e

reforma. Com efeito, verificou-se que a unidade descumpriu os prazos previstos do art. 7º da IN/TCU n.º 55/2007 para os atos abaixo evidenciados:

Número do ato	Tipo de ato	Data do ato (1)	Registro no SISAC (2)	Dias entre (1) e (2)
10002375-05-2012-000002-7	Pensão	14/09/2011	09/05/2012	238 dias
10002375-05-2012-000001-9	Pensão	14/05/2011	09/05/2012	361 dias

Dessa forma, as informações pertinentes aos atos de pensões não foram cadastradas no SISAC e nem disponibilizadas para o respectivo órgão de controle interno no prazo de 60 (sessenta) dias.

Causa:

Insuficiência de pessoal e ausência de planejamento adequado de modo que as rotinas relativas ao registro de atos de pessoal, no caso de licença de servidores que fazem o serviço, sejam absorvidas por outros servidores.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em resposta à Solicitação de Auditoria Final 201203470/009, de 22/05/2012, a Superintendência Regional do INCRA, por meio do Ofício INCRA/SR-04/G nº 812, de 25/05/2012, apresentou a seguinte justificativa:

“Reconhecemos o lapso o qual foi motivado por acúmulo de serviço, considerando a insuficiência de pessoal agravada pelo gozo de licença maternidade de uma servidora e pela saída de outra, para posse em emprego em Órgão Público no Estado do Tocantins.”

Análise do Controle Interno:

Em que pese a alegação de insuficiência de pessoal, bem como da ocorrência de licença de servidor responsável pelo serviço, a Superintendência deve gerenciar as tarefas a serem desempenhadas levando em consideração as licenças e afastamentos que, em geral, são previsíveis.

Recomendações:

Recomendação 1:

Aprimore o gerenciamento do pessoal disponível, levando em consideração as licenças e afastamentos, de forma que sejam observados os prazos previstos no art. 7º da IN/TCU n.º 55/2007.

5.2. Subárea - REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

5.2.1. Assunto - CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS

5.2.1.1. Constatação

Instituidor de pensão aposentado com proventos proporcionais recebendo proventos integrais.

Foram analisados os dados da folha de pagamento de nove servidores na unidade, representando 4,15% do total, com vistas a avaliar a gestão de pessoas, por meio da observância à legislação sobre remuneração, cessão, requisição de pessoal, bem como sobre a concessão de aposentadorias, reformas e pensões. Assim, por intermédio da aplicação dos exames pela equipe, foram encontradas as seguintes ocorrências, listadas no quadro a seguir:

Ocorrências	Fato	Quantidade	Impacto Financeiro no Exercício (R\$)
Servidores que recebem parcela de subsídio em valor informado ou parametrizado (Trilha 07).	Foi detectado um servidor com matrícula SIAPE N° 0720177 referente a não automatização da parcela do subsídio do servidor aposentado.	01	0,00
Servidores/Instituidores com ocorrência no SIAPE de Aposentadoria com provento proporcional e estão recebendo proventos integrais (Trilha 21).	Foi detectado um instituidor de pensão, com matrícula SIAPE 0717575 que foi aposentado com proventos proporcionais, entretanto o pagamento da pensão ocorre com proventos integrais.	01	7.794,02 (13 x 599,54)

Causa:

A Chefe da Divisão de Administração do INCRA/GO não efetuou o controle e a análise dos dados quando da transferência do benefício da pensionista para Goiânia. De acordo com o art. 114, inciso I, alínea “b”, do Regimento Interno do Incra, compete à Divisão de Administração manter atualizadas as informações relativas ao cadastro, lotação, pagamento de pessoal e registros necessários à homologação dos atos de concessão de aposentadoria e pensão.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em atenção ao questionamento sobre as inconsistências detectadas, realizado por meio da Solicitação de Auditoria 201203470/006, de 11/04/2012, a Superintendência Regional do INCRA-GO apresentou informações, transcritas a seguir, por meio OFÍCIO/INCRA/SR-04/G/N° 731, de 16 de maio de 2012, contidas em seu anexo, MEMO/INCRA/SR-04/A-1/ N° 062, de 15 de maio de 2012(editados os nomes de pessoas a fim de preservá-las):

“a) Quanto às providências referentes ao ex-servidor O.P.V, que ocupava o cargo de Procurador Federal, matrícula SIAPE 0720177, informamos que o Serviço de Desenvolvimento Humano procedeu a automatização no sistema SIAPE da parcela do subsídio, conforme espelho anexo.

b) O servidor D.C.L. foi admitido no INCRA/sede, (Brasília), onde posteriormente, foi aposentado nos termos dos artigos 186, inciso II e 187 da lei 8 112 de 11.12.1990, conforme Portarias INCRA/DH/N0. 2533 de 29.11.1991, publicada, na seção II DOU de 02.12.1991, alterada pela Portaria INCRA/DH/N0. 2582 de 10.12.1991, publicada na seção II do DOU de 11.12.1991, cópias anexas. Deixou pensionista que mais tarde solicitou a transferência do benefício para Goiânia, portanto, todos os atos foram praticados por aquele Órgão Central Na oportunidade informamos que em resposta ao Ofício n 422/0211/GAB/CGU-Regional/GO, de 14.10.2011 (Trilhas de pagamento de pessoal) foi enviado o Ofício n° 1497/2011/INCRA/SR-04/G, de 28.11.2011, que também trata do assunto, cópia anexa.”

Em resposta à Solicitação de Auditoria Final 201203470/009, de 22/05/2012, a Superintendência Regional do INCRA, por meio do Ofício INCRA/SR-04/G n° 812, de 25/05/2012, apresentou a seguinte justificativa:

“O servidor retro mencionado foi admitido no INCRA/BSB em 14.03.1967, tendo trabalhado neste Órgão até 11.11.1991, quando aposentou voluntariamente através da Portaria INCRA/DH/N°2533 /1991, retificada pela Portaria INCRA/DH/N0. 2582/1991 objeto do procedimento administrativo 21.400.00687/91-98, apensado ao 21.400.004384/91-16.

Às fls. 06 e 07 do processo 21.400.004384/91-16, consta a apuração do tempo de serviço de referido servidor provando que o mesmo prestou serviços por 14.052 dias equivalentes a 38 anos, 6 meses e 1 dia, cuja cópia anexamos, justificando a aposentadoria integral.”

Análise do Controle Interno:

Conforme justificativas prestadas, verificamos que a inconsistência relacionada ao servidor com matrícula Siape 0720177 foi corrigida. Quanto ao instituidor de pensão, com matrícula Siape 0717575, que foi aposentado com proventos proporcionais, mas o pagamento da pensão ocorre com proventos integrais, a Superintendência Regional do INCRA/GO apresentou o mapa de tempo de serviço corrigido e atualizado, contudo não foi apresentada a portaria de retificação da aposentaria da instituição da pensão em questão. Desse modo, a Superintendência deve atuar junto ao Órgão Central para a correção da impropriedade, pelo que se mantém a ressalva.

Recomendações:

Recomendação 1:

Apresente a esta CGU a portaria de alteração da aposentadoria, de proporcional para proventos integrais, tendo em vista retificação do tempo de serviço do instituidor de pensão, procedendo a correção dos registros do referido instituidor de pensão no SIAPE.

5.2.1.2. Informação

Declaração de renda e bens dos dirigentes.

Na verificação quanto ao cumprimento à Lei n° 8.730/93, que estabelece a obrigatoriedade da apresentação da declaração de bens e rendas para o exercício de cargos, empregos ou funções de confiança, constatamos, segundo o Relatório de Gestão, que um servidor comissionado não cumpriu a obrigação de entrega da declaração ao final do exercício da função. Entretanto, mediante o Ofício

Incra/SR-04/G nº 731, de 16/05/2012, a Superintendência informou que o servidor enviou a declaração de Imposto de Renda após o envio do Relatório de Gestão, portanto o fato já havia sido solucionado e o documento já estava arquivado. Para os demais casos, não constatamos problemas na apresentação das declarações.

6. GESTÃO DO SUPRIMENTO DE BENS/SERVIÇOS

6.1. Subárea - PROCESSOS LICITATÓRIOS

6.1.1. Assunto - FORMALIZAÇÃO LEGAL

6.1.1.1. Constatação

Ausência de motivação suficiente para utilização de Sistema de Registro de Preços – SRP no Pregão 03/2011.

Na análise do Processo 54150.002531/2010-22, referente ao Pregão 03/2011, para contratação de serviço de implantação de cercas nas reservas legais e áreas de preservação permanente nos assentamentos com Licença de Instalação e Operação – LIO, não verificamos documento que apresentasse a motivação para a utilização do SRP. Ao contrário, constava, nos autos, detalhamento específico dos quantitativos e dos prazos de conclusão dos serviços licitados, não havendo, também, qualquer documento que demonstrasse o interesse por outro órgão da Administração Pública. Além disso, houve, ainda, o parcelamento da licitação em itens em função da localização dos Projetos de Assentamento, demonstrando a inviabilidade de se manter registro de preços para tais serviços.

Tal fato vai de encontro ao artigo 2º do Decreto 3931, de 19/9/2001, o qual reza que a administração deve fundamentar nos autos que a adoção da modalidade de SRP é a mais vantajosa na aquisição dos bens e/ou serviços.

Causa:

Ausência de fundamentação, pelo Superintendente Regional, de que adoção da modalidade de sistema de registro de preços no pregão era a mais conveniente e econômica para o INCRA e desconsideração da orientação jurídica do órgão no sentido de que nos autos não ficou demonstrada a motivação para a adoção de tal modalidade licitatória.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em relação ao fato mencionado, a equipe de auditoria solicitou justificativas ao Gestor mediante a Solicitação de Auditoria nº 201203470/005, de 27/04/2012. O Gestor, por meio do Ofício Incra/SR-04/G nº 715, 11/05/2012, apresentou as seguintes justificativas:

“A opção pela utilização de Sistema de Registro de Preços foi motivada pelo fato de não existirem, na data de realização do Pregão, recursos orçamentários suficientes financeiros para cobrir todas as despesas, os quais deveriam estar disponíveis quando da efetiva contratação.

O Decreto 3.931/01, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços, determina que este poderá ser adotado, quando formais conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou a contratação de serviços necessários a Administração para o desempenho de suas atribuições.

Não houve parcelamento da licitação, mas sim aberta a possibilidade de contratação parcelada dos serviços de acordo com a liberação dos recursos orçamentários. O Decreto 3.931/01, prevê a utilização do Sistema de Registro de Preços por outras entidades, como órgãos participantes ou como 'caronas'. Trata-se de uma possibilidade aberta para outros interessados e não de um fator condicionante para realização do procedimento licitatório."

Análise do Controle Interno:

Em que pese as justificativas prestadas, ressaltamos que não há nos autos qualquer documento que justifique a utilização do SRP, inclusive, no Parecer/AGU/PFE-R/SR-04/INCRA nº 33/2010, às fls. 120 a 161, a Procuradoria Especializada atenta ao Gestor que a Administração não havia esclarecido os motivos para a realização do presente pregão com registro de preços, conforme transcrito abaixo (fls. 132):

"A hipótese dos autos se enquadra no inciso I, que dispõe: 'I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;' no entanto, a Administração não esclareceu os motivos para a realização do presente pregão com registro de preços."

Registra-se que após a juntada do parecer, o processo retornou ao Gabinete do Superintendente, mediante despacho do Chefe da Divisão de Administração (fl. 199), por meio do qual apresentou nova pesquisa de preços, mas não alertou para a ressalva consignada no Parecer da AGU no que diz respeito à ausência de motivação para a utilização do Sistema de Registro de Preços. Ato contínuo, às fls. 201 o Superintendente informa a adequação das planilha de preço e solicita o prosseguimento do processo, também sem apresentar motivação para a escolha da modalidade.

Concluimos que a licitação para o SRP pode ser realizada independentemente de dotação orçamentária, pois não há obrigatoriedade e dever de contratar, entretanto a motivação deveria estar claramente demonstrada no Processo. Pois, a ausência de motivação da escolha do SRP não permite conhecer se a decisão baseou-se nas necessidades da Superintendência ou na intenção de que todas as cotações por ela obtidas sejam aproveitadas por outros órgãos ou entidades da Administração.

Recomendações:

Recomendação 1:

Quando da utilização do Sistema de Registro de Preços, faça constar, no processo relativo à licitação, a motivação para a utilização do Sistema em conformidade com o disposto no art. 2º do Decreto 3.931/2001.

6.1.2. Assunto - OPORTUNIDADE DA LICITAÇÃO

6.1.2.1. Constatação

Ausência de fundamentação para o quantitativo na inexigibilidade 05/2011 e nas dispensas 10/2011 e 15/2011.

Ao proceder a análise dos processos 54150.000005/2011-17 (Inexigibilidade nº 05/2011), para despesas com publicidades oficiais junto à Empresa Brasil de Publicações – EBC, e 54150.000251/2011-61 (Dispensa 10/2011), relativo à compra de combustíveis para a Superintendência, não verificamos a

fundamentação para os quantitativos adquiridos, de forma a demonstrar a coerência com a real necessidade da Unidade.

Também, no Processo nº 54150.002100/2011-47 (Dispensa nº 15/2011), para despesas com aquisição de água mineral para atender a demanda do evento Grito da Terra, não verificamos a fundamentação para o quantitativo contratado, de forma a demonstrar a coerência com a real necessidade da Unidade. O Termo de Referência, acostado às fls. 32 e 33, cita que o consumo estimado foi dimensionado pela equipe coordenadora dos trabalhos em ação conjunta entre os Movimentos Sociais e a Diretoria de Administração do INCRA Sede, entretanto não apresenta o cálculo de tais estimativas.

Causa:

Ausência de rotina, nas compras e contratações, que preveja a elaboração de estimativas de quantitativos a serem adquiridos.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em relação ao fato mencionado, a equipe de auditoria solicitou justificativas ao Gestor mediante as Solicitações de Auditoria nº 201203470/005, de 27/04/2012, 201203470/009, de 22/05/2012, e O Gestor, por meio dos Ofícios Incra/SR-04/G nº 715, 11/05/2012, e 812, de 25/05/2012, apresentou as seguintes justificativas:

- Inexigibilidade de licitação nº 05/2011:

"Item 2.a - Foi solicitado que se justifique a ausência de fundamentação para o quantitativo da contratação, de forma a demonstrar a coerência com a real necessidade da Unidade.

Carece de melhor explicação e fundamentação as referidas exigências, pelos motivos que exporemos a seguir: 1) a Lei 8.666/93 (Lei de Licitações) em seus artigos 25 e 26, que tratam da inexigibilidade de licitação, deixa de estabelecer para a Administração Pública, como fundamento para as situações de inexigibilidade, exigências atinentes a necessidade de estabelecer justificativas para a quantidade da contratação. São exigidas apenas justificativas para as situações caracterizadoras da inexigibilidade e as relativa ao preço; 2) inexistência em ato administrativo ou mesmo no contrato decorrente desta inexigibilidade a quantidade de publicações contratadas; 3) Esta contratação decorre do dever desta Autarquia em cumprir o princípio da publicidade estampado na Constituição Federal e na Lei de Licitações, cuja necessidade de publicação dos atos é bastante variável e ocorre de acordo com as reais necessidades da Unidade. 4) Ademais, requeremos ao controle interno que, ao cobrar providências e esclarecimentos, que explique a falha processual especificando o documento e/ou a página do processo falhos, bem como, fundamente na legislação a referida solicitação."

- Dispensa 10/2011:

"Item 4 - Vamos explicar a mencionada Dispensa de Licitação nº 10/2011, a qual teve seu início com o Memo nº 12, de 04 de fevereiro de 2011, memorando este que deu origem a formalização do processo nº. 54150.000251/2011-61 com o objetivo de adquirir combustíveis automotivos para atender a demanda/necessidade das viaturas da Superintendência Regional, e acrescentamos que naquela data, início do exercício de 2011, o INCRA Sede não havia descentralizados recursos necessários para a realização de um pregão eletrônico para suprir a necessidade até dezembro daquele ano, só nos restando a opção de utilizar o procedimento que a lei permite, ou seja, a Dispensa de Licitação através de Cotação Eletrônica, o que foi procedido cumprindo todos trâmites que a legislação determina, senão vejamos:

4.1- Em 04.02.2011 foi formalizado processo da dispensa em tela;

4.2- Em 07.02.2011 o Superintendente Regional autorizou a dispensa de licitação e aprovou o Termo

de Referência e assinou declaração de adequação orçamentária para o exercício de 2011, nos termos da legislação que rege a matéria;

4.3- Em 11.02.2011, o Planejamento e Controle informou a classificação dos recursos orçamentários/financeiros para fazer face às despesas estimadas em R\$ 7.630,00, o bastante para adquirir, de certa forma emergencial, a quantia de 1.917 litros de óleo diesel (R\$ 3.814,83) e 1.279 litros de gasolina (R\$ 3.696,31);

4.4- No dia 15.02.2011, a Procuradoria Federal Especializada Regional/AGU/INCRA/GO apresentou a 'NOTA/AGU/PGF/PFE/R/INCRA/GO/Nº 30/2011' oferecendo condições para prosseguimento do pleito;

4.5- Em 03.03.2011 o Pregoeiro Oficial da Superintendência Regional procedeu ao registro da cotação junto ao SIASG/SIDEC, procedimento este que proporciona a sua divulgação a nível nacional e no dia 10.02.2011 foi procedida a Cotação Eletrônica junto ao COMPRASNET, TAMBÉM COM DIVULGAÇÃO NACIONAL;

4.6 - No dia 21.03.2011 o resultado da Cotação Eletrônica foi Adjudicado em favor da empresa 'ALVES E ROCHA LTDA – CNPJ 01.663.145/0001-35', e os valores foram empenhados da seguinte maneira: Nota de Empenho 2011NE800075 no valor de R\$ 3.814,83 para aquisição de 1.917 litros de óleo diesel e Empenho 2011NE800076 no valor de R\$ 3.696,31 para aquisição de 1.279 litros de gasolina, portanto foram realizado um empenho para cada item, o que não se caracteriza fracionamento de despesa. O contrato foi celebrado, registrado e seu 'EXTRATO DE CONTRATO' foi publicado no Diário Oficial da União no dia 5 de maio de 2011, a qual possibilitou o abastecimento das viaturas por aproximadamente 90 dias. Passamos agora, a informar quanto ao Pregão Eletrônico para aquisição de combustíveis que viria possibilitar o atendimento da demanda de combustíveis até o final de 2011.

4.7- Em 25.03.2011 foi formalizado processo nº 54150.000972/2011-71 referente à deflagração do Pregão Eletrônico;

4.8- Em 06.05.2011 o Superintendente Regional autorizou a abertura dos procedimentos para deflagração do Pregão Eletrônico para Registro de Preços, aprovou o Termo de Referência e assinou declaração de adequação orçamentária para o exercício de 2011, nos termos da legislação que rege a matéria;

4.9- Anteriormente, no dia 04.05.2011 o Planejamento e Controle informou a classificação dos recursos orçamentários/financeiros para fazer face às despesas estimadas em R\$ 97.408,00, o bastante para adquirir, a quantia de 28.000 litros de óleo diesel, de 8.000 litros de gasolina e de 8.000 litros de etanol, sendo que no dia 9 de maio de 2011 o processo foi encaminhado à Comissão Permanente de Licitação e Compras, onde o Pregoeiro Oficial da Superintendência procedeu a elaboração das minutas do Edital, do Contrato e demais anexos

4.10 - No dia 25.05.2011 o Pregoeiro procedeu ao registro do Pregão Eletrônico nº 5/2011 junto ao SIASG/SIDEC, sendo que em 13.06.2011 o mesmo foi DECLARADO DESERTO, por falta de interesse das empresas;

4.11 - No dia 17.06.2011 o Pregoeiro procedeu ao registro do Pregão Eletrônico nº 6/2011 junto ao SIASG/SIDEC, sendo que em 26.07.2011 o mesmo foi DECLARADO NOVAMENTE DESERTO, por falta de interesse das empresas;

4.12 - No dia 28.07.2011 o Pregoeiro procedeu ao registro do Pregão Eletrônico nº 7/2011 junto ao SIASG/SIDEC, com divulgação nacional sendo que no dia 12.08.2011 foi lavrada a Ata de Realização do Pregão Eletrônico nº 7/2011 a qual foi Adjudicada em favor da empresa 'ALVES E ROCHA LTDA - CNPJ 01.663.145/0001-35, no valor global de R\$ 92.413,60', conforme homologação junto ao COMPRASNET em 31.08.2011, os valores dos recursos disponibilizados foram empenhados, o contrato foi celebrado, o registro de seu 'EXTRATO DE CONTRATO' foi publicado no Diário Oficial da União no dia 9 de setembro de 2011, neste ponto encerra-se as informações sobre o Pregão Eletrônico nº

07/2011 a qual possibilitou o abastecimento das viaturas com o atendimento da demanda de combustíveis até o final de 2011."

- Dispensa 15/2011:

"1 - Os documentos constituídos pelas fls. 19 a 27, do processo em epígrafe, foram encaminhados à Presidência do INCRA em Brasília/DF, onde várias solicitações de recursos foram apresentadas pelo MST para prestar apoio ao movimento denominado 'MARCHA DA REFORMA AGRÁRIA DO SÉCULO XXI', popularmente denominado pelo seus membros, como GRITO DA TERRA, e em verificação na Planilha de Custos, em especial às fls. 25, consta a solicitação de recursos na ordem de R\$ 21.000,00 (vinte e um mil reais) para aquisição de água para consumo de seus participantes, durante a referida marcha a Brasília/DF, no entanto a Presidência do INCRA autorizou a descentralização de recursos na ordem de R\$ 8.000,00 (oito mil reais) conforme Nota de Crédito nº '2011NC004188' e em ato contínuo, o Sr. Superintendente Regional do INCRA em Goiás, autorizou a abertura de processo de Dispensa de Licitação com a finalidade precípua de adquirir água mineral acondicionadas em garrafas de 1,500 ml, fato este consumado com a formalização do Processo INCRA/SR-04 Nº 54150.002100/2011-47.

2 - Uma vez formalizado o mencionado processo teve tramitação normal, tendo o Sr. Superintendente Regional apresentado a Declaração de Adequação Orçamentária, Aprovou o Termo de Referência e apresentou Relatório circunstanciado justificando a dispensa de licitação (doe. de fls. 10 e 36) e a Procuradoria Federal Especializada Regional procedeu análise e manifestação conclusiva, oferecendo condições normativas para prosseguimento do pleito. A Dispensa de Licitação nº 15/2011 foi devidamente registrada junto ao SIASNET por parte do Sr. Superintendente Regional e a despesa foi empenhada sob o nº '2011NE800180' em 25.08.2011, no valor de R\$ 7.897,78 (sete mil, oitocentos e noventa e sete reais e setenta e oito centavos), correspondente a aquisição de 5.682 garrafas de água mineral de 1,500 ml com um valor unitário de R\$ 1,38 (UM REAL A TRINTA E OITO CENTAVOS);

3 - Com os recursos para requisição de água mineral devidamente empenhada o Gabinete da Superintendência autorizou a entrega imediata de 2.700 (duas mil e setecentas) garrafas de água mineral de 1,500 ml aos Coordenadores do mencionado movimento, o qual já se dirigia para Brasília/DF, na saída para Anápolis/GO, entrega esta, que foi concluída com sucesso por parte da empresa licitante vencedora, a 'FONSECA MARTINS E COMÉRCIO DE GÁS LTDA-ME', quantidade esta de água, no valor de R\$ 3.726,00 (três mil, setecentos e vinte e seis reais), (doc.de fls.60)

Diante dos fatos, podemos resumir da seguinte forma, foi solicitado pelo Movimento Social, o valor de R\$ 21.000,00 reais para aquisição de água mineral, a Presidência do INCRA autorizou e liberou recursos na ordem de R\$ 8.000,00 reais, a Administração da SR-04 licitou no valor de R\$ 7.897,78 reais e efetivamente foi gasto o valor de R\$ 3.726,00 reais."

Análise do Controle Interno:

Em que pese as justificativas prestadas para a inexigibilidade nº 05/2011, depreendemos que a Superintendência tão somente observou as exigências contidas nos arts. 25 e 26 da Lei 8.666/93. Entretanto, ressaltamos que todo o arcabouço jurídico aplicável deve ser observado, incluindo os demais dispositivos da Lei de Licitações e Contratos. O Gestor em sua resposta ainda requer que esta Controladoria-Geral, ao cobrar providências e esclarecimentos, que explique a falha processual especificando o documento e/ou a página do processo falhos, bem como, fundamente na legislação a referida solicitação.

Com relação às alegações do Gestor, vale frisar que todas as compras ou contratações da Administração Pública devem ser precedidas de planejamento. O planejamento visa a demonstrar as reais necessidades do órgão, de forma a se obter as unidades e as quantidades que devem ser adquiridas, bem como se ter uma estimativa do valor da contratação. Estas estimativas, dentre outros objetivos, tem por finalidade verificar se existem recursos orçamentários suficientes para o pagamento da despesa com a contratação. No caso das compras, o inciso II, §7º, art. 15, da Lei 8.666/93, determina que deverão ser observadas a

definição das unidades e das quantidades a serem adquiridas em função do consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas de estimação. No caso de contratação de serviços, o inciso II, art. 2º, do Decreto 2.271/97, determina que a contratação deverá ser precedida e instruída com plano de trabalho, contendo, no mínimo, a relação entre a demanda prevista e a quantidade de serviço a ser contratada.

Na inexigibilidade nº 05/2011, entendemos que se trata do dever da Autarquia em cumprir o princípio da publicidade estampado na Constituição Federal e na Lei de Licitações, entretanto o que trazemos a lume é a necessidade de a Autarquia estimar a quantidade para o período em pauta, de forma a equilibrar o valor da contratação ao orçamento da Unidade. E, mesmo que não consiga ter uma projeção futura das publicações oficiais, a Unidade poderia ter utilizado a base histórica de publicações.

Com relação à dispensa 10/2011, a Superintendência alega a ausência de descentralização de recursos pelo Incra Sede, entretanto o questionamento desta CGU trata-se de fundamentação para os quantitativos adquiridos na compra. O Gestor informa uma despesa estimada de R\$ 7.630,00, entretanto não consta nos autos a demonstração de tais estimativas, nem o período em que seria atendido pelo quantitativo adquirido.

Na análise das justificativas prestadas para a Dispensa 15/2011, entendemos que a falha do gestor foi deixar de autuar as estimativas da compra, independentemente do valor efetivamente empenhado.

Ressaltamos, ante o exposto, que não se exige uma perfeita correspondência entre o planejamento e a execução, pois é certo que podem existir desvios, para tanto o art. 65 da Lei 8.666/93 estabelece mecanismos que possibilitam compensar eventuais ajustes. Entretanto, o Gestor deve providenciar o planejamento das aquisições de forma a reduzir ao máximo os possíveis desvios.

Recomendações:

Recomendação 1:

Nas compras e contratações realizadas pela Superintendência, demonstre a fundamentação para os quantitativos adquiridos, de forma a demonstrar coerência com as reais necessidades da Unidade, em conformidade com o disposto no inciso II, §7º, art. 15, da Lei 8.666/93, e inciso II, art. 2º, do Decreto 2.271/97.

6.1.2.2. Informação

Ausência, no Processo 54150.002531/2010-22 (Pregão nº 03/2011), do Termo do Edital e dos respectivos anexos.

Ausência, no Processo 54150.002531/2010-22 (Pregão nº 03/2011), do Termo do Edital e dos respectivos anexos, contrariando o disposto no art. 38, inciso I, da Lei 8.666/93.

Em relação ao fato mencionado, a equipe de auditoria solicitou justificativas ao Gestor mediante a Solicitação de Auditoria nº 201203470/005, de 27/04/2012. O Gestor, por meio do Ofício Incra/SR-04/G nº 715, 11/05/2012, apresentou as seguintes justificativas:

“O procedimento da licitação foi iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e a indicação da dotação orçamentária.

O Edital e seus respectivos Anexos foram elaborados de acordo com as recomendações legais, submetidos à apreciação da Procuradoria Federal Especializada do INCRA/GO e transferido na íntegra para o portal eletrônico do comprasnet para conhecimento de todos os interessados.

Não identificamos nestas ações quaisquer atos que se mostrem contrários ao disposto no art. 38. inciso I, da Lei 8.666/93;"

Posteriormente a apresentação dos fatos à Superintendência, o Gestor encaminhou o Ofício Incra/SR-04/G nº 812, de 25/05/2012, informando que foi anexado ao Processo o Termo do Edital e os respectivos anexos.

6.1.2.3. Constatação

Termo de Referência elaborado em desconformidade com o disposto nos arts. 14 e 15 da IN/SLTI/MPOG n. 02/2008.

Ao proceder a análise do Processo 54150.001974/2011-87 (Dispensa nº 14/2011), para contratação emergencial de empresa especializada no ramo de limpeza, conservação, higienização e copeiragem, verificamos que o conteúdo do Termo de Referência para a contratação dos serviços não atendia aos requisitos exigidos nos arts. 14 e 15 da IN/SLTI/MPOG nº 02/2008, em especial os destacados a seguir:

*“Art. 14. A contratação de prestação de serviços será sempre precedida da apresentação do Projeto Básico ou Termo de Referência, que deverá ser preferencialmente elaborado por técnico com qualificação profissional pertinente às especificidades do serviço a ser contratado, devendo o **Projeto ou o Termo ser justificado e aprovado pela autoridade competente.***

Art. 15. O Projeto Básico ou Termo de Referência deverá conter:

I - a justificativa da necessidade da contratação, dispondo, dentre outros, sobre:

...

c) conexão entre a contratação e o planejamento existente;

...

IV - a descrição detalhada dos serviços a serem executados, e das metodologias de trabalho, nomeadamente a necessidade, a localidade, o horário de funcionamento e a disponibilidade orçamentária e financeira do órgão ou entidade, nos termos do art. 12 da Lei nº 8.666, de 1993, com a definição da rotina de execução, evidenciando:

...

b) ordem de execução;

c) procedimentos, metodologias e tecnologias a serem empregadas;

d) deveres e disciplina exigidos;

...

V - a justificativa da relação entre a demanda e a quantidade de serviço a ser contratada, acompanhada, no que couber, dos critérios de medição utilizados, documentos comprobatórios,

fotografias e outros meios probatórios que se fizerem necessários;

...

VII - a metodologia de avaliação da qualidade e aceite dos serviços executados;

...

X - a unidade de medida utilizada para o tipo de serviço a ser contratado, incluindo as métricas, metas e formas de mensuração adotadas, dispostas, sempre que possível, na forma de Acordo de Níveis de Serviços, conforme estabelece o inciso XVII deste artigo;

...

XII - o custo estimado da contratação, o valor máximo global e mensal estabelecido em decorrência da identificação dos elementos que compõem o preço dos serviços, definido da seguinte forma:

*a) por meio do preenchimento da **planilha de custos e formação de preços**, observados os custos dos itens referentes ao serviço, podendo ser motivadamente dispensada naquelas contratações em que a natureza do seu objeto torne inviável ou desnecessário o detalhamento dos custos para aferição da exequibilidade dos preços praticados; e*

*b) por meio de fundamentada **pesquisa dos preços praticados no mercado em contratações similares**; ou ainda por meio da adoção de **valores constantes de indicadores setoriais, tabelas de fabricantes, valores oficiais de referência, tarifas públicas ou outros equivalentes, se for o caso.***

...

XIV - a produtividade de referência, quando cabível, ou seja, aquela considerada aceitável para a execução do serviço, sendo expressa pelo quantitativo físico do serviço na unidade de medida adotada, levando-se em consideração, entre outras, as seguintes informações:

...

*c) **relação do material adequado para a execução dos serviços com a respectiva especificação, podendo, quando necessário, ser indicada a marca, desde que acrescida da expressão "ou similar";***

*d) **relação de máquinas, equipamentos e utensílios a serem utilizados; e***

...

*XVI - **deveres da contratada e da contratante;***

*XVII - o **Acordo de Níveis de Serviços, sempre que possível, conforme modelo previsto no anexo II***”(grifos nossos).

Causa:

Desconhecimento da legislação aplicável.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em relação ao fato mencionado, a equipe de auditoria solicitou justificativas ao Gestor mediante a Solicitação de Auditoria nº 201203470/005, de 27/04/2012. O Gestor, por meio do Ofício Incra/SR-04/G nº 715, 11/05/2012, apresentou as seguintes justificativas:

“Consultada esta Instrução Normativa no site www.conleais.planejamento.gov.br, resultou com êxito a pesquisa, uma vez que a mesma é composta por 40 páginas e aparece disponível para consulta. Deste modo, resta impossível(sic) detectar qual a letra ou item que foi descumprido. Entretanto, conforme consta dos autos, os procedimentos alusivos a esta dispensa atenderam aos preceitos legais e licitatórios, inclusive com respaldo favorável do PARACER/NBO/PGF/PFE/R/INCRA/GO/N0. 20/2011, motivo pelo qual a mesma não apresenta qualquer irregularidade.”

Análise do Controle Interno:

O Gestor afirma que não há qualquer irregularidade, entretanto verificamos que diversas exigências contidas nos arts. 14 e 15 da IN/SLTI/MPOG nº 02/2008 não foram atendidas. Entendemos que as justificativas prestadas demonstram que o Gestor não aplicou o disposto na IN/SLTI/MPOG nº 02/2008, que disciplina a contratação de serviços, continuados ou não, por órgãos ou entidades integrantes do SISG (Decreto 1.094/94). Com isso, conclui-se que não houve nível de detalhamento suficiente que demonstrasse planejamento efetivo para a contratação dos serviços por parte da Superintendência.

Recomendações:

Recomendação 1:

Nas contratações de serviços, continuados ou não, observar o disposto na IN/SLTI/MPOG nº 02/2008, em especial as exigências do conteúdo do Termo de Referência contidas nos arts. 14 e 15 da referida norma.

Recomendação 2:

Implemente melhorias no ambiente de controle da Superintendência, através da elaboração de manuais ou outros instrumentos com normas e procedimentos a serem seguidos na execução das atividades realizadas pela área responsável pelas compras e aquisições.

6.2. Subárea - CONTRATOS DE OBRAS, COMPRAS E SERVIÇOS

6.2.1. Assunto - CONTRATOS SEM LICITAÇÃO

6.2.1.1. Constatação

Fracionamento da despesa na compra de combustíveis para a Superintendência.

Mediante consulta ao SIAFI, verificamos que, durante o exercício de 2011, foi gasto o valor de R\$ 19.085,00 na compra de combustíveis para a Superintendência com o mesmo fornecedor (CNPJ 01.663.145/0001-35 – Posto Interlagos) contratado mediante a dispensa 10/2011. Considerando que o valor da referida dispensa foi de R\$ 7.511,14, a Administração realizou várias compras ao longo do exercício financeiro, para a aquisição de combustíveis, ao invés de realizar o devido procedimento licitatório, configurando-se, portanto, como fracionamento da despesa. Verificamos que, além da dispensa 10/2011, havia, também, o pregão 07/2011, cujo contrato foi firmado com o mesmo fornecedor para aquisição dos mesmos produtos da dispensa, no valor de R\$ 7.511,14.

Causa:

Ausência de planejamento das compras de combustíveis para a Unidade.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em relação ao fato mencionado, a equipe de auditoria solicitou justificativas ao Gestor mediante a Solicitação de Auditoria nº 201203470/005, de 27/04/2012. O Gestor, por meio do Ofício Incra/SR-04/G nº 715, 11/05/2012, apresentou as seguintes justificativas:

“Nesta hipótese, de fato não existiu duas dispensas de licitação. Aqui o problema está relacionado ao fato de que, em razão de que nos dois processos licitatórios de pregão não compareceram empresas interessadas (licitação deserta), o sistema SIASG gerou dois números de dispensa de licitação. Por isso, na fase inicial do processo de dispensa esta aparece com o nº. 06/2011. Posteriormente, o sistema gerou a dispensa de nº. 10/2011. No entanto somente da primeira resultou a celebração de contrato (Contrato CRT N. 4.000/2011, firmado em 24 de março de 2011, publicado por extrato no DOU de 05.05.2011). O valor total deste contrato é da ordem de apenas R\$ 7.511,14 e não a quantia mencionada de R\$19.085,00.

Após a assinatura (sic) deste contrato, o INCRA adotou providências visando a deflagração de novo pregão para o mesmo objeto. Sendo que após três tentativas infrutíferas (conforme proc. de nº. 54.150.000972/2011-71, doe. anexo), vingou o pregão de nº. 07/2011, de 15.08.2011, resultando na celebração do contrato de nº. 7.000/2011, datado de 01 de fevereiro de 2011.”

Posteriormente a apresentação da análise desta CGU a Superintendência, mediante a Solicitação de Auditoria nº 201203470/009, de 22/05/2012, o Gestor encaminhou o Ofício Incra/SR-04/G nº 812, 25/05/2012, informando o seguinte:

"Item 4 - Vamos explicar a mencionada Dispensa de Licitação nº 10/2011, a qual teve seu início com o Memo nº 12, de 04 de fevereiro de 2011, memorando este que deu origem a formalização do processo nº. 54150.000251/2011-61 com o objetivo de adquirir combustíveis automotivos para atender a demanda/necessidade das viaturas da Superintendência Regional, e acrescentamos que naquela data, início do exercício de 2011, o INCRA Sede não havia descentralizados recursos necessários para a realização de um pregão eletrônico para suprir a necessidade até dezembro daquele ano, só nos restando a opção de utilizar o procedimento que a lei permite, ou seja, a Dispensa de Licitação através de Cotação Eletrônica, o que foi procedido cumprindo todos trâmites que a legislação determina, senão vejamos:

4.1- Em 04.02.2011 foi formalizado processo da dispensa em tela;

4.2- Em 07.02.2011 o Superintendente Regional autorizou a dispensa de licitação e aprovou o Termo de Referência e assinou declaração de adequação orçamentária para o exercício de 2011, nos termos da legislação que rege a matéria;

4.3- Em 11.02.2011, o Planejamento e Controle informou a classificação dos recursos orçamentários/financeiros para fazer face às despesas estimadas em R\$ 7.630,00, o bastante para adquirir, de certa forma emergencial, a quantia de 1.917 litros de óleo diesel (R\$ 3.814,83) e 1.279 litros de gasolina (R\$ 3.696,31);

4.4- No dia 15.02.2011, a Procuradoria Federal Especializada Regional/AGU/INCRA/GO apresentou a 'NOTA/AGU/PGF/PFE/R/INCRA/GO/Nº 30/2011' oferecendo condições para prosseguimento do pleito;

4.5- Em 03.03.2011 o Pregoeiro Oficial da Superintendência Regional procedeu ao registro da cotação junto ao SIASG/SIDEC, procedimento este que proporciona a sua divulgação a nível nacional

e no dia 10.02.2011 foi procedida a Cotação Eletrônica junto ao COMPRASNET, TAMBÉM COM DIVULGAÇÃO NACIONAL;

4.6 - No dia 21.03.2011 o resultado da Cotação Eletrônica foi Adjudicado em favor da empresa 'ALVES E ROCHA LTDA – CNPJ 01.663.145/0001-35', e os valores foram empenhados da seguinte maneira: Nota de Empenho 2011NE800075 no valor de R\$ 3.814,83 para aquisição de 1.917 litros de óleo diesel e Empenho 2011NE800076 no valor de R\$ 3.696,31 para aquisição de 1.279 litros de gasolina, portanto foram realizado um empenho para cada item, o que não se caracteriza fracionamento de despesa. O contrato foi celebrado, registrado e seu 'EXTRATO DE CONTRATO' foi publicado no Diário Oficial da União no dia 5 de maio de 2011, a qual possibilitou o abastecimento das viaturas por aproximadamente 90 dias. Passamos agora, a informar quanto ao Pregão Eletrônico para aquisição de combustíveis que viria possibilitar o atendimento da demanda de combustíveis até o final de 2011.

4.7- Em 25.03.2011 foi formalizado processo nº 54150.000972/2011-71 referente à deflagração do Pregão Eletrônico;

4.8- Em 06.05.2011 o Superintendente Regional autorizou a abertura dos procedimentos para deflagração do Pregão Eletrônico para Registro de Preços, aprovou o Termo de Referência e assinou declaração de adequação orçamentária para o exercício de 2011, nos termos da legislação que rege a matéria;

4.9- Anteriormente, no dia 04.05.2011 o Planejamento e Controle informou a classificação dos recursos orçamentários/financeiros para fazer face às despesas estimadas em R\$ 97.408,00, o bastante para adquirir, a quantia de 28.000 litros de óleo diesel, de 8.000 litros de gasolina e de 8.000 litros de etanol, sendo que no dia 9 de maio de 2011 o processo foi encaminhado à Comissão Permanente de Licitação e Compras, onde o Pregoeiro Oficial da Superintendência procedeu a elaboração das minutas do Edital, do Contrato e demais anexos

4.10 - No dia 25.05.2011 o Pregoeiro procedeu ao registro do Pregão Eletrônico nº 5/2011 junto ao SIASG/SIDEC, sendo que em 13.06.2011 o mesmo foi DECLARADO DESERTO, por falta de interesse das empresas;

4.11 - No dia 17.06.2011 o Pregoeiro procedeu ao registro do Pregão Eletrônico nº 6/2011 junto ao SIASG/SIDEC, sendo que em 26.07.2011 o mesmo foi DECLARADO NOVAMENTE DESERTO, por falta de interesse das empresas;

4.12 - No dia 28.07.2011 o Pregoeiro procedeu ao registro do Pregão Eletrônico nº 7/2011 junto ao SIASG/SIDEC, com divulgação nacional sendo que no dia 12.08.2011 foi lavrada a Ata de Realização do Pregão Eletrônico nº 7/2011 a qual foi Adjudicada em favor da empresa 'ALVES E ROCHA LTDA - CNPJ 01.663.145/0001-35, no valor global de R\$ 92.413,60', conforme homologação junto ao COMPRASNET em 31.08.2011, os valores dos recursos disponibilizados foram empenhados, o contrato foi celebrado, o registro de seu 'EXTRATO DE CONTRATO' foi publicado no Diário Oficial da União no dia 9 de setembro de 2011, neste ponto encerra-se as informações sobre o Pregão Eletrônico nº 07/2011 a qual possibilitou o abastecimento das viaturas com o atendimento da demanda de combustíveis até o final de 2011.

Portanto, não se trata de fracionamento de despesa porque foram dois procedimentos distintos, o primeiro no início do ano através de cotação eletrônica com divulgação nacional, para aquisição de combustíveis, de forma emergencial, pois, naquele momento não havia disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros que proporcionasse condições para a realização do Pregão Eletrônico o qual atenderia a demanda de combustíveis para todo o exercício, tanto é que o Pregão só foi concluído no segundo semestre de 2011, quanto a fundamentação para o quantitativo adquirido, podemos informar que a Superintendência Regional do INCRA em Goiás mantém uma frota de 50 veículos, sendo alguns de peque (sic) porte, comercial leve e a maioria de Pick-Up para serviços externos e o quantitativo que norteou a Dispensa de Licitação por via da Cotação Eletrônica, foi o valor máximo permitido pela Lei 8.666/93, ou seja R\$ 8.000,00 e para o Pregão Eletrônico foi programado de

acordo com a média histórica dos últimos anos, ou seja, 28.000 litros de óleo diesel, 8.000 litros de gasolina e 8.000 litros de etanol, fato este que poderá ser verificado no Termo de Referência constante às fls. 02 do processo, Termo de Referência este que foi aprovado pelo Sr. Superintendente Regional e pela Procuradoria Federal Especializada Regional/AGU/INCRA/GO, quando procedeu análise de todas as peças constantes dos autos e as deu por corretas e em condições de prosseguimento."

Análise do Controle Interno:

Em que pese as justificativas prestadas, primeiramente o Gestor alega que o total do contrato é de apenas R\$ 7.511,14, e não a quantia de R\$ 19.085,00 apontada por esta equipe de auditoria. Entretanto, ressaltamos que a equipe não faz alusão ao contrato em si, mas aos pagamentos realizados para o mesmo fornecedor e produto durante o exercício de 2011, o que configura fracionamento da licitação, conforme demonstrado nas Ordens Bancárias (SIAFI) listadas a seguir:

OB	Data da OB	Valor
2011OB800720	12Ago11	1.191,32
2011OB800696	09Ago11	1.214,27
2011OB800697	09Ago11	1.538,82
2011OB800698	09Ago11	2.214,38
2011OB800897	13Set11	1.132,90
2011OB801959	20Dez11	1.818,73
2011OB801960	20Dez11	917,12
2011OB801982	20Dez11	418,00
2011OB802178	29Dez11	2.088,39
2011OB802180	29Dez11	1.468,95
2011OB801392	01Nov11	2.497,65
2011OB801637	28Nov11	2.584,74
Total		19.085,27

Em seguida, o Gestor afirma que realizou a contratação mediante dispensa de licitação devido ao Incra

Sede não ter descentralizado recursos necessários para a realização de um pregão eletrônico para suprir as necessidades da Superintendência até dezembro de 2011. Informou, ainda, que, após a contratação por dispensa, realizou os Pregões Eletrônicos para Registro de Preço nº 05/2011, 06/2011 e 07/2011, tendo prosperado somente o último. Em relação à descentralização de crédito orçamentário, entendemos que o fato não impediria a realização de pregão mediante o Sistema de Registro de Preços - SRP, uma vez que a licitação mediante SRP pode ser realizada independentemente de crédito orçamentário, pois não há obrigatoriedade e dever de contratar. Entretanto, reforçamos que a unidade deve realizar estudos a respeito dos consumos prováveis para a unidade, o que não deve ser confundido com a obrigatoriedade de contratação, que dependerá dos recursos financeiros da Unidade. O Gestor ainda alega que a dispensa ocorreu de forma emergencial, entretanto não verificamos, nos autos, os pressupostos para a contratação com base no art. 24, inc. IV, da Lei nº 8.666/93.

Diante do exposto, entendemos que o Gestor deveria ter realizado o devido planejamento durante o exercício de 2011 e enquadrado a licitação na modalidade adequada. Sendo assim, a Superintendência não pode justificar o fracionamento da despesa com várias aquisições ou contratações, no mesmo exercício, através de contratação direta, com a alegação de ausência de descentralização de crédito orçamentário.

Recomendações:

Recomendação 1:

Nas compras realizadas pela Superintendência, atente-se para a realização do devido planejamento, de forma a não incorrer em fracionamento da despesa.

Recomendação 2:

Abstenha-se de realizar contratações emergenciais sem os pressupostos contidos no art. 24, inc. IV, da Lei nº 8.666/93.

6.2.1.2. Constatação

Utilização indevida de dispensa de licitação, na contratação de serviços de limpeza, conservação, higienização e copeiragem, com fundamento no art. 24, inc. IV, da Lei nº 8.666/93.

Na contratação dos serviços de limpeza, conservação, higienização e copeiragem mediante a Dispensa 14/2011 (Processo nº 54150.001974/2011-87), a Superintendência do Incra realizou a contratação direta sob a alegação de situação emergencial (art. 24, inciso IV, da Lei 8.666/93), que, segundo consta às fls. 02 e 33 dos autos, ocorreu devido ao fato de que, no período de 27/06/2011 a 23/07/2011, houve ocupação das dependências da Superintendência, impedindo adoção de qualquer procedimento referente ao contrato com a prestadora de serviços à época (Contrato 3000/2009 - Empresa Enterpol), e, como o contrato teve sua vigência expirada no dia 06/07/2011, necessitaria da contratação emergencial de tais serviços.

Entretanto, às fls. 02 e 33, a Superintendência traz a lume a intenção de rescindir unilateralmente o contrato com a Empresa Enterpol, por falta de cumprimento das cláusulas contratuais. Desta forma, como a vigência do Contrato 3000/2009 finalizaria apenas nove dias após a invasão, e já havia a intenção de rescindir unilateralmente o Contrato, constatamos que a contratação emergencial se deu pela falta de planejamento da Superintendência em antecipar-se à situação e realizar o devido procedimento licitatório. Acrescenta-se, ainda, o fato de que, às fls. 33 dos autos, o Gestor afirma que a peculiaridade

das atividades finalísticas da Instituição fez com que os serviços auxiliares administrativos fossem colocados em segundo plano pela Superintendência, demonstrando a inércia em relação à condução de um novo procedimento licitatório.

Causa:

Ausência de planejamento da Superintendência em antecipar-se à situação e realizar o devido procedimento licitatório.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em relação ao fato mencionado, a equipe de auditoria solicitou justificativas ao Gestor mediante a Solicitação de Auditoria nº 201203470/005, de 27/04/2012. O Gestor, por meio do Ofício Incra/SR-04/G nº 715, 11/05/2012, apresentou as seguintes justificativas:

“Consoante documentos anexos, foram reiterados problemas relacionados à execução do contrato, caracterizadores da inadimplência contratual por parte da empresa Enterpol, que inclusive resultou em aplicação de diversas penalidades: multa, bloqueio de recursos financeiros (Justiça do Trabalho), etc...”

Diante destas circunstâncias, e considerando o princípio da continuidade do serviço público, não restou outra alternativa a Superintendência senão realizar os procedimentos atinentes a dispensa de licitação n. 14/2011 em epígrafe.”

Análise do Controle Interno:

Em que pese as justificativas prestadas, ressaltamos que a contratação com base no inciso IV, art. 24, da Lei 8.666/93, não pode ser resultante da falta de planejamento ou da inércia administrativa. No caso em pauta, como já havia a intenção de se rescindir unilateralmente o contrato, e considerando que a licitação pressupõe certa demora para seu trâmite, não teria a Superintendência contratado os serviços em apenas nove dias, prazo este decorrido entre a data da invasão da unidade e a data de expiração do contrato com Empresa Enterpol. Desta forma, como a Superintendência não praticou os atos necessários para realização de uma nova licitação, a solução encontrada foi contratar emergencialmente uma nova empresa.

Ante o exposto, entendemos que a Superintendência deveria ter adotado, com antecedência suficiente, as providências para elaboração de procedimento licitatório com vistas a concluí-lo antes do término do Contrato 3000/2009, evitando-se, com isso, a utilização indevida de dispensa de licitação com fundamento no art. 24, inc. IV, da Lei nº 8.666/93, entendimento esse também consubstanciado no Acórdão 4234/2009 - TCU/Segunda Câmara.

Recomendações:

Recomendação 1:

Estabelecer mecanismos de gestão que permitam o gerenciamento adequado dos prazos dos contratos de prestação de serviços existentes na Superintendência, de forma que os processos licitatórios sejam iniciados com antecedência suficiente para que sejam concluídos antes do encerramento da vigência dos contratos, evitando, dessa forma, utilização indevida de dispensa de licitação com fundamento no art. 24, inciso IV, da Lei de Licitações.

Recomendação 2:

Nos casos em que for necessária a contratação direta com fundamento no art. 24, inciso IV, da Lei de Licitações, apurar, concomitantemente, se a situação emergencial foi gerada por falta de planejamento, desídia ou má gestão, hipótese que, quem lhe deu causa deverá ser responsabilizado na forma da lei, conforme Orientação Normativa nº 11, de 1.4.2009.

7. ASSENTAMENTOS PARA TRABALHADORES RURAIS

7.1. Subárea - OBTENÇÃO DE IMÓVEIS RURAIS PARA REFORMA AGRÁRIA

7.1.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

7.1.1.1. Informação

Informação básica da ação 4460 – Obtenção de Imóveis Rurais para Reforma Agrária.

Trata-se da Ação 4460 – Obtenção de Imóveis Rurais para Reforma Agrária, cuja finalidade é “obter áreas rurais por desapropriação ou aquisição direta para implantação de assentamentos de trabalhadores rurais”, e a forma de execução se dá por meio de pagamento das desapropriações e aquisições de imóveis rurais, bem como as complementações de indenização por acordo ou decisão judicial, utilizando Títulos da Dívida Agrária para a terra nua e em dinheiro para as benfeitorias úteis e necessárias do proprietário e as edificadas de boa fé por posseiros não beneficiários da reforma agrária. O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro abaixo:

Ação Governamental (Nome)	Despesa Executadas (R\$)	% da Despesa Executada da Ação em relação à despesa Executada do Programa
4460 – Obtenção de Imóveis Rurais para Reforma Agrária	75.752.579,87	98,84 %

7.1.2. Assunto - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

7.1.2.1. Informação

Resultados Quantitativos e Qualitativos da ação 4460 – Obtenção de Imóveis Rurais para Reforma Agrária.

Da avaliação dos resultados Quantitativos e Qualitativos referente à “ação 4460 – Obtenção de Imóveis Rurais para Reforma Agrária”, realizada ao longo do exercício de 2011, não foi verificada nenhuma inconsistência. Cumpre destacar que a unidade incorporou estes resultados ao Relatório de Gestão referente ao exercício em análise.

7.1.2.2. Constatação

Indicadores de desempenho contidos no Relatório de Gestão não são utilizados para tomada de decisões gerenciais.

Com vistas a avaliação dos indicadores de desempenho evidenciados no Relatório de Gestão, quanto aos requisitos de utilidade (completude e validade) e de mensurabilidade (acessibilidade e compreensão; comparabilidade; auditabilidade; e economicidade), foram selecionados os seguintes indicadores:

- a) “Número de contratos firmados pelas famílias com acesso ao Pronaf ou outra linha de crédito voltada à produção”, referente ao Programa 0137 / Ação 0427 – Concessão de Crédito Instalação às Famílias Assentadas;
- b) “Índice de Cadastramento de imóveis Rurais”, referente ao Programa 0138 / Ação 4426 - Georreferenciamento da Malha Fundiária Nacional;
- c) “Índice de gastos com Obtenção de Terras”, referente ao Programa 0135 / Ação 4460 – Obtenção de Imóveis Rurais para Reforma Agrária;
- d) “Índice de acesso a estradas transitáveis ou outras vias de transporte adequado ao escoamento da produção até as unidades produtivas”, referente ao Programa 0137 / Ação 8396 - Implementação e Recuperação de Infraestrutura Básica

Na análise realizada por esta equipe, verificou-se a ausência de informações, no Relatório de Gestão, referentes à utilidade dos indicadores, ou seja, a demonstração do emprego dos mesmos nas tomadas de decisões gerenciais dos Programas selecionados.

Causa:

Ferramenta utilizada pela Superintendência, para consolidação e utilização de indicadores, não inclui aqueles evidenciados no Relatório de Gestão.

Manifestação da Unidade Examinada:

Em relação ao fato mencionado, a equipe de auditoria solicitou justificativas ao Gestor mediante a Solicitação de Auditoria 201203470/006, de 27/04/2012. O Gestor, mediante o Ofício INCRA/SR-04/G nº 731, de 16/05/2012, apresentou as seguintes justificativas:

“Os indicadores não são utilizados para tomada de decisões, tendo em vista que uma ferramenta nova, carecendo, portanto, de maior disseminação entre os atores públicos. Tem sido preocupação constante da Diretoria de Gestão Estratégica - DE/INCRA-SEDE de proporcionar uma avaliação qualitativa do desempenho das ações executadas pelas Superintendências Regionais do INCRA, para tanto, tem-se produzido documentos tais como: Balanço de Gestão e 'Avaliação de Progresso' com periodicidade anuais, visando qualificar ainda mais a avaliação das atividades desenvolvidas pela Autarquia.

Estes documentos se utilizavam das metas propostas pela Programação Operacional (PO), comparando com as movimentações orçamentárias, financeiras e execução física no período, e exercício anteriores, proporcionando condições satisfatórias para avaliação do desempenho dos Programas e Ações.

Devido aos dois documentos já citados, apenas externarem a situação já produzida ao fim de exercícios, o que possibilitava apenas uma leitura para correção de rumo no exercício subsequente, foi desenvolvida uma nova ferramenta no ano de 2011, denominada de 'Painel de Indicadores', sendo

esta apenas digital, encaminhada por e-mail aos Diretores, Superintendentes, Chefes de Divisão e Asseguradores de Planejamento, além de ser disponibilizada por meio do site <http://wiki.incra.gov.br> todos os servidores da instituição.

Este Painel, com periodicidade de alimentação e envio mensal, permite um acompanhamento por meio de gráficos e planilhas, da execução orçamentária/financeira e física de 10 Programas e 27 Ações constantes no PPA 2008-2011, possibilitando comparações desses números (exercício atual) com os obtidos no exercício anterior, mês a mês, além de diversas outras abordagens avaliativas disponíveis na ferramenta.

Como forma de aprimorar e qualificar as ferramentas já em uso, a 'Diretoria de Gestão Estratégica' pretende incluir em 2012 no Painel de Indicadores um ambiente específico para procedermos a um acompanhamento, também mensal, no atendimento dos Indicadores acordados pelo INCRA e TCU, além do acompanhamento dos indicadores do PPA.”

Análise do Controle Interno:

Nas justificativas prestadas, o Gestor confirma a não utilização para tomada de decisões gerenciais, e ainda alega que os mesmos são uma ferramenta nova, carecendo de maior disseminação entre os atores públicos.

Recomendações:

Recomendação 1:

Inclua nas rotinas da Superintendência procedimentos de forma a utilizar os indicadores de desempenho nas tomadas de decisões gerenciais dos Programas executados pela Unidade.

Recomendação 2:

Apresentar análise crítica quanto à utilidade dos indicadores constantes do Relatório de Gestão, incluindo-os, se for o caso de serem efetivamente úteis à gestão, no Painel de Indicadores.

7.2. Subárea - CONCESSÃO DE CRÉDITO - INSTALAÇÃO DAS FAM-ASS

7.2.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

7.2.1.1. Informação

Informação básica da ação 0427 – Concessão de Crédito Instalação às Famílias Assentadas.

Trata-se da Ação 0427 – Concessão de Crédito Instalação às Famílias Assentadas, cuja finalidade é “dar condições de subsistência e sustentabilidade às famílias assentadas pelo INCRA por meio da concessão de crédito, em suas várias modalidades”, e a forma de execução se dá por meio de contratação e repasse às representações de trabalhadores rurais assentados recursos financeiros para construção e recuperação de unidades habitacionais, compra de implementos e insumos produtivos e de alimentos para subsistência antes da primeira colheita. Estabelecimento de convênios com instituições governamentais e

não-governamentais. Concessão de Crédito às famílias assentadas com o apoio do assessoramento técnico para a sua aplicação com supervisão e fiscalização do INCRA. O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro abaixo:

Ação Governamental (Nome)	Despesa Executadas (R\$)	% da Despesa Executada da Ação em relação à despesa Executada do Programa
0427 – Concessão de Crédito Instalação às Famílias Assentadas	13.145.800,00	78,32 %

7.2.2. Assunto - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

7.2.2.1. Informação

Resultados Quantitativos e Qualitativos da ação 0427 – Concessão de Crédito Instalação às Famílias Assentadas.

Da avaliação dos resultados Quantitativos e Qualitativos referente à “ação 0427 – Concessão de Crédito Instalação às Famílias Assentadas”, realizada ao longo do exercício de 2011, não foi verificada nenhuma inconsistência. Cumpre destacar que a unidade incorporou estes resultados ao Relatório de Gestão referente ao exercício em análise.

8. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL PROJ ASSENTAMENTO

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

8.1.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

8.1.1.1. Informação

Informação básica da ação 8396 - Implementação e Recuperação de Infraestrutura Básica.

Trata-se da Ação 8396 - Implementação e Recuperação de Infraestrutura Básica, cuja finalidade é “prover ou recuperar os projetos de assentamento rural de infra-estrutura básica necessária à viabilização do processo produtivo e do desenvolvimento sustentável”, e a forma de execução se dá por meio de planejamento e execução dos trabalhos relativos ao desenvolvimento do projeto de assentamento com a efetiva participação dos assentados, de modo a estimular o desenvolvimento da comunidade. E a Implementação da infra-estrutura com as parcerias federal, estadual ou municipal, bem como execução direta. O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro abaixo:

Ação Governamental (Nome)	Despesa	% da Despesa Executada da Ação em
----------------------------------	----------------	--

	Executadas (R\$)	relação à despesa Executada do Programa
8396 - Implementação e Recuperação de Infraestrutura Básica	1.657.021,32	9,87 %

8.1.1.2. Informação

Resultados Quantitativos e Qualitativos da ação 8396 - Implementação e Recuperação de Infraestrutura Básica.

Da avaliação dos resultados Quantitativos e Qualitativos referente à “ação 8396 - Implementação e Recuperação de Infraestrutura Básica”, realizada ao longo do exercício de 2001, não foi verificada nenhuma inconsistência. Cumpre destacar que a unidade incorporou estes resultados ao Relatório de Gestão referente ao exercício em análise.

8.1.1.3. Informação

Atualização das informações referentes a contratos e convênios no SIASG e no SICONV.

Quanto à atualização das informações referentes a contratos e convênios, ou outros instrumentos congêneres disponíveis, respectivamente, no SIASG e no SICONV, conforme estabelecido no § 3º do art. 19 da Lei nº 12.309/2010, foram analisados os Convênios 759457/2011, 756548/2011 e 756412/2011, no valor total de R\$ 1.753.483,87, que corresponderam a totalidade dos Convênios celebrados no exercício. Além disso, procedeu-se a comparação dos dados contidos no Relatório de Gestão da Unidade com as informações contidas nos sistemas mencionados. Na análise realizada, verificamos a fidedignidade dessas informações com registros nos sistemas do Governo Federal, não constatando divergências nas informações analisadas.

8.1.1.4. Informação

Realização de chamamento público.

Nas análises efetuadas junto à Superintendência, com o objetivo de avaliar os critérios adotados para a aferição da qualificação técnica e capacidade operacional no chamamento público de convenientes que são entidades privadas sem fins lucrativos (art. 5º do Decreto 6.170/2007), verificamos a inexistência de realização de chamamento público, mesmo porque não houve celebração de Convênio com estas entidades no exercício em análise.

8.1.1.5. Constatação

Ausência de rotina de análise das Prestações de Contas das transferências voluntárias concedidas e de planejamento prévio das fiscalizações nos objetos dos instrumentos.

Na avaliação da situação das transferências concedidas pela Superintendência, quanto à existência, consistência e confiabilidade de controles internos, foram analisados os Convênios 759457/2011, 756548/2011 e 756412/2011, no valor total de R\$ 1.753.483,87, que corresponderam à totalidade dos Convênios celebrados no exercício. Entretanto, na análise realizada, verificamos que não havia, nos autos, relatório de fiscalização, nem qualquer plano de fiscalização ou de acompanhamento dos Convênios mencionados.

Causa:

O Gabinete da Superintendência não estabeleceu rotina de análise das Prestações de Contas das transferências voluntárias concedidas e de planejamento prévio das fiscalizações nos objetos dos instrumentos, em desconformidade com o estabelecido nas alíneas "a" e "e", inciso II, do art. 112 do Regimento Interno, conforme abaixo:

"Art. 112. As funções vinculadas ao Gabinete da Superintendência Regional possuem as seguintes atribuições:

...

II - De Planejamento e Controle:

(...)

e) coordenar e supervisionar a elaboração e detalhamento da Programação Operacional e suas reformulações;

g) coordenar o monitoramento da execução e desempenho das atividades finalísticas das Unidades Regionais;"

Manifestação da Unidade Examinada:

A equipe de auditoria, mediante a Solicitação de Auditoria nº 201203470/007, de 27/04/2012, solicitou ao Gestor informar as fiscalizações planejadas/realizadas para os convênios objetos da análise, bem como os relatórios das fiscalizações. Além disso, solicitou-se que o Gestor apresentasse a sistemática de aviso e de cobrança das Prestações de Contas, além da atualmente realizada pelo SICONV, a rotina de análise das Prestações de Contas das transferências voluntárias concedidas e o planejamento das fiscalizações de Convênios celebrados pela Superintendência. O Gestor, por meio do Ofício Incra/SR-04/G nº 731, 16/05/2012, tão somente informou que não existe rotina de análise, e que depende da prioridade dos fatos, uma vez que o número de servidores no Setor de Contabilidade é insuficiente para atender o volume de trabalho. Não apresentando, portanto, as demais informações solicitadas pela equipe de auditoria.

Análise do Controle Interno:

Quanto às fiscalizações e ao acompanhamento dos Convênios 759457/2011, 756548/2011 e 756412/2011, verificamos que os recursos financeiros foram transferidos para as contas dos convênios nos dias 28 e 30 de dezembro/2011, o que inviabilizou a realização de fiscalização no exercício sob exame. Entretanto, até a conclusão dos trabalhos de auditoria, o Gestor ainda não tinha elaborado o planejamento relativo às fiscalizações nos objetos dos instrumentos de transferência, nem havia solicitado informações à Conveniente a respeito da execução do objeto. Além disso, o Gestor ainda informa que não possui rotina de análise das Prestações de Contas das Transferência, sendo que a análise das prestações de contas é realizada por prioridade, mesmo assim não apresentou quais os critérios utilizados para priorização.

Recomendações:

Recomendação 1:

Institua, no âmbito da Superintendência, rotinas e procedimentos, nas áreas responsáveis pelo acompanhamento e aprovação da Prestação de Contas das transferências voluntárias concedidas, com vistas a:

- estabelecer sistemática de aviso e de cobrança das Prestações de Contas, além da atualmente realizada pelo SICONV;
- sistematizar a análise das Prestações de Contas;
- estabelecer planejamento de inspeções físicas com base no cronograma de execução.

8.1.1.6. Informação

Atendimento ao estipulado nos artigos 11 e 25 da Lei Complementar nº 101/2000.

Quanto à verificação do atendimento ao estipulado nos artigos 11 e 25 da Lei Complementar nº 101/2000, nas transferências concedidas pela Superintendência, foram analisados os Convênios 759457/2011, 756548/2011 e 756412/2011, no valor total de R\$ 1.753.483,87, que corresponderam a totalidade dos Convênios celebrados no exercício.

A avaliação teve como objetivo identificar a exigência, por parte do concedente, do cumprimento do estipulado nos artigos 11 e 25 da Lei Complementar nº 101/2000. Com a análise, verificamos que a Concedente procedeu a verificação das exigências estipuladas na legislação.

8.1.1.7. Informação

Realização de Tomadas de Contas Especiais nas transferências voluntárias.

Quanto à avaliação da situação das transferências voluntárias, vigentes no exercício de referência, referente à proporção de Tomadas de Contas Especiais - TCE, à razoabilidade do lapso temporal entre a data de ocorrência do dano e a instauração da TCE e aos resultados obtidos com as TCE relacionadas às transferências em relação aos retornos para os cofres públicos, verificamos que o número de Tomadas de Contas Especiais instauradas no exercício está em conformidade com a quantidade de instrumentos de transferências firmados.

A Superintendência informou que, no exercício em análise, só foi autuado o Processo 54150.001859/2008-15, referente ao Convênio Siafi 531400, celebrado com a Prefeitura de Bom Jardim de Goiás no valor total de R\$ 338.179,77. Entretanto, o Processo ainda estava com a comissão de fiscalização para complementar com informações sobre o percentual do objeto executado e alcance dos objetivos, de forma a possibilitar a conclusão do Relatório do Tomador de Contas. Portanto, ainda não houve retorno aos cofres públicos.

9. Gerenciamento da Estrutura Fund.e Dest. de Terras Púb.

9.1. Subárea - GEORREFERENCIAMENTO DE IMÓVEIS RURAIS

9.1.1. Assunto - PROGRAMAÇÃO DOS OBJETIVOS E METAS

9.1.1.1. Informação

Informação básica da ação 4426 - Georreferenciamento da Malha Fundiária Nacional.

Trata-se da Ação 4426 - Georreferenciamento da Malha Fundiária Nacional, cuja finalidade é “localizar geograficamente os imóveis rurais públicos e privados de áreas predeterminadas, identificando seus limites, uso e aptidão, incorporando dados gráficos ao Sistema Nacional de Cadastro Rural - SNCR, melhorando a qualidade e consistência das informações cadastrais. Ampliação da Rede Geodésica Ativa - Rede INCRA de Bases Comunitárias do GPS e Rede Brasileira de Monitoramento Contínuo do IBGE – RIBAC/RBMC. Reestruturação e ampliação dos Comitês Regionais de Certificação. Padronizar e Sistematizar a coleta de dados espaciais, bem como o fluxo destes entre as Superintendências Regionais e a Sede do INCRA. Integrar as informações georreferenciadas com serviços de Registro Imobiliários e demais Entes Públicos. Efetuar o Georreferenciamento das áreas públicas com seus limites referenciados ao Sistema Geodésico Brasileiro, conforme previsto na Lei 10.267 de 2001”, e a forma de execução se dá por meio de Identificação e seleção do universo dos imóveis a serem trabalhados, considerando a capacidade operacional do INCRA e serviços contratados de empresas especializadas. Uso e ampliação da Rede Geodésica Ativa – Rede INCRA de Bases Comunitárias do GPS e Rede Brasileira de Monitoramento Contínuo do IBGE - RIBAC/RBMC. Comitês Regionais de Certificação, reestruturação e consolidação dos mesmos. Padronização e Sistematização da coleta de dados espaciais, bem como o fluxo destes entre as Superintendências Regionais e a Sede do INCRA. Integração das informações georreferenciadas com serviços de Registro Imobiliários e demais Entes Públicos. Georreferenciamento das áreas públicas – Glebas Arrecadas - que, temporariamente, estão sob a administração do INCRA e serão destinadas para fins de Reforma Agrária ou Regularização Fundiária, sendo assim, mudarão de titularidade, necessitando dessa forma, possuir seus limites referenciados ao Sistema Geodésico Brasileiro, conforme previsto na Lei 10.267 de 2001. O montante de recursos executados nesta Ação, no exercício de 2011, está discriminado no quadro abaixo:

Ação Governamental (Nome)	Despesa Executadas (R\$)	% da Despesa Executada da Ação em relação à despesa Executada do Programa
4426 - Georreferenciamento da Malha Fundiária Nacional	0,00	0

9.1.2. Assunto - AVALIAÇÃO DOS RESULTADOS

9.1.2.1. Informação

Resultados Quantitativos e Qualitativos da ação 4426 - Georreferenciamento da Malha Fundiária Nacional.

Da avaliação dos resultados Quantitativos e Qualitativos referente à “ação 4426 - Georreferenciamento da Malha Fundiária Nacional”, realizada ao longo do exercício de 2001, não foi verificada nenhuma inconsistência. Cumpre destacar que a unidade incorporou estes resultados ao Relatório de Gestão referente ao exercício em análise.



Certificado de Auditoria Anual de Contas

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

Certificado: 201203470

Unidade Auditada: SUPERINTEND. ESTADUAL DE GOIAS-
INCRA/SR-04

Exercício: 2011

Processo: 54150.000643/2012-19

Município/UF: Goiânia/GO

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 de janeiro de 2011 a 31 de dezembro de 2011.

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 201203470, proponho que o encaminhamento das contas dos agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63 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 *.431.531-****

Cargo: Superintendente Regional do Incra em Goiás de 01.01.2011 a 22.07.2011.

Referência: Relatório de Auditoria número 201203470 itens 6.1.1.1, 6.1.2.1 e 8.1.1.5.

Fundamentação: O item 6.1.1.1 registra constatação de ausência de motivação para utilização de Sistema de Registro de Preços – SRP. Atribui-se a falha ao Superintendente, tendo em vista que é responsável por autorizar a realização dos certames, sendo que poderia ter sido sanada, haja vista que Parecer da Procuradoria Especializada apontou a necessidade de se esclarecer os motivos da realização do pregão com registro de preços.

Quanto à ausência de fundamentação de quantitativos em contratações, item 6.1.2.1, no que pertine à Inexigibilidade 5/2001 e à Dispensa 10/2011, verificou-se que o Superintendente autorizou a

emissão dos empenhos sem que houvesse, no processo, fundamentação das quantidades a serem contratadas/adquiridas, motivo pelo qual atribui-se a sua responsabilidade pela falha.

No que diz respeito ao item 8.1.1.5, tem-se que o planejamento das análises das Prestações de Contas das transferências voluntárias concedidas e das fiscalizações nos objetos dos instrumentos, tem relação com as atribuições regimentais (Art. 112, inc II) do Superintendente, que é responsável por coordenar e supervisionar a elaboração e detalhamento da Programação Operacional e suas reformulações, bem como por coordenar o monitoramento da execução e desempenho das atividades finalísticas da Superintendência. Dentro dessas atribuições, entendemos que providências deveriam ter sido adotadas pelo Gabinete da Superintendência Regional para que as fiscalizações das transferências tivessem sido planejadas, bem como as análises de suas prestações de contas.

1.2 CPF *.452.064-****

Cargo: Superintendente Regional do Incra em Goiás de 22.07.2011 a 31.12.2011

Referência: Relatório de Auditoria número 201203470 itens 6.1.2.1, 6.1.2.3 e 8.1.1.5

Fundamentação: Quanto à ausência de fundamentação de quantitativos em contratações, item 6.1.2.1, no que pertine à Dispensa 15/2011, verificou-se que o Superintendente aprovou o termo de referência sem fundamentação das quantidades a serem contratadas/adquiridas, motivo pelo qual atribui-se a sua responsabilidade pela falha.

O item 6.1.2.3 trata de contratação de serviços terceirizados cujo termo de referência foi elaborado em desacordo com os arts. 14 e 15 da IN/SLTI/MPOG nº 02/2008. Atribui-se a responsabilidade ao Superintendente pelo fato de que é responsável pela autorização de realização do certame e aprovação do Termo do Edital e anexos, sendo que não poderia ter aprovado sem estar aderente à legislação citada.

No que diz respeito ao item 8.1.1.5, tem-se que o planejamento das análises das Prestações de Contas das transferências voluntárias concedidas e das fiscalizações nos objetos dos instrumentos, tem relação com as atribuições regimentais (Art. 112, inc II) do Superintendente, que é responsável por coordenar e supervisionar a elaboração e detalhamento da Programação Operacional e suas reformulações, bem como por coordenar o monitoramento da execução e desempenho das atividades finalísticas da Superintendência. Dentro dessas atribuições, entendemos que providências deveriam ter sido adotadas pelo Gabinete da Superintendência Regional para que as fiscalizações das transferências tivessem sido planejadas, bem como as análises de suas prestações de contas.

1.3 CPF *.799.851-****

Cargo: Chefe da Divisão de Administração de 01.01.2011 a 25.07.2011

Referência: Relatório de Auditoria número 201203470 itens 6.1.2.1, 6.2.1.1 e 6.2.1.2.

Fundamentação: Atribui-se as falhas relativas aos itens 6.1.2.1 (no que pertine à Inexigibilidade 5/2001 e à Dispensa 10/2011) e 6.2.1.1 ao Chefe da Divisão de Administração, tendo em vista que, de acordo com o art. 114 do Regimento Interno do Incra, as atividades de desenvolvimento humano, de contabilidade, de administração e serviços gerais, de orçamento e finanças são atribuídas à



Divisão de Administração. Além disso, verificamos, mediante a documentação analisada, que todos os atos referente aos procedimentos licitatórios são executados por aquela Divisão.

No que diz respeito ao item 6.2.1.2, considerando que compete à Divisão de Administração controlar e acompanhar os contratos, bem como supervisionar os serviços de limpeza e manutenção, de acordo com o art. 114 do Regimento Interno do Incra, entendemos que é sua responsabilidade acompanhar a gestão dos contratos de terceirização, o que inclui as providências necessárias para que os procedimentos licitatórios sejam iniciados com antecedência suficiente, de forma a serem concluídos antes do encerramento da vigência dos contratos. No caso em questão, o Chefe da Divisão de Administração não adotou as providências necessárias, o que redundou na contratação por dispensa com base art. 24, inciso IV, da Lei de Licitações.

1.4 CPF *.377.401-****

Cargo: Chefe da Divisão de Administração de 11.08.2011 a 31.12.2011

Referência: Relatório de Auditoria número 201203470 itens 3.1.1.1, 6.1.2.1, 6.1.2.3 e 6.2.1.1.

Fundamentação: De acordo com o art. 114, inciso II, alínea “d”, do Regimento Interno do Incra, compete à Divisão de Administração examinar as prestações de contas, diárias, suprimento de fundos, convênios e outros instrumentos congêneres que envolvam transferência de recursos. Sendo assim, atribui-se ao Chefe da Divisão de Administração responsabilidade pela aprovação de despesas realizadas com o Cartão de Pagamento do Governo Federal, comprovadas indevidamente, conforme relatado no item 3.1.1.1 do Relatório de Auditoria.

Atribui-se as falhas relativas aos itens 6.1.2.1 (no que pertine à Dispensa 15/2011), 6.1.2.3 e 6.2.1.1 ao Chefe da Divisão de Administração, tendo em vista que, de acordo com o art. 114 do Regimento Interno do Incra, as atividades de desenvolvimento humano, de contabilidade, de administração e serviços gerais, de orçamento e finanças são atribuídas à Divisão de Administração. Além disso, verificamos, mediante a documentação analisada, que todos os atos referente aos procedimentos licitatórios são executados por aquela Divisão.

1.5 CPF *.073.981.-****

Cargo: Chefe da Divisão de Administração – Substituto de 01.01.2011 a 31.12.2011

Referência: Relatório de Auditoria número 201203470 item 6.1.1.1

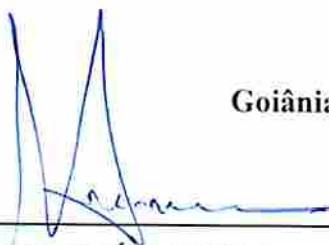
O item 6.1.1.1 registra constatação de ausência de motivação para utilização de Sistema de Registro de Preços – SRP. Atribui-se a falha ao Chefe da Divisão de Administração – Substituto, tendo em vista que teve conhecimento do Parecer da Procuradoria Especializada que apontou a necessidade de se esclarecer os motivos da realização do pregão com registro de preços, encaminhando o processo para aprovação do Superintendente sem abordar essa restrição apontada pela Procuradoria.

Esclareço que os demais agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63, constantes das folhas 207 a 211 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.

Goiânia, GO, 20 de julho de 2012.



DILERMANDO JOSÉ DA SILVA

Chefe da Controladoria Regional da União em Goiás

Parecer de Dirigente do Controle Interno



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

Relatório: 201203470

Exercício: 2011

Processo: 54150.000643/2012-19

Unidade Auditada: Superintendência Regional do INCRA
em Goiás/SR-04

Município/UF: Goiânia/GO

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.

Destaca-se na execução de políticas públicas, o georreferenciamento de 821.375,1900 ha de áreas de imóveis rurais durante o exercício de 2011, em que pese a ausência de previsão orçamentária para o Programa/Ação 0138/4426 (Gerenciamento da Estrutura Fundiária e Destinação de Terras Públicas/ Georreferenciamento da Malha Fundiária Nacional). Esse resultado foi alcançado pois a execução foi realizada de forma direta pelos técnicos lotados no Serviço de Cartografia da Superintendência.

Dentre as principais ocorrências identificadas nas análises, tem-se fragilidades nos procedimentos licitatórios conduzidos pela Unidade durante o exercício, principalmente no que se refere à falta de planejamento prévio para aquisições e elaboração de Termo de Referência em desconformidade com a Instrução Normativa/SLTI/MPOG nº 02/2008.

Verificou-se que as ocorrências relacionadas a licitações decorrem da ausência de rotinas nas compras e contratações capaz de permitir o adequado dimensionamento dos quantitativos de bens e serviços, bem assim o desconhecimento da legislação aplicável. Visando sanar tais ocorrências, recomendou-se que as compras e contratações realizadas pela Superintendência sejam precedidas de planejamento, evitando-se o fracionamento de despesas; que haja adequado dimensionamento e fundamentação dos quantitativos a serem adquiridos; que sejam implementadas melhorias no ambiente de controle da área de licitações, por meio de elaboração de manuais ou outros instrumentos correlatos que contemplem as orientações procedimentais,

Assinatura manuscrita em azul.

bem assim o monitoramento dos prazos dos contratos de prestação de serviços existentes na Superintendência.

Em relação às recomendações emitidas pela CGU durante o exercício 2011, verificou-se que a Superintendência adotou providências suficientes para o atendimento de cinco das sete recomendações expedidas durante o exercício de 2011, todas relativas ao Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201109248. Desta forma, restam pendentes de atendimento duas recomendações, as quais continuam monitoradas por meio de Plano de Providências Permanente da Unidade.

No que concerne aos controles internos da Superintendência, observou-se um ambiente de controle fragilizado devido à carência de manuais ou outros instrumentos com normas e procedimentos a serem seguidos nas atividades a serem executadas pelos servidores. A partir da análise da área de licitações, foi identificado que existe comissão permanente de licitação formalmente instituída, porém devido à falta de rotinas e fluxos operacionais, a designação desta comissão não tem sido suficiente para evitar fragilidades nos processos licitatórios. Foi analisada ainda a área de recursos humanos, na qual foi identificada a ausência de segregação de funções devido à carência de pessoal na Unidade.

Ressalta-se que, apesar de ter sido identificado saldo em conta de registro de passivos por insuficiência de créditos/recursos, as justificativas apresentadas no Relatório de Gestão da Unidade esclarecem a imprevisibilidade da despesa e a ausência de impactos sobre a gestão orçamentária e financeira da Superintendência no exercício de competência das contas e no exercício seguinte. Quando da avaliação da manutenção dos restos a pagar não processados, o escopo analisado não apresentou irregularidades no atendimento do Decreto nº 7.468/2011. Cabe ressaltar ainda na gestão da Superintendência, a adoção de procedimentos voltados para a separação de resíduos recicláveis descartados.

Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei nº 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto nº 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/n.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria nº 201203470, acolho a proposta expressa no Certificado de Auditoria conforme quadro a seguir:

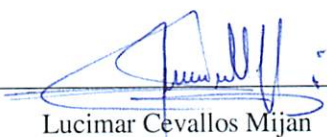
CPF	Cargo	Proposta de Certificação	Fundamentação
***.431.531-**	Superintendente Regional do Incra em Goiás de 01.01.2011 a	Regular com ressalvas	Relatório de Auditoria nº 201203470 - Itens 6.1.1.1,



	22.07.2011		6.1.2.1 e 8.1.1.5
***.452.064-**	Superintendente Regional do Incra em Goiás de 22.07.2011 a 31.12.2011	Regular com ressalvas	Relatório de Auditoria nº 201203470 - Itens 6.1.2.1, 6.1.2.3 e 8.1.1.5
***.799.851-**	Chefe da Divisão de Administração de 01.01.2011 a 25.07.2011	Regular com ressalvas	Relatório de Auditoria nº 201203470 - Itens 6.1.2.1, 6.2.1.1 e 6.2.1.2
***.377.401-**	Chefe da Divisão de Administração de 11.08.2011 a 31.12.2011	Regular com ressalvas	Relatório de Auditoria nº 201203470 - Itens 3.1.1.1, 6.1.2.1, 6.1.2.3 e 6.2.1.1
***.073.981-**	Chefe da Divisão de Administração – Substituto de 01.01.2011 a 31.12.2011	Regular com ressalvas	Relatório de Auditoria nº 201203470 - Item 6.1.1.1

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, 23 de julho de 2012



Lucimar Cevallos Miján

Diretora de Auditoria da Área de Produção e Tecnologia