

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: 2013

Processo: 54150.000636/2014-71

Município: Goiânia - GO

Relatório nº: 201407456

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 201407456, 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 foram realizados no período de 15/04/2014 a 16/05/2014, por meio de testes, análises e consolidação de informações coletadas ao longo do exercício sob exame, e a partir da apresentação do processo de contas pela unidade auditada, em estrita observância às normas de auditoria aplicáveis ao Serviço Público Federal.

Nenhuma restrição foi imposta à realização dos exames em termos de disponibilização de documentos e de informações solicitadas formalmente pela equipe de auditoria da CGU, ou outras diligências cujo atendimento dependia exclusivamente da Unidade Examinada. No entanto, destaca-se que o período de realização dos trabalhos foi impactado por duas ocupações na sede da Superintendência, empreendidas por movimentos sociais ligados à questão da Reforma Agrária.

O Relatório de Auditoria encontra-se dividido em duas partes: Resultados dos Trabalhos, que contempla a síntese dos exames e as conclusões obtidas; e Achados de Auditoria, que contém o detalhamento das análises realizadas. Consistindo, assim, em



subsídio ao julgamento das contas apresentadas pela Unidade ao Tribunal de Contas da União – TCU.

Registra-se que os Achados de Auditoria apresentados neste relatório foram estruturados, preliminarmente, em Programas e Ações Orçamentárias organizados em títulos e subtítulos, respectivamente, segundo os assuntos com os quais se relacionam diretamente. Posteriormente, apresentam-se as informações e as constatações que não estão diretamente relacionadas a Programas/Ações Orçamentárias específicos.

2. Resultados dos trabalhos

Em acordo com o que estabelece na Ata de Reunião firmada entre a CGU (DRDAG/DR/SFC) e o TCU (SecexAmb), em relação às prestações de contas ordinárias customizadas das Superintendências Regionais do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – SR/Incra, que trata os §§ 6º, 7º e 8º do Art. 9º da DN/TCU nº 132/2013, e em face dos exames realizados, foram efetuadas as seguintes análises:

2.1 Identificação e Atributos da Unidade Jurisdicionada

Para atendimento ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, conforme o escopo definido e registrado nos termos dos §§ 6º, 7º e 8º do Art. 9º da DN/TCU nº 132/2013, considerou-se a seguinte questão de auditoria: (i) As informações prestadas sobre a identificação da UJ no Relatório de Gestão apresentam-se fidedignas e conforme normativo do Tribunal de Contas da União?

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise censitária dos itens que compõem a identificação da UJ no Relatório de Gestão.

A partir dos exames nas informações presentes no Processo nº 54150.000636/2014-71, concluiu-se que os dados relacionados à identificação da Superintendência Regional do Incra no Estado de Goiás – SR/04, constantes no Relatório de Gestão da UJ, apresentam-se fidedignos e conforme as normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2013, conforme seguem:

Poder: Executivo

Órgão de Vinculação: Ministério do Desenvolvimento Agrário

Código SIORG: 17125

Denominação completa: Superintendência Regional do INCRA em Goiás

Denominação abreviada: SR-04 **Código SIORG:** 4029

Código LOA: 49201

Código SIAFI: 373080

Situação: Ativa

CNPJ: 00.375.972/0006-75

Natureza Jurídica: Autarquia do Poder Executivo

Principal Atividade: Administração pública em geral Código CNAE: 84.11-6-00

Telefones/Fax de contato: (62) 32691700 / (62) 3269 1726 / (62) 3232 1818

Endereço eletrônico: jornalista@gna.incra.gov.br

Endereço postal: Avenida João Leite, nº 1520, Setor Santa Genoveva, CEP: 74.672-020 Goiânia - GO

2.2 Avaliação da Conformidade das Peças

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, conforme o escopo definido e registrado nos termos dos §§ 6º, 7º e 8º do Art. 9º da DN/TCU nº 132/2013, consideraram-se as seguintes questões de auditoria: (i) A unidade jurisdicionada elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de referência? (ii) As peças contemplam os conteúdos obrigatórios e estrutura nos termos da DN TCU nº 127/2013 e da DN TCU nº 132/2013?

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise censitária de todos os itens que compõem o Relatório de Gestão e as peças complementares.

Com objetivo de avaliar a conformidade das peças do processo de contas da Superintendência Regional do Incra no Estado de Goiás – SR/04 foi analisado o Processo nº 54150.000636/2014-71 e constatado que a Unidade elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2013, no entanto, faz-se ressalva quanto parte do conteúdo do Relatório de Gestão, haja vista não ter atendido integralmente ao disposto nos normativos supra citados.

Quanto ao Relatório de Gestão da Superintendência, houve falha parcial em 14 (quatorze) subitens do documento, haja vista a não apresentação completa das informações elencadas na DN TCU nº 127/2013. Registre-se que a Unidade foi instada mediante Solicitação de Auditoria a apresentar ou justificar a ausência de tais informações no RG, tendo sanado as inconsistências, mediante a apresentação de dados ou justificativas para os itens questionados.

2.3 Avaliação do Planejamento

Para avaliação do planejamento da Superintendência Regional do Incra no Estado de Goiás – SR/04, conforme o escopo definido e registrado nos termos dos §§ 6º, 7º e 8º do



Art. 9º da DN/TCU nº 132/2013, considerou-se a seguinte questão de auditoria: (i) As ações e metas da Superintendência Regional, planejadas para o exercício, guardam consonância ao Planejamento Estratégico da Autarquia?

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise das informações relevantes apresentadas no Relatório de Gestão da Superintendência Regional requeridas no item 2.1 da Parte C do Anexo II – INFORMAÇÕES SOBRE A GESTÃO – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - SUPERINTENDÊNCIAS REGIONAIS - da DN/TCU nº 127/2013 em confronto às informações apresentadas na Agenda de Gestão da SR para o exercício de 2013, solicitada pela equipe e, às informações sobre o Planejamento Estratégico do INCRA Sede constantes no respectivo Relatório de Gestão da Autarquia.

As análises realizadas evidenciaram que as ações e metas planejadas para o exercício de 2013, da SR sob exame, verificaram-se alinhadas aos objetivos estratégicos de responsabilidade do INCRA, conforme exemplificado no quadro apresentado na sequência.

Objetivos Estratégicos da Autarquia	Ação / Metas da SR
Integração ao Plano Brasil sem Miséria, para todos os assentamentos novos e recentes, que ainda estejam em condição de pobreza.	Ação = Prover acesso (estradas), água e energia elétrica às famílias contempladas pelo PMCMV (Programa Minha Casa Minha Vida). Meta da SR-04 para 2013= 852 famílias
Produção e integração à dinâmica territorial da agricultura familiar, para assentamentos em fase de estruturação e consolidação como comunidades autônomas social e economicamente.	Ação = Estimular as ações de produção, beneficiamento e comercialização dos produtos e de atividades pluriativas da Reforma Agrária (Terra Sol). Meta da SR-04 para 2013 = 136 famílias

No Relatório de Gestão da Sede da Autarquia consta a informação de que o processo de discussão do planejamento 2013/2014 se iniciou em fevereiro de 2013 e teve como principais características a individualização por Superintendência Regional, com pactuação de metas entre o Presidente da Autarquia e as Superintendências Regionais, para um horizonte temporal de dois anos, tendo sido os Planos individuais elaborados com base nas diretrizes e objetivos estratégicos gerais, estabelecidos em conjunto com o Ministério do Desenvolvimento Agrário.

Tal fato foi confirmado na Superintendência Regional do INCRA em Goiás. Não obstante, cabe destacar a intempestividade da aprovação, pela Sede do INCRA, da Agenda de Gestão da SR-04 2013-2014, haja vista tal Plano só ter sido aprovado em setembro/2013, sendo uma das causas do não cumprimento efetivo de todas as metas estabelecidas para o primeiro exercício do biênio planejado.

2.4 Avaliação do Macroprocesso Obtenção de Recursos Fundiários e Implantação de Projetos de Assentamento

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, conforme o escopo definido e registrado nos termos dos §§ 6º, 7º e 8º do Art. 9º da DN/TCU nº 132/2013, e



com o intuito de analisar a execução dos principais macroprocessos finalísticos da gestão, consideraram-se as seguintes questões de auditoria: (i) Os resultados quantitativos e qualitativos referentes à Ação 211B (Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária) estão sendo atingidos? (ii) A Superintendência Regional do Incra (SR) estabeleceu cronograma para levantamento das informações sobre os imóveis desapropriados em 2013 e nos anos anteriores, para fins de registro, pela Contabilidade, em contas contábeis específicas? (iii) O referido cronograma vem sendo cumprido de acordo com o planejado? (iv) A Superintendência Regional do Incra (SR), no âmbito de sua jurisdição, tem conhecimento do número de pessoas inscritas no PNRA e não atendidas (passivo)? (v) Os controles internos administrativos relacionados à obtenção e gestão das informações sobre o público-alvo do PNRA, no âmbito da jurisdição da SR, são suficientes? (vi) A Superintendência Regional do Incra (SR) vem dando publicidade, no sítio da Autarquia na Internet, à relação de beneficiários de títulos de domínio e de concessão de uso de imóveis objeto de Reforma Agrária, contemplados a partir de 2008, com a respectiva ordem de classificação, conforme a preferência definida pelo Art. 19 da Lei nº 8.629/1993, em cumprimento ao que determina o item 2.8 do Acórdão TCU nº 753/2008 - Plenário?

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise dos resultados da ação 211B sob o ponto de vista dos tópicos negociados entre a Corte de Contas e o Órgão de Controle Interno, quais sejam: Resultados da Ação; Cronograma para Registro de Imóveis Desapropriados; Demanda Reprimida PNRA (Programa Nacional de Reforma Agrária) e Publicidade da Relação de Beneficiários do PNRA.

Resultados Quantitativos e Qualitativos Ação 211B – Incra (SR)

Trata-se da Ação 211B – Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária, que tem por finalidade o pagamento de valores referentes à obtenção de imóveis rurais, por desapropriação ou aquisição direta, e indenização de benfeitorias em áreas destinadas à reforma agrária, de acordo com os respectivos decretos de desapropriação por interesse social ou homologação dos acordos de compra e venda direta.

Essa Ação se insere no contexto do Programa de Governo 2066, Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária, o qual tem por objetivo aumentar a governança sobre a malha fundiária, gerenciar o ordenamento fundiário por meio dos sistemas cadastrais e cartográficos do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), realizar a fiscalização das informações cadastrais da propriedade, controlar a aquisição de imóveis por estrangeiros, proceder à certificação dos imóveis rurais e combater a grilagem de terra pública.

A implementação da Ação se dá de forma direta e descentralizada pela UG. Para pagamento do valor da terra nua, realizado por meio de Títulos da Dívida Agrária (TDA), os recursos referentes a esses títulos não são repassados às Superintendências Regionais (SR) e são pagos diretamente pelo Incra Sede, de forma que não há meta específica definida para a Superintendência para a emissão de TDAs. Já em relação à indenização de benfeitorias, os recursos financeiros são descentralizados pelo Incra Sede para pagamento diretamente pela SR.



Programa 2066 – Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária				
Ação	Meta Financeira			
	Fixação (dotação final/ atualizada)	Execução (despesa empenhada)	Despesa Liquidada	Despesa Liquidada)/ Fixação (%)
211B - (Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária)	R\$ 6.017.716,83	R\$ 6.017.580,12	R\$ 2.281.535,38	37,91

Fonte: Siafi

Conforme informações prestadas pela SR-04 em resposta à Solicitação de Auditoria n.º 201407456/09, “Para o exercício de 2013 não houve meta estipulada à SR-04, nem por produto (área obtida) e nem por valores (recursos para indenização inicial para aquisições de imóveis rurais para a Reforma Agrária). O INCRA-Sede estipulou uma meta nacional para área obtida de 360.250 ha e de R\$ 720.500.000,00 (setecentos e vinte milhões e quinhentos mil reais) para indenização de benfeitorias e pagamento de TDAs”. Desta forma, não há parâmetros para mensurar os resultados alcançados em 2013.

A execução financeira informada no quadro acima refere-se a pagamentos de indenizações complementares, relativas a processos de desapropriação de exercícios anteriores, cujos recursos financeiros foram repassados apenas no exercício sob análise. Isto é o que consta no Relatório de Gestão da SR-04 (pág. 26, subitem 3.1.13, quadro VII). Ademais, registre-se que a provisão orçamentária da ação é concentrada na sede do Instituto, em Brasília, assim, as avaliações dos resultados da programação poderão ser conferidas no Relatório de Gestão daquela unidade.

Cronograma para Registro de Imóveis Desapropriados - SR/Incra

Com base nas informações extraídas do Relatório de Gestão de 2013, verificou-se que a Sede do INCRA elaborou, para execução pelas Superintendências Regionais, cronograma para levantamento das informações sobre os imóveis desapropriados em 2013 e nos anos anteriores, para fins de registro, pela Contabilidade, em contas contábeis específicas, conforme determina o Acórdão TCU 557/2004 – TCU – Plenário. No entanto, cabe registrar que a data prevista para execução dos trabalhos era março de 2014, não tendo sido iniciada até o final dos trabalhos de campo de Auditoria, haja vista a Superintendência ainda não ter recebido orientações da Sede.

A despeito de o efetivo cumprimento do citado Acórdão não depender exclusivamente da ação da Unidade auditada, foram verificados os controles relativos aos dados dos imóveis por ela desapropriados ou adquiridos para fins de reforma agrária. Da análise realizada constatou-se que a SR-04 não possui repositório centralizado das informações necessárias ao posterior registro no sistema contábil, necessitando colher os dados manualmente em cada processo físico de aquisição/desapropriação, notadamente quanto aos valores dispendidos. Assim, avaliaram-se como insuficientes os controles adotados sobre os imóveis rurais sob jurisdição da Superintendência.

Demanda Reprimida PNRA- SR/Incra



Durante os trabalhos de auditoria anual de contas do exercício de 2013, constataram-se fragilidades no processo de obtenção e gerenciamento de informações sobre a demanda reprimida dos beneficiários do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA).

As análises realizadas apontaram carência de procedimentos e ferramentas eficazes para levantamento e atualização da demanda reprimida (passivo) do PNRA no âmbito da jurisdição da Superintendência Regional. Dessa forma, não se pode confirmar a fidedignidade dos dados referentes à demanda reprimida usados para tomada de decisões.

Controles internos administrativos relacionados à obtenção e gestão das informações

No que concerne aos controles internos administrativos relacionados ao processo de obtenção e gestão das informações sobre os imóveis desapropriados, no âmbito da jurisdição da SR, foram identificadas fragilidades, destacando-se ausência de procedimentos formalizados, ausência de política de capacitação dos servidores envolvidos com a atividade, inexistência de ferramentas institucionais para consolidação de instruções necessárias ao desempenho da atividade e ausência de indicadores para avaliação do andamento do processo.

Publicidade da Relação de Beneficiários - PNRA-SR/Incra

A metodologia da equipe de auditoria para este subitem consistiu na avaliação por amostragem aleatória, mediante o levantamento dos dados, registrados no SIPRA (Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária), de todos os beneficiários contemplados no Programa Nacional de Reforma Agrária a partir de 2008.

Selecionou-se 20% dos beneficiários, por ano, nos casos em que a quantidade de beneficiários contemplados nesse período ultrapassou o quantitativo de 20, e abaixo desse quantitativo foi realizado censo.

Como resultado dos trabalhos de auditoria, verificou-se que a Superintendência Regional do Incra em Goiás SR-04 vem dando publicidade, no sítio da Autarquia na Internet, à relação dos beneficiários de títulos de domínio e de concessão de uso de imóveis objeto de Reforma Agrária, contemplados a partir de 2008, com a respectiva ordem de classificação, conforme a preferência definida pelo Art. 19 da Lei nº 8.629/1993, em cumprimento ao que determina o item 2.8 do Acórdão TCU nº 753/2008 – Plenário.

2.5 Avaliação do Macroprocesso Desenvolvimento de Projetos de Assentamento

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, conforme o escopo definido e registrado nos termos dos §§ 6º, 7º e 8º do Art. 9º da DN/TCU nº 132/2013, e com o intuito de analisar a execução dos principais macroprocessos finalísticos da gestão, consideraram-se as seguintes questões de auditoria: (i) Os resultados quantitativos e qualitativos referentes à Ação 211A (Desenvolvimento de

Assentamentos Rurais) foram atingidos? (ii) A relação Objeto do Gasto X Finalidade da Ação guardou coerência? (iii) As informações apresentadas pela Unidade Jurisdicionada quanto ao déficit de infraestrutura nos projetos de assentamento são confiáveis? (iv) A estratégia e as ações adotadas pela Superintendência-Regional (SR) estão alinhadas com a estratégia do INCRA-Sede para provimento de infraestrutura nos assentamentos? (v) Qual o estágio atual de implantação do Sistema Nacional de Cobrança de Crédito Instalação – SNCCI na Superintendência Regional? (vi) Qual o estágio atual de saneamento dos processos de concessão de Crédito Instalação? (vii) A restituição dos recursos de Crédito Instalação às contas correntes bloqueadas vinculadas, após o recolhimento determinado pela Portaria Incra nº 352/2013, obedeceu aos critérios estabelecidos na referida portaria?

Resultados Quantitativos e Qualitativos Ação 211A – Incra (SR)

Trata-se da Ação 211A – Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, que tem por finalidade a priorização, a partir do levantamento das demandas de infraestrutura, dos projetos de assentamento a serem beneficiados com a implantação ou com a recuperação de infraestrutura, além da realização de gestão ambiental dos projetos, supervisão, fiscalização e acompanhamento das famílias assentadas na aplicação adequada do Crédito de Instalação, concessão de documentação, e demais ações visando proporcionar as condições necessárias para o desenvolvimento sustentável dos assentamentos.

Essa Ação se insere no contexto do Programa de Governo 2066, Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária, o qual tem por objetivo aumentar a governança sobre a malha fundiária, gerenciar o ordenamento fundiário por meio dos sistemas cadastrais e cartográficos do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), realizar a fiscalização das informações cadastrais da propriedade, controlar a aquisição de imóveis por estrangeiros, proceder à certificação dos imóveis rurais e combater a grilagem de terra pública.

A implementação da Ação se dá de forma direta e descentralizada pela UG.

Ação - 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais			
	Meta Física		
Plano Orçamentário	Previsão	Execução	Execução/ Previsão (%)
Vistoria e Avaliação para Obtenção de Imóveis Rurais	42.806 (ha)	36.791,16 (ha)	85,95
Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária	830 famílias assentadas	777 famílias assentadas	93,61
Gestão Ambiental em Projetos de Assentamento de Reforma Agrária	3 assentamentos beneficiados	7 assentamentos beneficiados	233
Licenciamento Ambiental de Assentamento da	0 licenças protocoladas	0 licenças protocoladas	*



Reforma Agrária			
Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento	852 obras concluídas (famílias)	298 obras concluídas (famílias)	34,98
Fomento à Agroindustrialização e à Comercialização - Terra Sol	0 Projeto de Fomento à Agroindústria e à Comercialização (famílias)	0 Projeto de Fomento à Agroindústria e à Comercialização (famílias)	*
Supervisão e Fiscalização da Concessão do Crédito Instalação às Famílias Assentadas da Reforma Agrária.	0 crédito supervisionado (famílias)	1979 créditos supervisionados (famílias)	*
Supervisão Ocupacional de Projetos de Assentamento	2000 Lotes ou Parcelas Vistoriadas/Supervisionadas	4182 Lotes ou Parcelas Vistoriadas/Supervisionadas	209
Demarcação Topográfica em Projetos de Assentamento	1136 Serviço de Topografia Realizado (famílias)	1100 Serviço de Topografia Realizado (famílias)	96,83
Titulação, Concessão e Destinação de Imóveis Rurais em Projetos de Assentamento	1000 Documentos expedidos (famílias)	742 Documentos expedidos (famílias)	74,2

Ação - 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais				
	Meta Financeira			
Plano Orçamentário	Fixação (dotação final/ atualizada)	Execução (despesa empenhada)	Despesa Liquidada	Despesa Liquidada)/ Fixação (%)
Vistoria e Avaliação para Obtenção de Imóveis Rurais	587.286,36	549.140,90	465.321,15	79,23
Cadastro, Seleção e Homologação de Famílias Beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária	207.057,00	193.301,19	175.101,19	84,57
Gestão Ambiental em Projetos de Assentamento de Reforma Agrária	31.330,69	21.207,58	21.136,36	67,46
Licenciamento Ambiental de Assentamento da Reforma Agrária	80.141,52	62.464,58	52.806,26	65,89
Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento	1.140.001,25	816.023,10	42.321,85	3,71
Fomento à Agroindustrialização e à Comercialização - Terra Sol	25.682,29	20.451,12	18.051,12	70,28
Supervisão e Fiscalização da	219.132,00	195.161,39	183.322,87	83,66



Concessão do Crédito Instalação às Famílias Assentadas da Reforma Agrária.				
Supervisão Ocupacional de Projetos de Assentamento	156.421,90	148.405,23	143.475,10	91,72
Demarcação Topográfica em Projetos de Assentamento	1.324.809,17	1.315.958,35	236.003,93	17,81
Titulação, Concessão e Destinação de Imóveis Rurais em Projetos de Assentamento	103.754,00	68.884,34	68.884,34	66,39

Conforme análise crítica constante do Relatório de Gestão 2013, a SR destacou que a execução do Plano Orçamentário de avaliação de imóveis rurais para fins de reforma agrária (PO-07) foi prejudicada pela alteração de normativos para obtenção de imóveis rurais. Isso porque tais alterações aumentaram o nível de exigência/detalhamento/informações nos trabalhos realizados pelos técnicos da Regional de vistorias e avaliações de imóveis, exigindo readequação dos processos administrativos para obtenção de imóveis, que já se encontravam concluídos e em fase de publicação de Decreto e/ou emissão de TDA's na Sede do INCRA. Ainda segundo a Unidade, a readequação dos procedimentos demandou novos deslocamentos de técnicos aos imóveis rurais já vistoriados para levantamentos in loco de dados necessários para atender aos novos normativos. Acrescentando-se aos trabalhos de readequação, servidores da Divisão de Obtenção de Terras da SR-04 que compõem equipes de Vistorias/Avaliações foram requisitados, por interesses da Presidência do INCRA, para executarem tarefas similares em outras regionais.

Quanto ao Plano Orçamentário de Cadastro, Seleção e Homologação de famílias a serem beneficiadas pelo PNRA (PO-06), a SR-04 justificou o não alcance de 100% da meta estipulada pela limitação de recursos fundiários, que permitiram a obtenção de apenas 04 imóveis rurais no exercício. Para atingir o total de 777 famílias assentadas acima destacado, a Unidade informou ter utilizado outros recursos, tais como retomadas de lotes por ocupações irregulares, desistências e transferências de titularidade.

Dentre as dificuldades encontradas para o cadastro, seleção e homologação de famílias, a Superintendência destacou fatores como a ocupação do Órgão por integrantes de movimentos sociais, a insuficiência de recursos humanos, a dinâmica na mobilidade das famílias, a morosidade nos procedimentos relativos à retomadas de parcelas irregulares, de beneficiários desistentes, abandonadas, etc., cujos processos após devidamente instruídos, também demandam ações relativas à inscrição de candidatos no Cadastro Único nas Prefeituras de localização dos PA's (acampado ou assentado), culminando na homologação de famílias candidatas ao PNRA.

No que se refere à Gestão Ambiental em Projetos de Assentamento (PO-02), a Unidade registrou no Relatório de Gestão 2013 que a superação da meta foi em parte resultado de convênio estabelecido entre o INCRA e a SEAGRO (Secretaria Estadual de Agricultura, Pecuária e Abastecimento do estado de Goiás), e em parte por ação da



própria Superintendência, através da realização de palestras relacionadas ao tema em Projetos de Assentamento.

Quanto ao Plano Orçamentário de expedição de Licenças Ambientais (PO-05), a SR-04 explicou que a meta física anteriormente medida em número de licenças protocoladas foi cancelada devido à alteração na legislação relacionada ao tema ocorrida em julho de 2013, a qual eliminou a necessidade de emissão de licença prévia, passando a necessitar de licença ambiental apenas as atividades produtivas e de infraestrutura. A Unidade informou ainda que os recursos recebidos para o Plano em comento foram empregados em ações como a publicação de Licenças de Instalação e Operação; realização de vistorias para elaboração de mapa de uso para regularização de reserva legal em assentamentos; assinatura e publicação Termos de Compromisso de Averbação de Reserva Legal; vistorias para apuração de denúncias de crimes ambientais em áreas de reserva legal; vistorias para levantamento de dados para pedidos de desmatamento e aproveitamento lenhoso junto ao órgão ambiental; vistorias em assentamentos para acompanhamento e verificação do cumprimento de serviço de implantação de cercas em Reservas Legais e nascentes.

Sobre o Plano Orçamentário referente ao incremento da Infraestrutura de Projetos de Assentamento (PO-08), a Unidade justificou a baixa execução da meta física estipulada para 2013 pela dificuldade de alguns proponentes apresentarem o projeto básico das obras de engenharia em condições de aprovação; reduzido corpo técnico; ausência de capacitação continuada de servidores envolvidos nas áreas convênios, contratos e licenciamento ambiental; projetos de assentamento ainda pendentes de demarcação topográfica e ausência de normativo técnico e regimental interno que defina critérios e meios para o licenciamento ambiental das obras de infraestrutura. Neste caso, ressalva-se o fato de a Superintendência ter contabilizado como meta física realizada objetos de convênio apenas pactuados, mas não executados. Essa impropriedade foi detalhada na segunda parte do presente Relatório de Auditoria.

Para a atividade conhecida como “Terra Sol” (PO-03), a Unidade informou, que a despeito de a Sede da Autarquia não ter estabelecido meta física para ação em 2013, os recursos recebidos referentes ao Plano Operacional foram despendidos no fomento à participação de agricultores familiares na Feira Agro Centro-oeste (Feira da Agricultura Familiar e Reforma Agrária) resultando na divulgação do trabalho dos agricultores, renda extra aos agricultores participantes e divulgação positiva do trabalho da Superintendência na mídia regional.

Também conforme informações prestadas no Relatório de Gestão 2013 da Unidade, devido à suspensão da concessão de crédito instalação às famílias assentadas não foi estipulada meta física em 2013 para este Plano Operacional (PO-01). Não obstante, dada a existência de recursos repassados para a atividade, e a existência de créditos concedidos em exercícios anteriores, equipe da Superintendência realizou vistoria sobre recursos repassados a 1.979 famílias, atingindo mais de 80% da meta financeira.

A superação da meta física relativa à atividade de Supervisão Ocupacional de Projetos de Assentamento (PO-0A) deveu-se à estratégia de utilizar as informações das empresas

contratadas para prestação de serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), que também realizam como atividade inicial o levantamento da situação ocupacional dos assentamentos. A partir destas informações foi levantada a situação ocupacional de 4.182 famílias, e a seguir e realizadas 876 (oitocentas e setenta e seis) vistorias individuais “in loco” em parcelas que apresentaram algum tipo de inconsistência e/ou suspeita de irregularidades. Como resultado positivo desta atividade, a Superintendência destacou a consequente retomada de 17 parcelas de unidades agrícolas e posterior assentamento/homologação de novas famílias de trabalhadores rurais selecionadas pela autarquia em tais áreas. As justificativas apresentadas pela Unidade para o não atingimento de 100% da meta financeira, e de números maiores ainda para a meta física, foram:

- a) suspensão das vistorias ocupacionais entre 01/11/2013 a 31/12/2013 em decorrência de Ação Civil Pública de autoria do Ministério Público Federal de Goiás, em desfavor do INCRA SR-04, acatada pela Justiça Federal, onde entre outros impeditivos ocorreu a suspensão da aplicação de Instrução Normativa INCRA 71/2012, normativo este que prevê a regularização/homologação de famílias que ocupam parcelas da Reforma Agrária sem anuência do INCRA, mas que possuem perfil de trabalhadores rurais que se enquadram no PNRA; e
- b) contingenciamento de recursos pelo Governo Federal

Quanto ao Plano Operacional de Demarcação Topográfica em Projetos de Assentamento (PO-09) a Unidade informou no Relatório de Gestão ter alcançado quase a totalidade da meta física estabelecida para o exercício, graças à complementação da demarcação realizada diretamente por servidores da SR-04 com a execução indireta realizada através de empresas especializadas contratadas. No entanto, a verificação efetuada pela auditoria constatou que a contabilização das famílias beneficiadas se deu a partir da assinatura dos contratos, e não com a efetiva comprovação de realização dos serviços, de forma que não se considerou a meta realizada informada como válida. Com relação à execução da meta financeira, também pelo motivo de a maior parte dos recursos referentes aos contratos assinados não ter sido repassada, verificou-se baixa execução pela Unidade.

Quanto à Titulação, Concessão e Destinação de Imóveis Rurais em Projetos de Assentamento (PO-04), a Unidade justificou o não atingimento de 80% das metas físicas e financeiras pelos fatores: paralização parcial das vistorias em decorrência da Ação Civil Pública já citada; pequeno número de Projetos de Assentamento criados no exercício; apresentação incompleta de documentação por parte das famílias a serem beneficiadas e contingenciamento de recursos pelo Governo Federal.

Em resumo, após avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos da UJ, verificou-se, especialmente naquilo que se refere à eficácia e eficiência no cumprimento dos objetivos e metas físicas e financeiras, relativos à Ação 211A – Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, planejados ou pactuados para o exercício de 2013, que a Unidade obteve êxito no desempenho da gestão, tendo sido devidamente justificados os

casos de não cumprimento de metas, com exceção das ressalvas feitas para os Planos Operacionais 08 e 09.

Também de maneira geral, não foram observadas discrepâncias entre o objeto das despesas realizadas e a finalidade da Ação de Governo, ressalvadas as despesas destacadas em Achado de Auditoria da segunda parte do Relatório, concernentes aos Planos Orçamentários 03, 07 e 0A.

Diagnóstico de Infraestrutura - SR-INCRA

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise da capacidade de a Unidade manter atualizadas as informações relativas a todos os projetos de assentamento sob a sua jurisdição que ainda não foram consolidados; na verificação das informações quanto ao déficit de infraestrutura apresentada no Relatório de Gestão, na manifestação apresentada pela Unidade em ação de controle realizada em 2013 e nas informações prestadas na presente Auditoria de gestão; e na comparação entre a estratégia definida pelo INCRA-Sede no exercício de 2013 para redução do déficit de infraestrutura nos projetos de assentamento com aquela adotada no mesmo período pela Superintendência-Regional.

A partir dos exames, conclui-se que embora as informações não tenham sido relatadas no formato exigido pelo TCU, qual seja, estruturado por microrregiões, a Unidade possui controles mínimos necessários para realizar o diagnóstico de demanda por infraestrutura nos assentamentos. No entanto, segundo informado pelo gestor em entrevista realizada durante os trabalhos de campo, os recursos humanos e financeiros disponíveis para realização da atividade são escassos, de forma que não é possível afirmar com segurança que os dados que a Unidade possui representam integralmente a situação do déficit de infraestrutura dos projetos de assentamento sob a jurisdição da Superintendência Regional do Estado de Goiás.

Quanto à estratégia e às ações definidas pela Superintendência Regional para enfrentar o déficit de infraestrutura nos projetos de assentamento sob a sua jurisdição, verificou-se que houve alinhamento às definições do INCRA-Sede, notadamente pela busca de parcerias com governos estaduais e municipais, pela assinatura de Convênios, com o intuito de superar a carência de servidores da Autarquia, e ainda aproveitar o maior contato da administração local com as demandas da população.

Cobrança do Crédito Instalação SR-INCRA

A metodologia da equipe de auditoria quanto a este subitem consistiu na verificação da existência de informações sobre a quantidade de processos individuais de assentados a serem saneados; sobre o estabelecimento de cronograma para o saneamento dos processos; sobre o saneamento efetivo dos processos; sobre o lançamento dos dados dos processos saneados no Sistema Nacional de Cobrança de Crédito Instalação – SNCCI e sobre o cálculo dos valores devidos.

Especificamente quanto à restituição de valores, a metodologia da auditoria consistiu na análise de processos selecionados não aleatoriamente, por critério de materialidade,

dentre aqueles que tiveram recursos de crédito instalação restituídos às contas correntes bloqueadas vinculadas, a fim de verificar o atendimento dos critérios estabelecidos pela Portaria nº 352/2013.

A partir dos exames, concluiu-se que a Unidade auditada possui informações sobre a quantidade de processos individuais de assentados a serem saneados; elaborou cronograma para saneamento dos processos e iniciou as atividades de saneamento ainda no exercício de 2013. A metodologia da Superintendência consistiu na priorização da prestação de contas dos processos que foram suspensos e reestabelecidos em seguida pela Portaria Incra n.º 352/2013, cuja conferência das prestações de contas relativas a tais processos está na fase final.

Em relação ao funcionamento do Sistema Nacional de Cobrança de Crédito Instalação – SNCCI, a Unidade informou que está programada oficina para setembro de 2014 para capacitação de técnicos da SR-04, com objetivo de facilitar o cadastramento individual dos beneficiários e inserção de dados no Sistema.

Quanto ao atendimento aos critérios estabelecidos pela Portaria nº 352/2013 para restituição dos recursos de Crédito Instalação às contas correntes bloqueadas vinculadas dos Projetos de Assentamento que já haviam iniciado a aplicação dos recursos, constatou-se regularidade em todos os processos selecionados para verificação.

Cabe registrar que embora a cobrança dos recursos tenha se demonstrado regular nos processos analisados, a análise geral da concessão do crédito apontou falha em um dos cinco processos de crédito instalação avaliados, qual seja, a não aplicação financeira dos créditos depositados em conta de assentamento durante parte do período em que os recursos ficaram bloqueados. Tal falha ocasionou perda de rendimentos em torno de R\$ 80.000,00.

2.6 Avaliação da Gestão de Recursos Humanos

A auditoria realizada sobre a gestão de recursos humanos da Superintendência Regional do Incra em Goiás – SR-04 teve o objetivo de avaliar se a gestão de pessoas possui processos de trabalho que buscam a adequabilidade da força de trabalho da Unidade frente às suas atribuições, considerando as seguintes questões de auditoria e conforme o escopo definido e registrado nos termos dos §§ 6º, 7º e 8º do Art. 9º da DN/TCU nº 132/2013: (i) A força de trabalho existente atende às necessidades da UJ? (ii) Houve ganho/perda da força de trabalho no decorrer do exercício? (iii) A UJ tem adotado providências no sentido de recompor a força de trabalho? (iv) O(s) setor(es) responsável(eis) observou(aram) a legislação aplicável à remuneração, cessão e requisição de pessoal? (v) Os registros pertinentes no sistema contábil e nos sistemas corporativos obrigatórios (foco no SIAPE) estão sendo lançados de forma tempestiva e possuem qualidade suficiente ao nível de sensibilidade inerente ao assunto?

Quanto à força de trabalho, foi realizada a confirmação das informações prestadas no Relatório de Gestão da Unidade com a subsequente análise.

Força de Trabalho

Com base nas informações extraídas do Relatório de Gestão de 2013, verificou-se que o quadro de pessoal da SR-04 estava assim constituído no final do exercício de 2013:

Tipologias dos Cargos	Lotação Efetiva	Ingressos em 2013	Egressos em 2013
1. Servidores em Cargos Efetivos	185	5	15
2. Servidores com Contratos Temporários	3	0	0
3. Servidores sem Vínculo com a Administração Pública	2	0	1
4. Total de Servidores (1+2+3)	190	5	16

Fonte: Relatório de Gestão

Ainda segundo a manifestação expressa no Relatório de Gestão da Unidade, o quantitativo de servidores não é suficiente para atender à demanda da Regional, e a perspectiva é que a composição da força de trabalho torne-se ainda mais deficitária, haja vista o elevado número de servidores em vias de aposentadoria (a Unidade calcula que no prazo de 3 anos cerca de 67 servidores preencherão os requisitos para aposentadoria). Tais números confirmam a carência de pessoal da Unidade, tendo sido identificada pela equipe de auditoria outra iniciativa no sentido de suprir essa deficiência além da solicitação ao Incra Sede de realização de concurso público, qual seja, a requisição de pessoal de outros órgãos/entidades, o que, no entanto, não tem se mostrado suficiente para sanar o problema.

Folha de Pagamento - SIAPE

No tocante à conformidade dos registros no SIAPE, foram analisados, em ações de controle realizadas ao longo do exercício de 2013, dados originados desse sistema, os quais apontavam possíveis impropriedades e irregularidades nos registros, sendo identificadas as seguintes ocorrências:

Descrição da ocorrência	Ações realizadas
Servidores requisitados sem informação do valor da remuneração extra-siape.	Verificou-se que o servidor que se encontrava nessa situação retornou para a UJ em março de 2014.
Servidores com devolução do adiantamento de férias no último ano, em valor inferior ao recebido (1 ano anterior)	Verificou-se que foi feito o abatimento no decorrer do exercício e em abril de 2014 o saldo foi zero.
Vantagem Art. 184, Lei 1711 ou art. 192, Lei 8.112 – Tabela Remuneratória do cálculo da gratificação é diferente da Tabela de Remuneração do servidor.	Segundo a UJ, foram adotadas as medidas necessárias ao ajuste da parametrização das rubricas referente à citada vantagem, bem como da revisão de todas as demais sujeitas à parametrização vinculadas à sistemática “D”, Tabela 62, correspondente anteriormente a



	sistemática “9”, Tabela 47. Assim as inconsistências de cálculo foram sanadas.
--	--

Fonte: Siape

De acordo com a tabela acima, todas as ocorrências identificadas nos registros de pessoal da Superintendência Regional do Incra em Goiás foram justificadas ou sanadas.

Com base nas análises realizadas, conclui-se que a Unidade tem visto diminuída sua força de trabalho, haja vista as perdas ocorridas no exercício de 2013 e ainda com perspectiva de aumento da carência de pessoal no médio prazo. Tal fato evidencia que as providências adotadas pela Unidade não têm sido suficientes para reestruturar seu quadro de pessoal. Quanto aos registros pertinentes no SIAPE, verificou-se que estão sendo realizados de forma tempestiva e que as impropriedades identificadas no monitoramento realizado no exercício por este órgão de Controle Interno foram solucionadas.

2.7 Avaliação da Gestão das Transferências

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, conforme o escopo definido e registrado nos termos dos §§ 6º, 7º e 8º do Art. 9º da DN/TCU nº 132/2013, considerou-se a questão de auditoria: os Controles Internos Administrativos relacionados à gestão das transferências da UJ estão instituídos de forma a identificar gargalos nos procedimentos de análise de prestação de contas dos convenientes ou contratados?

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na solicitação de informações sobre a estrutura de gestão de Transferências existente na Unidade, na análise dos dados apresentados no Relatório de Gestão, em consultas aos sistemas SIAFI e SICONV e ainda na verificação de 2 (dois) dos 4 (quatro) processos relativos às transferências Concedidas pela SR/04, vigentes durante a gestão 2013, no âmbito da Ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais (antiga Ação 8396 - Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento).

Da análise realizada, verificou-se que a fiscalização e o acompanhamento dos processos estão prejudicados pela falta de estrutura da Superintendência. Um exemplo que comprova tal afirmação é a situação do convênio nº 759457, o qual embora tenha sido concluído em meados de 2013, encontra-se com a prestação de contas em análise até os dias atuais, demonstrando atuação insuficiente e intempestiva da UJ no sentido de exigir a prestação de contas ou adotar as demais providências – instauração da Tomada de Contas Especial e registro da Inadimplência no SICONV.

Destaque-se também que foram constatadas fragilidades nos controles internos administrativos sobre transferências, quais sejam: ausência de normativos internos na área de transferências acarretando sobreposição de funções; ausência de indicadores na



área de transferências; as rotinas de análise, aviso e cobrança das prestações de contas se limitam a registros de informações no SICONV.

Pelo exposto, conclui-se que os procedimentos de gestão de transferências referente à fase de prestação de contas na Superintendência Regional do Incra no estado de Goiás são insuficientes, tendo em vista o descumprimento da legislação no que se refere ao cumprimento dos prazos para cobrança e análise de prestações de contas, além de fragilidades nos controles internos administrativos, especificamente nos componentes ambiente de controle, na informação e comunicação e procedimentos de controle.

2.8 Avaliação do Controle Contábil de Imóveis Desapropriados

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, conforme o escopo definido e registrado nos termos dos §§ 6º, 7º e 8º do Art. 9º da DN/TCU nº 132/2013, consideraram-se as seguintes questões de auditoria: i) Os imóveis desapropriados no âmbito da Superintendência Regional apresentam-se registrados nas contas contábeis específicas do ativo para controle dos Bens Imóveis Para Fins de Reforma Agrária, de forma a evidenciar a totalidade desses imóveis no Balanço Patrimonial da Autarquia, conforme subitens 9.2.6; 9.2.6.1; 9.2.6.2 e 9.2.6.3 do Acórdão nº 557/2004 – TCU – Plenário? ii) O cronograma estabelecido para os registros contábeis dos imóveis desapropriados para fins de reforma agrária em contas específicas do ativo apresenta-se com a definição das datas das ações previstas, as ações executadas e o responsável pela coordenação dos trabalhos?

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise das informações relevantes apresentadas no Relatório de Gestão da UJ requeridas no item 6.2 da Parte C do Anexo II – INFORMAÇÕES SOBRE A GESTÃO – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - SUPERINTENDÊNCIAS REGIONAIS - da DN/TCU nº 127/2013, sobre a execução do cronograma adotado para os registros dos imóveis desapropriados, em confronto e em exame a informações solicitadas pela equipe sobre ‘Relação de Imóveis Desapropriados no âmbito da SR para fins de Reforma Agrária’ e aos registros contábeis, constantes no SIAFI, dos imóveis desapropriados para fins de reforma agrária no âmbito da Superintendência Regional do Incra no Estado de Goiás – SR/04.

Nessa linha, os exames aplicados constataram que nenhum dos imóveis desapropriados para fins de reforma agrária da Superintendência Regional se apresenta registrado nas contas contábeis específicas do ativo, em desconformidade às determinações expressas no Acórdão nº 557/2004 – TCU – Plenário.

Conforme evidenciado no Balancete da UJ (consulta SIAFI – dezembro/2013), os registros nas contas contábeis específicas de controle dos imóveis desapropriados para fins de reforma agrária ainda pertencentes à Autarquia não se apresentam devidamente individualizados (conta corrente) por tipo/natureza desses imóveis (gleba, galpão, fazenda, etc.).



Quanto ao cronograma para saneamento da questão ora apontada, destaca-se que este foi definido pelo INCRA-Sede e define as datas das ações previstas, as ações executadas e o responsável pela coordenação dos trabalhos. Entretanto, o cronograma tem início de execução previsto para março de 2014, de forma que nenhuma das ações estava prevista para execução no exercício de 2013. Cabe ressaltar ainda que até o final dos trabalhos de Auditoria não constava do SIAFI registro em conta específica de nenhum imóvel desapropriado, fato justificado pela Unidade pela ausência de orientações provenientes da Sede da Autarquia.

2.9 Levant./Implement. Atuação TCU - Específico CI

O órgão de controle interno optou por incluir a avaliação do cumprimento dos acórdãos para a UJ considerando a seguinte questão de auditoria: caso haja uma determinação específica do Tribunal de Contas da União à CGU para ser verificada na AAC junto à UJ, a mesma foi atendida?

A metodologia consistiu no levantamento de acórdãos com determinação para a Superintendência Regional do Incra no Estado de Goiás-SR/04 e com a posterior verificação do atendimento pela CGU, usando como fontes o Relatório de Gestão da Unidade e o sítio eletrônico do Tribunal de Contas da União.

A pesquisa resultou na existência de uma determinação à SR-04, expressa mediante o Acórdão TCU n.º 4.875 – Primeira Câmara. No entanto, haja vista não haver menção para atuação da CGU no Acórdão supramencionado, o seu cumprimento não foi objeto de avaliação pela equipe de auditoria.

2.10 Atuação da CGU

O órgão de controle interno, conforme o escopo definido e registrado nos termos dos §§ 6º, 7º e 8º do Art. 9º da DN/TCU nº 132/2013, realizou a avaliação do cumprimento de recomendações emitidas considerando a seguinte questão de auditoria: As recomendações expressas no Relatório de Gestão do exercício anterior foram implementadas?

A metodologia consistiu na verificação da implementação do Plano de Providências da Superintendência Regional do Incra no Estado de Goiás - SR/04 em relação às recomendações emitidas no âmbito da Auditoria de Gestão do exercício de 2012.

Nessa linha, a análise resultou nas informações demonstradas no Quadro em sequência.

Status	Quantidade	%
Atendida	3	11,5
Prorrogada	21	80,8
Em Análise pelo Controle	1	3,85



<i>Interno</i>		
<i>Cancelada</i>	<i>1</i>	<i>3,85</i>
<i>Reiterada</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
Total	26	100

Pelo exposto, observa-se que das recomendações em que o gestor teve ciência, resta pendência de cerca de 80%. No entanto, como todas as recomendações pendentes se encontravam dentro do período de prorrogação por ocasião do presente trabalho de Auditoria, os dados são insuficientes para se emitir opinião sobre a efetiva implementação das orientações emitidas pela CGU.

2.11 Avaliação - CGUPAD

O órgão de controle interno optou por incluir a avaliação do Relatório de Correição considerando as seguintes questões de auditoria: (i) Consta no relatório de gestão informação da designação de um coordenador responsável pelo registro no Sistema CGU-PAD de informações sobre procedimentos disciplinares instaurados na unidade? (ii) Existe estrutura de pessoal e tecnológica capaz de gerenciar os procedimentos disciplinares instaurados e a devida utilização do sistema CGU-PAD na UJ? (iii) A UJ está registrando as informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados no sistema CGU-PAD?

A metodologia consistiu na realização de entrevista com o gestor responsável pela área, questionamento via Solicitação de Auditoria dos procedimentos adotados e situação do cadastro no sistema CGU-PAD, e ainda, no cotejamento entre a lista de procedimentos disciplinares instaurados, fornecida pela Unidade, com os registros constantes no sistema mencionado.

Com relação à primeira questão, a Portaria INCRA n.º 290/2008, no art. 5º, estabelece que a função de Coordenador-Adjunto do Sistema CGU-PAD será exercida pelo Coordenador da Coordenação de Registro de Normas de Apoio Técnico – GABT, no âmbito do INCRA sede. Portanto, a responsabilidade pela instrumentalização e sistematização dos processos disciplinares compete ao Instituto em Brasília. Às Superintendências compete a indicação dos servidores (usuários) responsáveis pelo cadastramento e pela consulta ao sistema.

Quanto às demais questões de auditoria mencionadas, conforme relato apresentado em resposta à Solicitação de Auditoria n.º 201407456/01, formalizada mediante o Ofício INCRA/SR-04/G/N.º 519, de 16/04/2014, a Unidade informou que embora dois servidores da Superintendência tenham sido treinados para utilização do sistema, até a presente data nenhum procedimento disciplinar foi cadastrado no CGU-PAD no âmbito da Unidade. Constatou-se que a Unidade não providenciou, no exercício auditado, estrutura de pessoal compatível com as exigências da Portaria CGU nº 1.043/2007, e



tampouco efetuou os lançamentos no sistema previstos em tal normativo. Dessa forma, os controles da Unidade sobre a utilização do sistema CGU-PAD foram considerados insuficientes na SR-04/INCRA.

2.12 Avaliação Controles Internos Administrativos

A fim de atender ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, conforme o escopo definido e registrado nos termos dos §§ 6º, 7º e 8º do Art. 9º da DN/TCU nº 132/2013, considerou-se a seguinte questão de auditoria: (i) Os controles internos administrativos adotados na gestão das informações sobre o público-alvo do PNRA, na cobrança dos créditos de instalação de assentados, na gestão de transferências e no monitoramento das recomendações dos órgãos de controle interno e externo são suficientes para garantir o atingimento dos objetivos estabelecidos nessas áreas de gestão?

A partir da avaliação comparada entre os resultados obtidos pelos exames realizados e os controles internos adotados por área de gestão do escopo definido, verificou-se que todos os componentes avaliados apresentaram fragilidade, sendo os componentes: ambiente de controle, avaliação de risco, procedimentos de controle, informação e comunicação, monitoramento. O quadro exibido a seguir sintetiza as áreas em que foram identificadas fragilidades para cada um dos componentes avaliados.

Área de Gestão	Componentes nos quais foram identificadas fragilidades				
	Ambiente de controle	Avaliação de risco	Procedimentos de controle	Informação e comunicação	Monitoramento
Gestão das informações sobre o público-alvo do PNRA	X	X	X	X	X
Cobrança dos créditos de instalação de assentados					
Gestão de transferências	X		X	X	
Monitoramento das recomendações dos órgãos de controle interno e externo		X		X	

A área de Gestão das informações sobre o público-alvo do PNRA apresentou fragilidades em todos os componentes avaliados. Dentre as fragilidades encontradas destacam-se: ausência de procedimentos formalizados (Ambiente de Controle); deficiências de ferramentas institucionais para consolidação de instruções necessárias ao desempenho da atividade, notadamente no sistema SIPRA (Procedimentos de Controle); inexistência de política de capacitação dos servidores envolvidos com a atividade e



ausência de indicadores para avaliação do andamento do processo (Informação e Comunicação).

Com relação à área de gestão “Cobrança dos Créditos Instalação dos Assentados”, inicialmente foi identificado que a Unidade ainda não possui sistema informatizado para efetuar as cobranças dos créditos, indicando falhas no componente “Procedimentos de Controle”. No entanto, conforme consta nos Relatórios de Gestão da Superintendência e da Sede da Autarquia, o desenvolvimento do módulo correspondente do sistema SNCCI, está a cargo da sede da autarquia, dependendo inclusive da interação com outros órgãos governamentais, de forma que a causa da deficiência de controles sobre a cobrança dos créditos tem origem fora da Unidade ora auditada.

Sobre a avaliação dos componentes de controle relacionados à área de Gestão de Transferências Voluntárias, identificou-se necessidade de melhorias no Ambiente de Controle, quanto aos Procedimentos de Controle e ainda Informação e Comunicação, haja vista as seguintes falhas: a Unidade não acompanha a integralização, tempestiva, da contrapartida financeira; ausência de dados no Siconv sobre os rendimentos dos recursos aplicados; prestação de contas pendentes; e deficiência na fiscalização dos valores e custos conveniados.

Quanto à área “Monitoramento das recomendações dos órgãos de controle interno e externo”, foram constatadas fragilidades quantos aos componentes de Avaliação de Risco e Informação e Comunicação. Embora o gestor tenha firmado mediante o Ofício n.º 699, de 21/05/2014, que não adota metodologia de avaliação de risco do não cumprimento das recomendações proferidas pelos órgãos de controle porque preza pelo atendimento censitário de todas as recomendações, avaliações realizadas em auditorias de exercícios anteriores demonstram que em muitos casos o atendimento é intempestivo. Já a falha no componente de Informação e Comunicação fica evidenciada pela inexistência de indicadores na Unidade para monitorar o atendimento às citadas recomendações.

Ressalta-se que as áreas avaliadas/citadas estão diretamente relacionadas aos principais macroprocessos finalísticos da UJ. Diante do exposto, não se pode afirmar com razoável certeza quanto à suficiência de controles internos para atingimento dos objetivos estratégicos. Ainda, as falhas identificadas apontam para a necessidade de aperfeiçoamento dos controles internos administrativos, não apenas dos recursos humanos envolvidos, mas também dos procedimentos e métodos adotados para desenvolvimento das atividades da unidade.

2. 13 Ocorrências com dano ou prejuízo

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

1.1.4.2

Não aplicação em poupança dos recursos de crédito instalação mantidos em conta bloqueada (PA Nascente São Domingos), deixando de auferir cerca de R\$ 80.000,00.

3. Conclusão

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

Goiânia/GO, 21 de julho de 2014.

Achados da Auditoria - nº 201407456

1 REFORMA AGRARIA E ORDENAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIARIA

1.1 DESENVOLVIMENTO DE ASSENTAMENTOS RURAIS

1.1.1 AVALIAÇÃO DAS TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Avaliação dos Controles sobre Transferências Voluntárias de recursos.

Fato

Com fins de avaliar os controles adotados pela Unidade sobre as transferências voluntárias de recursos realizadas, emitimos a Solicitação de Auditoria nº 201407456/03. Mediante o citado documento, foram solicitadas informações quanto à descrição das rotinas de aprovação, à sistemática de aviso e cobrança de prestação de contas e ao posicionamento da entidade a respeito da adequabilidade e suficiência da estrutura e dos meios disponíveis para celebração, acompanhamento e fiscalização dos instrumentos de transferência.

Segundo a Superintendência (SR-04), conforme Memo/INCRA/SR-04/A-4 n.º 05/2014, as rotinas de aprovação, acompanhamento e fiscalização das transferências de recursos



limitam-se àquelas estabelecidas pelo Siconv; informa, ainda, que disponibiliza três servidores, dois deles formados em contabilidade, para análise das prestações de contas. Com base em tal resposta, os controles sobre a gestão de transferências foram considerados insuficientes para garantir a eficiência do processo.

No entanto, quanto à inexistência de rotina de avaliação de riscos das transferências e política de capacitação dos servidores responsáveis pelos convênios e instrumentos congêneres, considerou-se que é falha decorrente de falta de orientação da Sede do Instituto. Tal avaliação se baseia no fato de a existência de área responsável pela criação de rotinas administrativas unificadas de controle, acompanhamento e fiscalização de convênios, bem como pela promoção de capacitação, estar restrita à Sede da Autarquia, conforme Regimento Interno do Incra (Anexo - Portaria MDA n.º 20, de 08/04/2009), art. 46.

Registre-se ainda que a fragilidade dos controles internos administrativos sobre as transferências de recursos já foi objeto de constatação em auditoria anterior (Relatório de Auditoria de Gestão n.º 201305842, itens 6.3.1.1 e 6.3.1.2), estando a verificação do cumprimento efetivo das respectivas recomendações sobrestada até o prazo final concedido por este órgão de Controle Interno por ocasião da análise do Plano de Providências Permanente da SR-04/INCRA.

1.1.1.2 INFORMAÇÃO

Avaliação dos processos de transferências de recursos vigentes em 2013.

Fato

No intuito de avaliar a gestão de convênios e outros instrumentos congêneres, a equipe de auditoria solicitou para análise, utilizando o critério de materialidade, 2 (dois) dos 4 (quatro) processos relativos às transferências de recursos vigentes no exercício de 2013, sendo a amostra selecionada a constante do quadro a seguir.

Instrumento	Conveniente	Ação Programática	Objeto	Valor (R\$)
Convênio (Siconv) n.º 759457	Município de Aragarças (GO)	8396 - Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento	Recuperação e Abertura de Estradas Vicinais no Assentamento Pequena Vanessa II	638.737,99
Termo de Compromisso (Siafi) n.º 678796	Município de Goiás (GO)	211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais	Recuperação de Infraestrutura Básica em Assentamentos do Município de Goiás	1.195.896,43

Após a conferência dos instrumentos citados, verificou-se que a fiscalização e o acompanhamento dos processos estão prejudicados pela falta de estrutura da Superintendência. Em relação à especificidade dos objetos acima, a unidade conta com



apenas dois engenheiros, que se desdobram para realizar medições das obras civis e fiscalizações dos imóveis desapropriados.

O Convênio Siconv n.º 759457, não obstante ter sido concluído em meados de 2013, encontra-se com a prestação de contas em análise. Ademais, pelas deficiências na fiscalização, a construtora responsável pela construção das estradas não observou os termos da licença ambiental concedida e invadiu e danificou áreas de preservação do Assentamento Pequena Vanessa II, conforme informação constante no processo. Da análise realizada sobre os autos do respectivo processo, foram identificadas ainda as falhas formais a seguir relacionadas:

- a) A Conveniente depositou a contrapartida financeira somente após o término da vigência.

A vigência do Convênio Siconv n.º 759457 findou-se em 05/10/2013. Consulta realizada no portal dos convênios revela que a contrapartida financeira foi depositada em 28/04/2014, ou seja, mais de seis meses após o término da vigência.

De acordo com o projeto básico (termo de referência), os recursos da contrapartida seriam utilizados nas seguintes etapas:

Item	Descrição do Serviço	Valor (R\$)
1	Mobilização, Instalação de Canteiro e Placa	6.672,66
2	Locação de Estradas Vicinais	11.140,50
3	Implantação e Recuperação de Jazidas	1.348,98
Total		19.162,14

- b) Ausência de informação sobre os rendimentos da aplicação dos recursos conveniados.

Os recursos financeiros, no total de R\$ 619.575,85, foram depositados na conta do convênio em 30/12/2011 e o primeiro desembolso ocorreu em agosto de 2012, tem-se, assim, oito meses de rendimentos (poupança), cujos valores não estão informados no portal dos convênios.

- c) Publicação de aviso de licitação no DOU e em jornal de circulação regional com omissão do local onde o edital poderia ser retirado, prejudicando o princípio da competitividade.

Segundo consta no processo, apenas duas empresas participaram da Tomada de Preços n.º 05/2012, promovida pela conveniente. Observou-se que os avisos de licitação, publicação no Diário Oficial da União (Seção 3, pág. 178, edição de 11/05/2012) e em jornal de circulação regional (O Popular, 11/05/2012), omitiram um dos locais onde os interessados poderiam retirar o edital e seus anexos (projeto básico).

De acordo com o preâmbulo do Edital de TP n.º 05/2012, disponível no endereço www.aragarças.go.gov.br/licitações2012, os arquivos da licitação poderiam ser obtidos no endereço eletrônico retrocitado. Essa informação foi omitida nos avisos de licitação publicados em maio de 2012, contrariando o disposto no art. 21, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993. Pelo teor dos avisos, os interessados deveriam se deslocar até a cidade de Aragarças (GO) para adquirir a documentação.



Quanto ao Termo de Compromisso Siafi n.º 678796, cujo objeto está inserido no Programa Território da Cidadania, não obstante ter sido assinado no final de 2013, com vigência de 300 dias corridos, até o presente momento não houve transferência de recursos para o Município de Goiás.

1.1.1.3 INFORMAÇÃO

Informações sobre as transferências voluntárias com prestação de contas pendente.

Fato

No contexto da avaliação da gestão das transferências voluntárias, levantou-se nos sistemas corporativos Siafi e Siconv a relação de convênios e instrumentos congêneres em execução ou com prestação de contas pendentes, ainda que já finalizados.

A verificação efetuada evidenciou que a maior parte das transferências registradas no Siafi foram celebradas em datas anteriores a maio de 2008 e estavam, até o final dos trabalhos de campo de auditoria, na situação de inadimplência suspensa. Portanto, a Superintendência não cumpriu a Portaria/Incra n.º 167/2012, que trata da regularização dessas transferências até o final de 2013 (Acórdão TCU n.º 578/2010 - Plenário).

Siafi	Conveniente (CNPJ)	Vigência		Valor Transferido (R\$)	Situação
		Início	Término		
134940	01.089.333/0001-00	06/dez/95	31/dez/95	343.271,00	Inad. Suspensa
317737	01.089.333/0001-00	12/dez/96	06/jun/98	1.250.000,00	Inad. Suspensa
482648	02.215.747/0001-92	29/set/03	27/jul/04	54.439,00	Inad. Suspensa
487550	01.954.903/0001-74	19/dez/03	18/jul/04	170.650,00	Inadimplente
515468	01.067.131/0001-59	27/dez/04	31/jul/05	121.029,61	Inad. Suspensa
515632	02.610.554/0001-36	27/dez/04	31/dez/07	838.500,00	Inadimplente
525957	02.451.938/0001-53	19/set/05	18/jul/06	200.000,00	Inad. Suspensa
527022	25.041.005/0001-93	21/out/05	18/abr/06	200.000,00	Inad. Suspensa
531400	02.186.708/0001-04	09/dez/05	29/set/07	338.179,77	Inad. Suspensa
533517	00.078.790/0001-28	19/dez/05	11/fev/07	800.000,00	Inad. Suspensa
576930	00.799.205/0001-89	21/dez/06	31/dez/08	475.733,67	Inad. Suspensa
599161	03.521.741/0001-06	21/dez/07	31/dez/09	1.000.000,00	Inad. Suspensa
599175	00.799.205/0001-89	21/dez/07	31/ago/09	1.053.039,57	Inad. Suspensa
599209	00.236.968/0001-11	21/dez/07	30/dez/08	185.741,80	Inad. Suspensa
599493	00.163.055/0001-12	26/dez/07	31/jul/09	115.871,04	Inad. Suspensa
599516	00.163.055/0001-12	26/dez/07	20/dez/08	341.038,81	Inad. Suspensa
600135	03.652.447/0001-33	24/dez/07	17/ago/09	1.130.000,00	Inadimplente

O Incra/GO justificou a paralisação dos Convênios n.º 576930, 599161, 599475 e 600135, conforme consta no Relatório de Gestão 2013 (Quadro XX). Em relação à situação dos demais convênios, não houve manifestações da Superintendência.

A situação das transferências registradas no Siconv está sintetizada no quadro abaixo.

Siconv	Conv. (CNPJ)	Término da	Prestação de Contas	Valor a
--------	--------------	------------	---------------------	---------



		Vigência	(Situação em maio de 2014)	Restituir/Devolver (R\$)
734716	25.005.166/0001-21	30/10/2011	Ressalvas - Restituição de Valores Parceladamente	21.257,84
752972	02.262.236.0001-21	30/12/2011	Atrasada - Prestação de Contas em Complementação	47.219,75
756412	01.789.551.0001-49	31/12/2012	Atrasada - Prestação de Contas em Complementação (61 dias de atraso)	75.249,55
756548	01.067.131.0001-59	20/12/2012	Atrasada - Prestação de Contas em Complementação (276 dias de atraso)	12.319,64
759457	02.125.227.0001-99	05/10/2013	Em análise	47.747,33

1.1.2 DEMANDA SÓCIO-ECONÔMICA DO PROGRAMA

1.1.2.1 INFORMAÇÃO

Diagnóstico de infraestrutura dos assentamentos - SR-04.

Fato

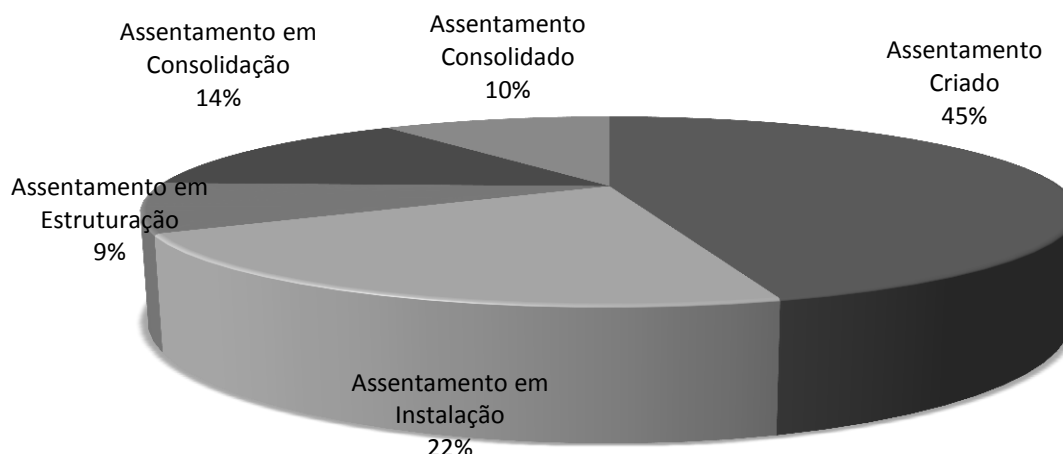
A respeito do mapeamento das necessidades estruturais dos assentamentos, o Relatório de Gestão 2013 da Superintendência disponibiliza informações quanto à situação da infraestrutura para provimento de água potável aos assentados, convênios a serem assinados no âmbito do Programa Luz para Todos, convênios para construção de vias de acesso e assistência técnica para produção e comercialização dos derivados agrícolas. Haja vista o Tribunal de Contas da União ter demandado que o diagnóstico de infraestrutura dos assentamentos fosse apresentado por microrregiões do estado, a Unidade foi instada a apresentar dados complementares mediante a Solicitação de Auditoria n.º 201407456/12.

Em resposta, a Superintendência do Incra em Goiás informou que não adota a metodologia de trabalhar por microrregiões, sendo este o motivo de não possuir diagnóstico de déficit de infraestrutura com dados geograficamente localizados; salientou, no entanto, que atualmente a demanda por infraestrutura é organizada por município, haja vista o importante papel na execução das obras exercido pelas prefeituras.

Pelas informações do Relatório de Gestão, tem-se que a atuação da Superintendência para estruturar/consolidar os assentamentos acontece, na maioria das vezes, por meio de parcerias e convênios com os Municípios onde estão localizados os assentados, após solicitação das famílias ou gestão do poder público municipal interessado. A título ilustrativo, a situação dos projetos de assentamento no estado de Goiás está demonstrada quantitativamente no gráfico a seguir.



Fases de Implementação dos 295 Assentamentos do Estado de Goiás



Fonte: Sipra

Durante o exercício de 2013, esta CGU realizou Ação de Controle que continha no seu escopo a avaliação da sistemática de levantamento de necessidades de obras de infraestrutura para os Projetos de Assentamento. A manifestação apresenta pelo gestor à época, bem como as conclusões obtidas nesse trabalho são expostas a seguir:

Mediante o Ofício INCRA SR-04/G nº 2141, de 29/11/13, o gestor informou: “O acompanhamento da infraestrutura básica nos Projetos de Assentamento é realizado permanentemente, pois a orientação da SR(04) é que todos os servidores que visitam os PA’s sejam qual for a ação desenvolvida relatem a situação de infraestrutura básica no PA’s em seus relatórios técnicos, outra forma de acompanhamento é a própria demanda encaminhada pelos movimentos sociais que atuam nos PA’s, que sempre que possível relatam a situação de infraestrutura nas pautas de reivindicações”

.....

Existe uma demanda de infraestrutura estimada, conhecida pela SR, que ... buscamos meios de resolver. Para a mesma têm-se custos estimados, uma vez que não temos os projetos elaborados. Visando sanar e/ou minimizar esta deficiência, ou seja, falta de projetos técnicos de engenharia para a implantação de infraestrutura básica em projetos de assentamento, neste exercício emitimos a Ordem de Serviço INCRA SR(04)G nº 110, de 24/09/13, cópia anexa, para elaboração de termo de referência objetivando a contratação de empresa especializada para elaboração dos referidos projetos, uma vez que os dois engenheiros habilitados na Regional de Goiás não são suficientes para atender esta demanda.”

No tocante à documentação que comprova a realização de levantamento de necessidades dos Projetos de Assentamento, considerando as obras previstas nos Planos de Desenvolvimento Sustentável – PDA, nos Planos de Recuperação dos Assentamentos – PRA e as demandas dos assentados, o Gestor esclarece “Registra-se a existência de planilhas de custos estimados por projeto de assentamento elaboradas pelos engenheiros da SR-04 para implantação de infraestrutura, bem como das obras executadas e/ou em execução, cujos modelos seguem em anexos (doc. 01). Registra-se ainda que após a definição dos valores destinados à SR para ação 8396 dentro do orçamento do INCRA em âmbito nacional, se faz a análise de quais PA’s poderão ser atendidos, considerando as obras previstas nos PDA’s, PRA’s, nas demandas apresentadas pelos assentados, dentre outros.”



A resposta apresentada pelo Gestor à época não demonstrou se a Superintendência dispunha de rotina específica destinada a formalizar as necessidades de obras de infraestrutura nos projetos de assentamento, e indicou que a Unidade utilizava basicamente dos relatos dos servidores da Autarquia que visitam os assentamentos e as demandas dos movimentos sociais.

Assim, durante os trabalhos de Auditoria de Gestão foram solicitadas novas informações à Unidade quanto às fontes utilizadas para dimensionar o déficit de infraestrutura dos assentamentos os meios operacionais disponíveis para o levantamento sistemático, acompanhamento e monitoramento das necessidades dos assentamentos.

As informações apresentadas mediante o Memo/INCRA/SR04/S-2/Nº 042/2014, encaminhado pelo Ofício Gab/INCRA/SR04 n.º 663/2014, detalharam melhor os mecanismos utilizados pela unidade para colher a demanda por infraestrutura e para monitorar a evolução das necessidades dos assentamentos, conforme transcrição abaixo:

“Em relação às estradas, a Superintendência (SR-04) utiliza como fontes de informações para diagnosticar o déficit de infraestrutura dos assentamentos, a princípio os planos de desenvolvimento – PDA e em sua falta pelo menos o Plano de Organização Espacial e Projetos de Parcelamento – OEPP, além disso, recebemos as demandas dos assentados e seus representantes e informações dos técnicos do INCRA nas vistorias in loco nos PA’s.

O exercício de 2014, a prioridade está sendo dada à Chamada pública que visa prover os PA’s com infraestrutura para receber as construções de habitações via PNHR, por isso, serão atendidos prioritariamente os PA’ que não receberam habitações pelo crédito do INCRA e que estão com processo junto às instituições financeiras, via Programa Minha Casa, Minha Vida Rural. Os demais PA’s serão atendidos via prefeituras municipais, com as máquinas doadas no PAC2, conforme relatado no Relatório de Gestão.

Em relação aos itens Água e Energia, o servidor E. R. G, é responsável pelo acompanhamento dos Programas “Água para todos” e “Luz para todos”, que mantém as informações sobre os programas, mediante as seguintes ações:

- 1. Buscar informação sempre que um novo assentamento é criado para incluí-lo na lista de assentamentos para futura inclusão nos programas.*
- 2. Solicitar periodicamente à Divisão de Ordenamento da Estrutura Fundiária a relação dos assentamentos que foram demarcados e que possuem locais de moradias definidos.*
- 3. Busca junto às Entidades organizadoras os projetos de assentamentos a serem contemplados com habitação pelo PNHR.*
- 4. Providenciar periodicamente por parte desta Divisão de Desenvolvimento a relação com os PA’s aprovados.*

Outras fontes, são as demandas dirigidas à esta Superintendência (SR-04) pelos representantes dos Projetos de Assentamentos (Sindicatos, Associações e outros). De acordo com os pedidos feitos, geralmente através de ofício, as demandas são avaliadas

e encaminhadas aos respectivos órgãos executores das obras relacionadas à energização e ao abastecimento de água.

No momento, as obras de energização nos referidos projetos de assentamentos sob jurisdição da Superintendência Regional de Goiás está sendo executado pela Concessionária CELG (Centrais Elétricas de Goiás). As demandas são enviadas mediante ofícios contendo anexado um CD com dados digitais dos Projetos de Assentamentos (devem conter a alocação das casas definidas pelo INCRA) e a Relação dos Beneficiários emitidos pelo Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária – SIPRA.

Para que o processo de Energização seja iniciado, é preciso que os projetos de assentamentos estejam com mais de 75% das casas em condições adequadas para suportar as instalações de energia elétrica, MEM. CIRCULAR 19/INCRA/DD, de 14/01/2009.

Para os assentamentos que ainda não estão com mais de 75% de suas moradias em condições adequadas para receber as instalações elétricas, o INCRA (DR-04) em acordo com o Comitê Gestor Estadual do Programa Luz para Todos, e com o Departamento de Topografia da CELG, decidiram autorizar pelo menos a topografia, fase inicial do processo de energização, ficando pendente a entrega do Relatório fotográfico comprovando a existência dos mais de 75% de casas em condições de receber as instalações elétricas.

Dos 292 projetos de assentamento sob jurisdição da SR-04, 200 já foram energizados, 63 estão em processo de energização e 29 ainda não foram liberados pela Superintendência devido a pendências do tipo: alocação de moradias ainda não demarcadas (mas em processo de demarcação), assentamentos recentes, OEPPs sendo criadas.

À medida em que ocorrem as alocações das casas nos projetos de assentamentos, a SR-04, através de ofício, autoriza junto à Concessionária a energização dos assentamentos.

Com relação ao processo de abastecimento de água, a SR-04 em como fonte indicadora de déficit os pedidos enviados pelos presidentes de assentamentos, sindicatos, associações e até mesmo pelo próprio beneficiário da reforma agrária.

As demandas são encaminhadas à Secretaria de Ciência e Tecnologia de Goiás que é o responsável por atender a demanda. Esse atendimento segue alguns critérios de seleção, entre eles: Territórios da Cidadania, IDH, Extrema Pobreza, Pluviometria e tipo de solo, além de critérios exigidos pelo Programa Água para Todos.

O Comitê Gestor Estadual do programa Água para Todos, coordenado pela Secretaria de Ciência e Tecnologia e Inovação (Sectec), definiu os 10 municípios do Estado que serão beneficiados na primeira etapa de implantação do projeto. Eles pertencem às regiões norte e leste. Cada um receberá 50 de um total de 500 cisternas de polietileno destinadas a captar água de chuvas para consumo humano.

Até o momento a demanda repassada para o Comitê Gestor é que seja implantado sistema de abastecimento de água e perfurados poços, ou minipoços em 68 PA's capazes de atender a cerca de 993 famílias.

Por fim, informamos que atualmente as demandas as demandas estão priorizadas conforme planilhas em anexo, que foram disponibilizadas no Relatório de Gestão de 2013, tendo sido separadas por microrregiões.

2. O levantamento sistemático, acompanhamento e monitoramento das necessidades dos assentamentos, são realizados através de banco de dados composto por planilhas próprias da Divisão, visto que não existe no âmbito do INCRA plataforma própria para controle dentro do sistema de informática do órgão. Para os levantamentos em campo são disponibilizados anualmente recursos financeiros para custear os deslocamentos das equipes, em 2014 já foram disponibilizados R\$ 15.000,00 reais para tais deslocamentos que abrangem a fiscalização dos convênios em vigência, assim como a preparação para os novos convênios.

Em relação aos programas “Água para Todos” e “Luz para Todos”, o acompanhamento e monitoramento das necessidades dos assentamentos é realizado através de planilhas, para acompanhamento da energização e das ocorrências e decisões do Comitê Estadual do Programa “Água para Todos”. Essa planilha é atualizada conforme a chegada de novos pedidos de energização e abastecimento de água.

Para o monitoramento e o levantamento dos déficits de abastecimento de água, foi formalizado o processo, a SR-04 tem designado um servidor com conhecimento em abastecimento de água para realizar levantamentos prévios em relação ao tipo de sistema de distribuição e à existência de poços e mini poções já perfurados e que estão abastecendo determinados lotes.

Por não existir orçamento próprio para os programas de água e energia, os levantamentos de informações sobre as necessidades destes programas, são conciliados com os demais programas do órgão que possuem orçamento próprio para deslocamento de servidores.”

Com base na manifestação apresentada, conclui-se que embora as informações não tenham sido relatadas no formato exigido pelo TCU, qual seja, estruturado por microrregiões, a Unidade possui controles mínimos necessários para realizar o diagnóstico de demanda por infraestrutura nos assentamentos. No entanto, segundo informado pelo gestor em entrevista, os recursos humanos e financeiros disponíveis para realização da atividade são escassos, de forma que não é possível afirmar com segurança que os dados que a Unidade possui representam integralmente a situação do déficit de infraestrutura dos projetos de assentamento sob a jurisdição da Superintendência Regional do Estado de Goiás.

1.1.3 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.1.3.1 CONSTATAÇÃO

Inserção de meta física realizada (famílias atendidas), no Relatório de Gestão da SR-04, como produto final para a Implementação e Recuperação Básica de Infraestrutura em Projetos de Assentamentos (PO/08), Ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, sem que tenha havido liberação de recursos para as obras.

Fato

O Plano de Ação SR-04/2013 estabeleceu como meta física para o Plano Orçamentário 08 da Ação 211A : Implementação e Recuperação Básica de Infraestrutura em Projetos de Assentamentos 852 famílias. No Relatório de Gestão da Unidade (Subitens 3.2.1 e 3.2.3), consta como meta física realizada para esse PO o numero de 298 famílias contempladas (35% da meta) com benefícios em seus assentamentos.

PO	Descrição do Plano Orçamentário (PO)	Plano de Ação SR-04/2013		
		meta física prevista (a)	meta física realizada (b)	(b/a) *100
08	Imp. e recup. de infraestrutura básica em PA	852 famílias	298 famílias	34,98

Vale registrar, entretanto, que as atividades/projetos (quadro abaixo: Convênio Siconv n.º 796210 e Termo de Compromisso n.º 678796) referentes às obras usadas como base para aferir o resultado indicado acima ainda não foram iniciados. Dessa forma, as benfeitorias indicadas como infraestrutura nos projetos de assentamento de fato não saíram do plano das intenções ou foram objeto de repasses financeiros em 2013. Dessa forma, não há que se falar em meta física executada em 2013, já que o produto final da ação orçamentária não foi finalizado naquele exercício.

Ação Orçamentária	Instrumento	Início	Término	Situação (maio de 2014)
PO-08/211A	CS n.º 796210	23/12/2013	30/12/2014	Sem repasse financeiro; não executado
	TC n.º 678796	19/12/2013	14/10/2014	Sem repasse financeiro; não executado

Causa

Entendimento equivocado da sistemática e conceitos de indicadores orçamentários.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício/Incra/SR-04/G n.º 542, de 30/04/2014, a Superintendência informou:

Nesta Ação é importante frisar que o produto é “família atendida” e não obras ou Km de estradas implementadas e/ou recuperadas. Para verificar a eficiência no cumprimento desta meta utiliza-se o número do indicador “Nº de famílias atendidas



com infraestrutura – qualquer modalidade e fato gerador – Obra contratada em 2013 e não o número de famílias com obras concluídas. Ressalta-se que o quantitativo de famílias atendidas igual a 298 refere-se aos projetos de assentamentos beneficiados com a celebração pela Superintendência Regional de Goiás através de Termo de Compromisso com o município de Goiás e de convênio com o município de Nova Crixás para implantação de obras infraestrutura básica em assentamentos da reforma agrária.

Após conhecimento do relatório preliminar, o Instituto encaminhou o Ofício/Incra/SR-04/G n.º 928, em 09/07/2014, informando:

Conforme o Manual de Conceitos do Módulo de Monitoramento e Avaliação é importante frisar que o produto é “família atendida” e não obras ou km de estradas implementadas e/ou recuperadas. Para verificar a eficiência no cumprimento desta meta utiliza-se o número do indicador “Nº de famílias atendidas com infraestrutura - qualquer modalidade e fato gerador - Obra contratada em 2013” e não o número de famílias com obras concluídas. Ressalta-se que o quantitativo de famílias atendidas igual a 298, refere-se aos projetos de assentamento beneficiados com a celebração pela Superintendência Regional de Goiás através de Termo de Compromisso com o município de Goiás e de convênio com o município de Nova Crixás para implantação de obras infraestrutura básica em assentamentos da reforma agrária.

Análise do Controle Interno

Nos processos de transferências de recursos financeiros citados não houve contratação de obras. Ademais, o indicador da ação é família atendida, nesse caso os projetos (obras) de implementação e recuperação de infraestrutura dos assentamentos não foram iniciados ou concluídos, e, conclui-se, portanto, que o produto final não está disponível e não é mensurável pelos órgãos de controle, condição fundamental de qualquer indicador orçamentário.

As manifestações prestadas por meio do Ofício/Incra/SR-04/G n.º 928 são insubsistentes para alterar o posicionamento do Controle Interno. As conceituações do referido Manual de Conceitos do Módulo de Monitoramento e Avaliação, cujo conteúdo a equipe de fiscalização não teve acesso, apenas reforçam o achado de auditoria, na medida em que apenas a celebração de convênios, cujos objetos sequer foram iniciados no exercício sob análise, não atende o indicador “famílias atendidas”, ou seja, as famílias assentadas ainda não estão usufruindo dos benefícios das obras de infraestrutura dos seus respectivos assentamentos.

Recomendações:

Recomendação 1: Reportar nos próximos relatórios de gestão, como metas realizadas, somente os quantitativos físicos efetivamente alcançados, de modo que possam ser conferidos pelos órgãos de controle.

1.1.3.2 CONSTATAÇÃO

Incompatibilidade entre a execução física e a execução financeira da Ação 211A/PO/09 - Demarcação Topográfica em Projetos de Assentamentos.

Fato

De acordo com o Relatório de Gestão da SR-04, a Superintendência executou 96,83% da meta prevista para a Programação Orçamentária: Demarcação Topográfica em Projetos de Assentamentos (PO – 09/Ação 211A) utilizando-se de apenas 17,81% da provisão financeira recebida.

PO	Descrição	Plano de Ação INCRA/2013			
		Meta Física		Provisão Recebida (R\$)	Valor Liquidado (R\$)
		Prevista	Realizada		
09	Dem. topográfica em PA	1.136 famílias	1.100 famílias	1.324.809,17	236.003,93

Por ocasião dos trabalhos de campo de auditoria, questionou-se à Superintendência sobre o atingimento da quase totalidade da meta física prevista (Solicitação de Auditoria n.º 201407456/08) a despeito da baixa execução financeira.

Causa

Interpretação equivocada sobre os conceitos de metas realizadas e produto final aferível.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício/Incra/SR-04/G n.º 542, de 30/04/2014, a Superintendência apresentou as manifestações abaixo.

Conforme informado no Relatório de Gestão (SR04), exercício 2013, fls. 36/37, a meta atingida de 1100 famílias atendidas decorreu por via execução direta, (622), e indireta, (478). Anexo, Memo/Incra/SR04/D n.º 108/14, discriminando os projetos de assentamento beneficiados com demarcação topográfica. Ressalta-se que a demarcação de 478 parcelas por via indireta está em fase de execução, objeto do contrato CRT-GO 6000/2013, celebrado entre o INCRA-GO e a empresa NMB Engenharia LTDA-ME, com investimento de R\$ 227.136,45 (duzentos e vinte e sete mil, cento e trinta e seis reais e quarenta e cinco centavos). O referido contrato com vigência inicial até 31/12/2013, tivera prorrogação de prazo através de Termo Aditivo estendida até o dia 30/06/2014.

Foi realizado no ano de 2013 o Pregão 08/2013 para demarcação de parcelas e perímetro de projetos de assentamentos que beneficiará 1071 famílias, ao custo total de R\$ 723.451,23 (setecentos e vinte e três mil, quatrocentos e cinquenta e um e vinte e três centavos).

Conforme exposto acima, aproximadamente R\$ 950.000,00 (novecentos e cinquenta mil reais) inscritos em restos a pagar estão destinados a cobrir despesas com as contratações pela SR04 de empresas especializadas para demarcação de parcelas que beneficiarão um total de 1.549 famílias, sendo que destas, 478 já estão sendo atendidas com a demarcação das parcelas a elas destinadas.

Pelo exposto acima, justifica o percentual de 18% dos recursos empenhados/liquidados e a meta atingida de 1.100 famílias beneficiadas.



Após tomar conhecimento do relatório preliminar, o Instituto encaminhou o Ofício/Incra/SR-04/G n.º 928/2014, manifestando-se nos termos abaixo.

*Conforme informado no Relatório de Gestão (SR04), Exercício 2013, fls. 36/37, a meta atingida de 1100 famílias atendidas decorreu por via **execução direta (622), finalizadas, e indireta (478), em fase de execução**. O 5º parágrafo do OFÍCIO / INCRA / SR-04 / G / Nº 542 discrimina os projetos de assentamento beneficiados com demarcação topográfica. Ressalta-se que a demarcação de 478 parcelas por via indireta está em fase de execução, objeto do contrato CRT-GO 6000/2013, celebrado entre o INCRA-GO e a empresa a MNB Engenharia LTDA-ME com investimento de R\$ 227.136,45 (duzentos e vinte e sete mil, cento e trinta e seis reais e quarenta e cinco centavos). O referido contrato com vigência inicial até 31/12/2013, tivera prorrogação de prazo através de Termo Aditivo estendida até o dia 30/06/2014.*

Foi realizado no ano de 2013 o Pregão 08/2013 para demarcação de parcelas e perímetro de projetos de assentamento que beneficiará 1071 famílias, ao custo total de R\$ 723.451,23 (setecentos e vinte e três mil e quatrocentos e cinquenta e um reais e vinte e três centavos). Conforme exposto acima, aproximadamente R\$ 950.000,00 (novecentos e cinquenta mil reais) inscritos em restos a pagar estão destinados a cobrir despesas com as contratações pela SR04 de empresas especializadas para demarcação de parcelas que beneficiará um total de 1.549 famílias, sendo que destas, 478 já estão sendo atendidas com a demarcação das parcelas a elas destinadas. Pelo exposto acima, justifica o percentual de 18% dos recursos empenhados/liquidados e a meta atingida de 1.100 famílias beneficiadas.

Destaca-se que a demarcação de 478 parcelas em fase de execução quando concluídas não serão computadas como meta realizada uma vez que já foi considerada para o exercício de 2013.

Análise do Controle Interno

O indicador da programação é família atendida. No presente caso, verifica-se que a lançamento de serviços contratados e não executados em 2013 representa um dado incorreto, cujo produto final estará disponível em exercício posterior. Assim, o gestor deve lançar o número de famílias atendidas quando houver a efetiva prestação dos serviços, ou seja, a demarcação topográfica dos projetos de assentamento.

Em atenção às manifestações do Ofício/Incra/SR-04/G n.º 928/2014, frise-se que as demarcações das áreas rurais pertencentes as 478 famílias estão em fase de execução, como bem pontuou o Instituto. Portanto, as metas físicas informadas no Relatório de Gestão 2013 não representam a realidade da gestão sob análise.

Recomendações:

Recomendação 1: Reportar nos próximos relatórios de gestão, como metas realizadas, somente os quantitativos físicos efetivamente alcançados, de modo que possam ser conferidos pelos órgãos de controle.



1.1.3.3 INFORMAÇÃO

Resultados quantitativos e qualitativos da Ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais verificados no âmbito da Superintendência Regional do Estado de Goiás - SR/04.

Fato

O Conselho Diretor do INCRA, conforme Resolução n.º 12, de junho de 2013, aprovou o Plano de Ação 2013, estabelecendo os critérios para distribuição dos créditos e provisões orçamentários e as metas físicas da programação a serem atingidas pelas superintendências regionais. O referido plano de ação passou por duas revisões. A primeira, em agosto/2013, alterou as metas físicas e os valores financeiros previstos em junho/2013; a segunda, ocorrida em novembro/2013, além de alterar metas e valores anteriormente estabelecidos, com base nos créditos orçamentários descentralizados pela sede do Instituto em Brasília, inseriu informações sobre Planos Orçamentários que estavam pendentes nas versões anteriores do Plano.

Em relação à execução da programação orçamentária 2066.211A – Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, conforme dados constantes do Relatório de Gestão da SR-04, essa Unidade executou, em cada subdivisão da programação orçamentária (Plano Orçamentário (PO)), os números dos quadros abaixo.

Quadro – Metas Físicas (Previstas x Realizadas)

PO	Descrição do Plano Orçamentário (PO)	Plano de Ação INCRA/2013		
		meta física prevista (a)	meta física realizada (b)	(b/a) *100
01	Supervisão e Fiscalização do Crédito Instalação	zero	1.979 famílias	*
02	Gestão ambiental em Proj. de Assent. Ref. Agrária	3 assentamentos	7 assentamentos	233,33
03	Fomento à agroind. e à comerc. - Terra Sol	zero	zero	*
04	Tit., conc. e destinação de Imóveis Rurais em PA	1.000 documentos	742 documentos	74,2
05	Licenciamento ambiental em Assent. Ref. Agrária	zero	zero	*
06	Cad., sel. e hom. de Fam. Beneficiárias do PNRA	830 famílias	777 famílias	93,61
07	Vistoria e avaliação p/obtenção de Imóveis Rurais	42.806 hectares	36.791,16 hectares	85,95
08	Imp. e recup. de infraestrutura básica em PA	852 famílias	298 famílias	34,98
09	Dem. topográfica em PA	1.136 famílias	1.100 famílias	96,83
0A	Supervisão ocupacional em PA	2.000 lotes	4.182 lotes	209,1

À exceção das ações orçamentárias cujas metas realizadas ultrapassaram a meta física definida (PO-02 e PO-0A) e das ações que não atingiram a meta física, mas cujas causas estão devidamente justificadas no Relatório de Gestão, questionou-se o Instituto acerca do baixo desempenho e da ausência de metas nas ações dos Planos Orçamentários PO-01, PO-03, PO-04, PO-05, PO-08 e PO-09. As respostas aos questionamentos, bem como a avaliação da equipe de auditoria sobre o assunto, foram detalhadas em itens específicos do presente Relatório.



Quadro – Execução Financeira (Provisão (sub-repasse) Recebida x Despesa Liquidada)

Plano de Ação INCRA/2013			Execução Orçamentária			
Despesas Fixadas p/PO (R\$)			Provisão Recebida (a)	Empenhado	Liquidado (b)	(b/a) *100
PO	Corrente	Capital				
01			219.132,00	195.161,39	183.322,87	83,66
02	33.331,00		31.330,69	21.207,58	21.136,36	67,46
03	21.884,00		25.682,29	20.451,12	18.051,12	70,29
04	20.000,00		103.754,00	68.884,34	68.884,34	66,39
05	60.142,00		80.141,52	62.464,58	52.806,26	65,89
06	193.320,00		207.057,00	193.301,19	175.101,19	84,57
07	642.084,44		587.286,36	549.140,90	465.321,15	79,23
08	85.952,00	2.368.200,00	1.140.001,25	816.023,10	42.321,85	3,71
09	454.300,00		1.324.809,17	1.315.958,35	236.003,93	17,81
0A	160.000,00		156.421,90	148.405,23	143.475,10	91,72

Registre-se, por fim, que 64% do total das despesas foram para pagamento de diárias. Isto se explica pelo fato de que as atividades da Superintendência requerem constantes deslocamentos para os assentamentos ou propriedades rurais em processo de desapropriação.

1.1.3.4 CONSTATAÇÃO

Aplicação de recursos em objetos de gasto que não possuem correlação com a finalidade da ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais.

Fato

Em análise aos objetos de gasto da Ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, para o exercício de 2013, verificou-se a existência de objetos de gasto que não possuem correlação com a finalidade da ação, conforme quadro a seguir.

PTRES	Plano Orçamentário (PO)	Objeto de Gasto	ND	Valor (R\$)
65825	0A - Supervisão Ocupacional em Assentamento	Diárias para Servidor (Colaborador Eventual) presidir PAD na SR-04	339036	7.321,90
65847	03 - Fomento à Agroindústria e à Comercialização / Terra Sol	Diárias para Colaborador Eventual participar do Festival Internacional de Cinema e Vídeo Ambiental - FICA	339036	2.201,30
65847	03 - Fomento à Agroindústria e à Comercialização / Terra Sol	Diárias para Servidor (Colaborador Eventual) presidir PAD na SR-04	339036	4.643,30
65854	07 - Vistoria e Avaliação	Passagens aéreas para	339033	3.000,00



	p/Obtenção de Imóveis Rurais	Colaborador Eventual participar do FICA		
Total				17.166,50

A ação “Fomento à Agroindústria e à Comercialização – Terra Sol” (PO – 03) tem por objetivo o incremento de renda dos projetos de assentamento; a descrição dos demais planos orçamentários (PO-0A e PO-07) já indica o direcionamento que deve ser dado aos gastos.

Causa

Utilização de recursos financeiros de uma programação para executar atividades de outra programação orçamentária.

Manifestação da Unidade Examinada

Por meio do Ofício/Incra/SR-04/G n.º 702, de 23/05/2014, a Superintendência informou:

Informamos que as despesas acima citadas custearam atividades correlatas à ação 211A – Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, tais como: convocação de assentado do Incra do Estado do Ceará, que atuou como colaborador eventual do Incra em Goiás no ano de 2013. Ele veio apresentar o documentário “Ciclovida”, de sua autoria, e realizar palestra motivacional com foco no desenvolvimento sustentável e proteção do meio ambiente para o público da reforma agrária em Goiás. O documentário em questão aborda a temática da proteção do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável, evidenciando como os trabalhadores rurais assentados podem preservar o meio ambiente e desenvolver técnicas de produção mais limpas (sem agrotóxicos) e mais saudáveis, cuidando, inclusive, da preservação das sementes (formando banco de sementes crioulas). Tais recursos custearam ainda despesas com Comissão instaurada para atuarem em processos de sindicância.

Após tomar conhecimento do relatório preliminar, o Instituto, por meio do Ofício/Incra/SR-04/G n.º 928/2014, manifestou-se no sentido de promover melhorias para sanar a falha apontada pelo Controle Interno.

Análise do Controle Interno

No que tange aos gastos empenhados nos PO’s – 03 e 07, avaliou-se que as atividades de educação ambiental dos assentados estariam melhor enquadradas no objetivo da ação “Promoção da Educação no Campo” (PTRES 65832), incluindo despesas com diárias e passagens de colaborador eventual para participação em eventos da área. Em relação ao deslocamento de servidor/colaborador eventual para participar de comissão de sindicância, a utilização de recursos da ação 221A, em detrimento do uso da programação destinada a atividades da área-meio, também foi avaliada como imprópria, na medida em que compromete os recursos das atividades finalísticas do Instituto.

Em atenção ao Ofício/Incra/SR-04/G n.º 928/2014, este órgão de controle entende que a proposta de melhoria nos controles internos administrativos sugerida após a auditoria de gestão (recomendação) deve ser objeto de acompanhamento posterior. Ademais, observa-se, também, que parte dos recursos utilizada imprópriamente está com a



prestação de contas pendente no Sistema de Concessão de Diárias e Passagens – SCDP (PCDF n.º 025196/2013).

Recomendações:

Recomendação 1: Para dar cumprimento ao art. 167, inciso VI, da Constituição Federal e ao Decreto n.º 93.872/1986, recomenda-se à SR-04 que se abstenha de utilizar recursos de programas de trabalho não compatíveis com os objetos de gasto.

1.1.4 GERENCIAMENTO DE PROCESSOS OPERACIONAIS

1.1.4.1 INFORMAÇÃO

Cumprimento do Art. 3º, inciso I, alíneas a, b e c e parágrafo único, da Portaria n.º 352/2013.

Fato

Trata dos resultados dos exames relativos ao cumprimento às disposições expressas nas alíneas ‘a’, ‘b’, e ‘c’, e caput do Inciso I do Art. 3º da Portaria n.º 352, de 18/6/2013, do(s) Crédito(s) Instalação restabelecidos dos Projetos de Assentamento, conforme a seguir identificados:

Sipra	Processo	Assentamento	Modalidade de Crédito	Requisitos Normativos Observados? (Sim/Não)
GO0288000	54150.0002003/2012-35	Novo Horizonte	Aquisição	Sim
GO0191000	54150.004120/2006-96	Presente de Deus	Aquisição	Sim
GO0273000	54150.002929/2006-82	Nascente São Domingos	Fomento	Sim
GO0273000	54150.003176/2007-11	Nascente São Domingos	Aquisição	Sim
GO0348000	54150.000426/2012-11	Albino Vieira	Apoio Mulher	Sim

Face às análises efetuadas nos respectivos processos, restou evidenciado que as operações de crédito objeto de restabelecimento dos recursos do escopo identificado atendem aos requisitos exigidos no normativo de regência (Inciso I do Art. 3º da Portaria n.º 352, de 18/6/2013).

Vale registrar que o objetivo final da Portaria n.º 352/2013 é ampliar os mecanismos de controle dos recursos destinados ao apoio financeiro para os assentados da Reforma Agrária, tendo em vista a necessidade de aprimoramento dos procedimentos de concessão, aplicação e prestação de contas do Crédito Instalação. No entanto, por ocasião do restabelecimento dos créditos suspensos, o Controle Interno não vislumbrou nenhuma movimentação do Instituto no sentido de aprimorar os fluxos, os controles das aplicações e as prestações de contas dos créditos restabelecidos, já que a sistemática permaneceu a mesma de antes da portaria.

1.1.4.2 CONSTATAÇÃO



Não aplicação em poupança dos recursos de crédito instalação mantidos em conta bloqueada (PA Nascente São Domingos), deixando de auferir cerca de R\$ 80.000,00.

Fato

Trata-se de avaliação da prestação de contas do crédito instalação concedido para os assentados do Projeto Nascente São Domingos (Processo n.º 54150.002929/2006-82), que foi suspenso, recolhido ao tesouro e, logo em seguida, restabelecido, nos termos da Portaria Incra n.º 352/2013.

A equipe de auditoria verificou que a Superintendência manteve os recursos do crédito instalação, modalidade fomento, por mais de 6 (seis) anos em conta bloqueada (Banco do Brasil / Agência 0865-6 / c/c 10.575-9), no período de outubro de 2006 a junho de 2013, quando houve a suspensão e o recolhimento do crédito. Destaca-se que nesse intervalo, da data do depósito (30/out/2006) até julho de 2008 (Resumo, Anexo I, Memo/Incra/SR-04/G n.º 308/2013), os recursos não foram movimentados, ou seja, não foram aplicados, contrariando o disposto no art. 24 da Norma de Execução n.º 79/2008.

Em cálculo aproximado, usando como ferramenta a Calculadora do Cidadão (disponível no sítio eletrônico do Banco Central), chegou-se ao valor de R\$ 78.373,76, o qual deixou de ser auferido, a título de rendimentos que teriam sido pagos pela poupança.

Valor depositado em out/2006 (2006OB903025)	Valor recolhido em jun/2013 (pág. 479 do processo)	Montante que deveria ter sido recolhido (R\$ 266.400,00 + Rendimentos da Poupança, no período de out/2006 a jun/2013) *
R\$ 266.400,00	R\$ 342.028,91	R\$ 420.402,67

* Correção de Valores: calculadora do cidadão (Banco Central)

Causa

Não adoção de providências, por parte do Superintendente ou do Chefe de Divisão de Desenvolvimento da SR-04, no sentido de gerenciar e administrar, eficientemente, recursos do crédito instalação não operacionalizados (Normas de Execução /INCRA n.ºs 53/2006, 63/2007, 67/2007 e 79/2008).

Manifestação da Unidade Examinada

Solicitou-se à Superintendência que se manifestasse sobre o período prolongado de manutenção de conta bloqueada e a falta de aplicação dos recursos (Solicitação de Auditoria n.º 201407456/16). Através do Memo/Incra/SR-04/D n.º 045/2014, de 14/05/2014, a Superintendência informou:

A manutenção da conta n.º 10.575-9, agência n.º 0865-6, bloqueada, sem utilização dos recursos no período de 20/10/2006 a 28/06/2013, se justifica pelo fato do recurso ser destinado ao pagamento do crédito instalação modalidade Fomento, onde de acordo com a NE 079/2008, art. 20, § 4º, assim como as anteriores, só poderia ser aplicado após a aplicação e aprovação da prestação de contas do crédito instalação modalidade



Apoio Inicial. Cabe informar que a referida prestação de contas foi aprovada somente em 13/03/2013.

De acordo com o contido no processo de pagamento de crédito a Ordem Bancária foi emitida em 30/10/2006 e o processo foi encaminhado a Divisão Operacional (atual Desenvolvimento) em 06/11/2006, onde ficou até solicitar ao Banco do Brasil a aplicação em Fundo de investimento ou poupança, tal solicitação ocorreu através do Ofício INCRA/SR-04/G 784/2007 e atendida pelo Banco do Brasil em 04/04/2007, independente disso, o Contrato CRT/DF 19.900/2010 celebrado entre o Incra e o Banco do Brasil prevê na Cláusula Terceira:

Fica o Banco autorizado, quando da transferência dos recursos por intermédio de ordem bancária para a conta corrente bloqueada do Beneficiário do Crédito Instalação, aplicar automaticamente os valores em fundos de investimentos lastreados em títulos públicos ou em caderneta de poupança, consoante orientação do INCRA, por meio eletrônico ou ofício dirigido ao banco, na forma do anexo 3.

Vale ressaltar ainda que, de acordo com a NE 079/2008, art. 26, § 3º:

A comissão de crédito deverá orientar o processo de aplicação desde a pesquisa de preços até a sua conclusão.

Ou seja, a Comissão de Crédito já recebe o processo com o recurso disponibilizado em conta corrente bloqueada e aplicado em fundo de investimento ou poupança, a intempestividade na aplicação ocorreu por conta de ausência de rotina que garantisse a solicitação tempestiva da aplicação dos recursos repassados à instituição financeira, como definição de agentes (setores) responsáveis por tal solicitação.

Importante ressaltar que a aplicação financeira dos recursos ocorreu em 27/03/2007, portanto, a diferença apurada na SA 201407456/16, no valor de R\$ 78.373,76, deverá ser questionada também ao Banco do Brasil S/A, para que apresente extrato detalhado dos rendimentos, de modo a verificar se a diferença é resultante somente do período de 147 dias que o recurso ficou sem aplicação por falta de pedido formal do INCRA ou se deve a outro motivo.

Após tomar conhecimento do relatório preliminar, o Instituto encaminhou o Ofício/Incra/SR-04/G n.º 928/2014, transcrito abaixo.

Não acatamos a Recomendação 1 pois os novos contratos de Crédito de Instalação, previstos na Medida Provisória 636/2013 e no Decreto 8.256, de 26 de maio de 2014, serão operacionalizados pelo Banco do Brasil.

Em 27 de maio de 2014 foi celebrado o contrato de prestação de serviços para o pagamento dos créditos, entre o Incra e a Gerência Geral da Agência de Governo do Banco do Brasil. Assim todo o pagamento dos créditos da reforma agrária será feito diretamente ao beneficiário, via cartão, ficando o Banco responsável pela execução do pagamento.



Cabe ao Banco do Brasil a emissão do cartão do assentado, contendo seus dados cadastrais. Cada beneficiário terá apenas um cartão, independente do número de modalidade de crédito que acessar. As novas linhas do Crédito de Instalação serão formalizadas por meio de contrato individual. Isto significa que o dinheiro será depositado diretamente na conta do assentado, que fará sua movimentação por meio de cartão magnético.

Vide Memorando / Incra / SR (04) / D / N° 154, de 09 de julho de 2014, que está anexo.

Para facilitar a análise, transcreve-se abaixo o Memo/Incra/SR – 04/D n.º 154/2014.

1. Diferença a menor de R\$ 78.373,06 no rendimento dos juros provenientes da aplicação financeira de R\$ 266.400,00 até junho de 2013, quando o valor foi recolhido pelo INCRA Sede. Em situação análoga, este fato foi amplamente tratado pela SR-04 proveniente de trabalhos de auditoria no exercício anterior pela CGU, tendo inclusive sido formalizado processo administrativo de nº 54150.001327/2013-37 para apuração de responsabilidade e de ressarcimento ao erário de possíveis prejuízos, gerados pela não aplicação dos recursos do crédito instalação tempestivamente.

No referido processo, tal fato foi exaustivamente analisado e o parecer final da Procuradoria Federal Especializada – PFE/R de Goiás, cópia anexa, é de que o prejuízo só poderá ser considerado se houver recolhimento de créditos instalação não utilizados à União, onde deverá ser calculado sobre os valores recolhidos o montante que deixou de ser auferido pela autarquia por força da não aplicação financeira.

2. No processo em questão (54150.002929/2006-82) foram disponibilizados 111 créditos na modalidade Fomento no valor individual de R\$ 2.400,00, totalizando R\$ 266.400,00. Porém, com a publicação da IN nº 74 de 14/11/2012 que reajustou o valor do crédito, cujo total foi convertido em 83 créditos de R\$ 3.200,00 cada. Foram efetivamente aplicados 66 créditos e recolhidos 17.

Valor per capita (83) calculado pela CGU, que deixou de ser auferido	R\$ 944,25
--	------------

Até a data de 08/05/13 havia iniciada a aplicação de 66 créditos aos assentados com contrato de concessão de uso assinados com o INCRA, mediante a imprevisibilidade de regularização dos 03 assentados restantes, foi apurado o valor do rendimento até aquela data e liberado em conjunto com o montante principal em forma de aquisição de materiais e/ou compra de animais, mediante elaboração e aprovação do plano de aplicação, conforme quadro abaixo.

Saldo de rendimentos em 08/05/13	R\$ 75. 107,00
Valor per capita (111) em 08/05/13	R\$ 676,00
Valor do rendimento aplicado em 08/05/13 (66 créditos)	R\$ 44.616,00
Valor restante dos rendimentos após 08/05/13 (45 créditos)	R\$ 30.420,00



Em função da publicação da Portaria INCRA Nº 352 de 18/06/2013, todos os recursos de crédito instalação disponibilizados a SR-04 e ainda não aplicados foram recolhidos pelo INCRA-Sede em 28/06/2013, no caso específico do processo em tela, foram recolhidos todo o recurso que perfaz o total de R\$ 342.028,91 e restabelecidos posteriormente a Regional de Goiás, 66 créditos instalação com acompanhados dos respectivos rendimentos que totalizaram o valor de R\$ 255.816,00. Ficando, portanto, retido a Sede o total de R\$ 86.212,91, equivalente a 17 créditos principais com seus respectivos rendimentos não utilizados.

Seguindo a lógica, com base em situação análoga já manifestada pela PFE-R, o valor dos 17 créditos instalação não aplicados e recolhidos pela autarquia, devidamente corrigido monetariamente seria de R\$ 65.892,00. Se acrescentarmos o valor questionado por este órgão de controle, o montante auferido seria de R\$ 81.944,25, e de fato foram recolhidos R\$ 86.212,91.

Valor dos créditos não utilizados (17)	R\$ 54.400,00
Valor dos rendimentos não utilizados (17)	R\$ 11.492,00
Valor calculado pela CGU que deixou de ser auferido (17)	R\$ 16.052,25
Valor total que deveria ser recolhido, com base no posicionamento da PFE-R	R\$ 81.944,25
Valor efetivamente recolhido em 28/06/13 pelo INCRA Sede	R\$ 86.212,91
Diferença recolhida a maior	R\$ 4.268,66

Em suma, a União recolheu aos cofres públicos R\$ 4.268,66 além do valor que lhe era destinado, já considerando a diferença questionada por este órgão de controle.

Análise do Controle Interno

Inicialmente a Unidade alegou, na manifestação apresentada, que a não aplicação do crédito instalação modalidade “fomento” se deveu à limitação imposta pela Norma de Execução n.º 079/2008, art. 20, § 4º, a qual determina que tal aplicação estaria condicionada à aprovação da prestação de contas do crédito instalação modalidade Apoio Inicial. Essa justificativa não se apresenta adequada, uma vez que a interpretação feita pela equipe de auditoria quanto ao dispositivo citado é de que a “aplicação” mencionada se trata da efetiva utilização dos recursos financeiros, e não da operação dos recursos efetuada por instituições financeiras.

Quanto à afirmação de que o INCRA solicitou ao Banco do Brasil a aplicação dos recursos por meio do Ofício INCRA/SR-04/G 784/2007, registra-se que tal providência não surtiu o efeito desejado, haja vista constar dos autos relato de que os recursos só foram efetivamente aplicados em poupança em 16/07/2008 (conforme relatado no Memo/INCRA/SR-04/G n.º 308, de 28/06/2013).



Ressalta-se, ainda, que a cláusula do Contrato com o Banco do Brasil mencionada pela Unidade (a qual condiciona a aplicação dos recursos à orientação do INCRA) e o artigo da Norma de Execução n.º 79/2008 destacado (“A comissão de crédito deverá orientar o processo de aplicação desde a pesquisa de preços até a sua conclusão”) só reforçam a tese de que a responsabilidade pelo gerenciamento dos recursos é adstrita à SR-04.

Ainda, considera-se que a própria SR-04 admitiu em sua resposta que a solicitação para aplicação dos recursos foi intempestiva, sugerindo, inclusive, a causa estrutural para tal falha.

Em atenção ao disposto no Ofício/Incra/SR-04/G n.º 928/2014, tem-se que, inicialmente, o Instituto insurge-se contra a recomendação do Controle Interno, que intencionava melhorias na operacionalização do fluxo financeiro dos créditos instalação. De acordo com as manifestações da SR-04, as novas regras da Medida Provisória n.º 636/2013 e do Decreto n.º 8.256/2014 alteraram a sistemática de transferência dos recursos financeiros, que passará a ser feita por meio de cartão de crédito emitido e controlado pelo Banco do Brasil.

A respeito da falta de aplicação dos recursos financeiros na poupança, durante parte dos cerca de 6 (seis) anos em que a conta bloqueada 10.575-9 - Agência 0865-6/Banco do Brasil – permaneceu sem movimentação, até o efetivo recolhimento da totalidade dos créditos instalação (Portaria Incra n.º 352/2013), em 28/06/2013, o Instituto apresentou o Memorando/Incra/SR-04/D n.º 154/2014, bem como o posicionamento da Procuradoria Federal Especializada – PFE (Nota n.º 175/2013/RAC/SR-04/PFE-R).

Primeiramente, destaca-se que a andamento e a execução do Processo n.º 54150.002929/2006-82 não guarda relação com os processos relacionados no Relatório de Auditoria de Gestão n.º 201202784, pelos simples fato de que não houve transferência de créditos para os assentados, ou seja, a totalidade dos recursos financeiros permaneceu sob a responsabilidade da SR-04 até o recolhimento ao Tesouro, em 28/06/2013. É exatamente o montante recolhido (principal + juros), resultado da aplicação em poupança, no período de 30/10/2006 a 28/06/2013, que está sendo objeto de questionamento pelo Controle Interno.

No presente caso, a falta de disponibilização efetiva dos créditos instalação, modalidade fomento, aos assentados do Projeto Nascente São Domingos enquadra-se na orientação da Nota n.º 175/2013/RAC/SR-04/PFE-R, a saber:

(...)

12. *Verificando, de outro turno, o parágrafo único do artigo terceiro do Contrato CRT/DF n.º 19.900/2010 (ver fls. 43), é de se ver que **os valores não efetivamente disponibilizados**, bem como seus rendimentos, estes sim são devolvidos ao erário, havendo, com relação a estes valores, a **legitimidade do INCRA** para buscar o ressarcimento.*

13. *Destarte, é recomendável que a Divisão de Desenvolvimento de Projetos de Assentamentos seja instada a se manifestar sobre os casos apontados pela CGU,*

indicando se houve algum em que de fato os créditos não foram disponibilizados aos assentados, em caso positivo, indicando os valores ao erário e calculando sobre os mesmos o montante que deixou de ser auferido pela autarquia por força do atraso na emissão da ordem de aplicação financeira.

Dessa forma, até o recolhimento integral ao Tesouro, em 28 de junho de 2013, os créditos instalação, modalidade fomento, não haviam sido disponibilizados, efetivamente, aos assentados do PA São Domingos, e se encontravam depositados em conta bloqueada sob responsabilidade da SR-04. Nisto, a posição da equipe de auditoria em nada contraria a Nota n.º 175/2013/RAC/SR-04/PFE-R, pelo contrário, os fatos apontados segue a orientação precitada.

Com relação ao Memo/Incra/SR-04/D n.º 154/2014, tem-se que é indiferente para elidir o achado de auditoria a divisão do valor depositado (bloqueado) em conta corrente pelo número de beneficiários, haja vista o fato de que o Controle Interno apontou insuficiência financeira na correção do valor “x” (quadro abaixo), dentro de um período determinado, até o seu recolhimento, frise-se: sem utilização, à conta única da União.

Alerta-se, também, que o único cálculo feito pela equipe de auditoria diz respeito à correção do valor depositado na c/c 10.575-9, utilizando-se das regras da poupança, que se revela suficiente para esclarecer os fatos apontados.

Valor depositado em out/2006 (2006OB903025): c/c 10.575-9/B. Brasil	Valor recolhido em jun/2013 (pág. 479 do processo)	Montante que deveria ter sido recolhido (R\$ 266.400,00 + Rendimentos da Poupança, no período de out/2006 a jun/2013)
R\$ 266.400,00	R\$ 342.028,91	R\$ 420.402,67

Destaca-se, mais uma vez, que os fatos apontados estão relacionados ao período que antecede ao recolhimento da totalidade dos créditos instalação, ou seja, a movimentação dos R\$ 266.400,00 até 28/jun/2013, sob responsabilidade da SR-04. Somente após o restabelecimento do crédito instalação, modalidade fomento, é que os assentados tiveram acesso ao financiamento contratado, o que ocorreu a partir de agosto de 2013, por meio da liberação dos pagamentos.

Conclui-se, assim, que se fosse recolhido o montante correto em 28 de junho de 2013, R\$ 420.402,67, e, posteriormente, restabelecidos os 66 (sessenta e seis) créditos, no valor total de R\$ 255.816,00, como bem pontuou o Instituto no seu Memorando, o Tesouro ficaria com R\$ 164.586,67. Valor este que supera em R\$ 78.373,76 o valor retido pela sede da entidade, R\$ R\$ 86.212,91. Portanto, não há que se falar em retenção a maior de valores.

Recomendações:

Recomendação 1: Para fins de resguardar o princípio da indisponibilidade do interesse público e atender as orientações da Nota n.º 175/2013/RAC/SR-04/PFE-R, recomenda-se ao Instituto que adote providências administrativas cabíveis para apurar responsabilidade sobre potencial prejuízo ao erário (rendimentos que deixaram de ser auferidos, no valor de R\$ 78.373,76, de out/2006 a jun/2013) em virtude da falta de



aplicação tempestiva dos recursos do crédito instalação, modalidade fomento, destinados ao PA Nascente São Domingos.

1.1.4.3 INFORMAÇÃO

Regularização dos processos de prestação de contas e cobrança do crédito instalação.

Fato

Por ocasião dos trabalhos de campo, solicitou-se à Superintendência informações sobre o estágio atual dos processos de concessão e cobrança dos créditos instalação (Solicitação de Auditoria n.º 201407456/07). Segundo resposta repassada por meio do Memo/Incrá/SR-04/D n.º 038/2014, de 25/04/2014, são 14.180 processos individuais de crédito instalação, em todas as modalidades, a serem saneados com informações e documentos exigidos em normativos.

Para regularizar todos os processos e dar início à cobrança dos créditos instalação concedidos, a Superintendência priorizou a prestação de contas dos processos que foram suspensos e reestabelecidos, em seguida, pela Portaria Incra n.º 352/2013. Os trabalhos de conferências das prestações de contas já estão na fase final. Vencida essa etapa, dar-se-á andamento nos demais processos.

Em relação ao funcionamento do Sistema Nacional de Cobrança de Crédito Instalação – SNCCI, está programada oficina polo para capacitação de técnicos da SR-04, com objetivo de facilitar o cadastramento individual dos beneficiários e inserção de dados no Sistema. A oficina está programada para setembro de 2014.

A SR-04 conclui o Memo/Incrá/SR-04/D n.º 038/2014 informando que o procedimento de cálculo dos valores devidos, nos termos da Medida Provisória n.º 636/2013, requer a implantação do SNCCI, visto que a Superintendência não dispõe de plataforma própria para controle dos créditos instalação concedidos.

1.2 DESAPROPRIACAO DE IMOVEIS RURAIS PARA REFORMA AGRARIA

1.2.1 EFICIÊNCIA DOS PROCESSOS GERENCIAIS

1.2.1.1 CONSTATAÇÃO

Fragilidades no processo de obtenção e gerenciamento de informações sobre a demanda reprimida dos beneficiários do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) no âmbito da SR/04.

Fato

Em análise ao Relatório de Gestão da Superintendência Regional do Estado de Goiás, SR-04, verificou-se que não constam informações sobre o número de pessoas inscritas no Programa Nacional de Reforma Agrária – PNRA ainda não atendidas (passivo), o que indica, em princípio, falta de conhecimento desse quantitativo. Além disso,

verificaram-se fragilidades nos controles internos adotados pela unidade no processo de obtenção e gestão das informações sobre o público-alvo do PNRA.

Com vistas a dirimir as dúvidas suscitadas, foi emitida a Solicitação de Auditoria nº 201407456/04, contendo os questionamentos a seguir:

1) O número de pessoas, forma e sistematização, conforme a seguir:

a) O número de pessoas inscritas no PNRA ainda não atendidas (passivo);

b) a forma (fonte e processo) de obtenção, pela SR, dos dados relativos ao quantitativo desse passivo e a periodicidade de atualização desses dados; e,

c) a sistematização das informações relativas ao passivo (em qual repositório as informações são armazenadas; o encaminhamento/tratamento dado a essas informações).

2. Informar se encontram formalizadas nos normativos do INCRA:

a) As atividades e procedimentos relacionados ao processo de obtenção e gestão das informações sobre o público-alvo do PNRA, no âmbito da jurisdição da SR;

b) os responsáveis (com organograma hierárquico, se houver) pela obtenção e gestão das informações sobre o público-alvo do PNRA, no âmbito da jurisdição da SR.

3. Descrever (apresentando respectiva documentação comprobatória, se houver):

a) Funcionamento da Política de Capacitação da Unidade para assegurar que os servidores que atuam na obtenção e gestão das informações sobre o público-alvo do PNRA, no âmbito da jurisdição da SR, estejam devidamente qualificados;

b) Forma de disponibilização aos servidores dos procedimentos e instruções operacionais relativos à obtenção e gestão das informações sobre o público-alvo do PNRA, no âmbito da jurisdição da SR.

4. Acerca da ordenação lógica de obtenção e gestão das informações sobre o público-alvo do PNRA, no âmbito da jurisdição da SR, apresentar:

a) Documentos existentes (tais como: fluxogramas, organograma, etc);

b) Ferramentas para identificação de gargalos ou pontos críticos.

5. A SR-04 do Incra possui capacidade de identificar os eventos, isto é, os fatores internos e/ou externos que podem impactar na sua capacidade de obter e gerir as informações sobre o público-alvo do PNRA, no âmbito da jurisdição da SR? Caso afirmativo, descrever tais mecanismos.

6) Ainda em relação aos eventos citados no item “5”, informar se há alguma escala de prioridades de atuação em função dos eventos, gargalos e pontos críticos identificados.

7) Apresentar caso existam, “check-list”, instrução normativa, etc. para assegurar que as tarefas rotineiras relativas à obtenção e gestão das informações sobre o público-alvo do PNRA, no âmbito da jurisdição da SR sejam realizadas corretas e tempestivamente.

8. Descrever, caso existam, indicadores de eficácia e eficiência utilizados no processo de obtenção e gestão das informações sobre o público-alvo do PNRA, no âmbito da jurisdição da SR.

9) Informar se as ocorrências relacionadas ao gerenciamento do processo de obtenção e gestão das informações sobre o público-alvo do PNRA são repassadas à alta administração e levadas em consideração para minimização/mitigação dos problemas apresentados.

10) Apresentar documentos/relatórios que comprovem o acompanhamento das ações adotadas no exercício de 2013, para implementação de soluções identificadas para corrigir disfunções do processo referente à obtenção e gestão das informações sobre o público-alvo do PNRA, no âmbito da jurisdição da SR.

Causa

Carência de controles para garantir a eficácia do processo de obtenção e gerenciamento de informações sobre a demanda reprimida dos beneficiários do PNRA, necessário para consecução das atribuições previstas no artigo 116 do Regimento Interno do Incra.

Manifestação da Unidade Examinada

Em atendimento a citada Solicitação de Auditoria, a SR-04 do Incra respondeu, por meio do MEMO/INCRA/SR-04/T-2/Nº 256, de 29/04/2014, o seguinte:

“Item 1

- a) Consta no Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária – SIPRA a existência de aproximadamente 14.000 cadastros de candidatos, número este que não deve ser levado em consideração devido a falhas no Sistema tais como a impossibilidade da exclusão dos acampamentos, além de cadastros antigos feitos via correio de candidatos que não foram beneficiados. Ressalta-se que tal fato já foi comunicado à Sede/DF, e informado que o Sistema não admite tal ação. Considera-se aproximadamente 5.300 candidatos, alguns já cadastrados, dado este obtido através de relação para recebimento de cestas de alimentos, adquiridas via CONAB e entregues aos acampados, pelo INCRA/GO.*
- b) SIPRA – Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária.*

Item 2

- a) NORMA DE EXECUÇÃO Nº 45/05, cópia anexa.*
- b) Quanto às responsabilidades, estas são de competência do Sr. Superintendente Regional e Chefe da Divisão de Obtenção de Terras.*

Item 3

- a) Não existem políticas de capacitação de servidores, nem disponibilidade de procedimentos e instruções operacionais. Ocasionalmente nos são*

repassadas via e-mail. Oportunamente nos deslocamos à Sede/DF visando obtenção de novos procedimentos e informações atualizadas.

Item 4

- a) São cadastrados candidatos que procuram o Órgão, cujos dados são inseridos no SIPRA aguardando o assentamento. São cadastrados ainda famílias de candidatos em acampamentos, neste caso, nos deslocando até os mesmos. Cabe ressaltar que os candidatos acampados são cadastrados apenas quando o imóvel rural por eles pretendido está em fase final de obtenção. Tal fato se justifica primeiramente, em razão da dinâmica da mobilidade destas famílias, ocorrendo frequentemente saída ou entrada de novas, ou até mudança da localidade dos acampamentos. Justifica-se ainda pela documentação exigida para seleção destas famílias, sendo que alguns destes além do alto custo, possuem prazo de vigência de 30 dias.*
- b) Não dispomos de nenhuma ferramenta específica. A identificação é feita no processo de execução das atividades inerentes a este Serviço de implantação de Projetos de Assentamento.*

Item 5

Ver item 4.

Item 6

Ver item 4

Item 7

Ver item 2. Anexamos relação de documentos solicitados de acordo com NE 45/05, visando a seleção dos candidatos.

Item 8

Não existem indicadores. Utilizamos como parâmetro a meta de assentamento estipulada pelo INCRA/SEDE.

Item 9

Para cada deslocamento ou ação envolvendo as atividades tais como cadastramento de famílias em acampamentos, bem como de candidatos a serem beneficiários em parcelas irregulares e retomadas, são emitidos relatórios técnicos encaminhados ao Chefe de Divisão e Superintendente Regional para conhecimento, análise e providências necessárias, quando for o caso.

Item 10

Constatamos no decorrer do desenvolvimento dos trabalhos inerentes a este Serviço que as disfunções das ações adotadas no exercício de 2013, ocorrem em consequência de fatores tais como a mobilidade das famílias acampadas, bem como dos próprios acampamentos, dificuldades na obtenção de imóveis rurais para o assentamento destas famílias candidatas, além da insuficiência de recursos disponibilizados necessários à execução destas ações, etc. Portanto, considerando a inexistência de mecanismos para implementação de soluções identificadas e apontadas

que possam corrigir disfunções, incorremos nestes mesmos problemas no presente exercício.”

Por ocasião do conhecimento da versão preliminar deste Relatório, a SR-04 acrescentou, por intermédio do Ofício/Incra/SR-04/nº 928, de 09.07.2014, à sua manifestação anterior, o seguinte:

“Face à discrepância entre o número de candidatos ao PNRA constantes na base do SIPRA (Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária), aproximadamente 14.000 famílias, e o número de famílias acampadas que são assistidas com cestas de alimentos disponibilizadas pelo INCRA / Conab, aproximadamente 6.500 famílias, analisa-se a viabilidade legal de publicação de Edital de Convocação em 2014 para recadastrar / atualizar os dados sobre os demandantes por assentamento rural.

O desenvolvimento e a gestão do Sistema SIPRA são exclusivos da Unidade Central do Incra. Cabe à sede da autarquia em Brasília – DF a capacitação periódica dos servidores que operam o referido programa nas unidades estaduais. Também são de responsabilidade do Órgão Central a divulgação de normativos e manuais para inserção dos dados de candidatos à assentamento pelo PNRA.”

Análise do Controle Interno

Item 1

Conforme se evidencia pela própria manifestação da Autarquia, o SIPRA consta o número de 14.000 cadastros de candidatos, número esse não confiável. Existe também outro número de 5.300 candidatos, que a Auditada considera mais adequado, número esse relacionado com cestas de alimentos distribuídas pela CONAB. Assim, conforme se observa, inexistente cadastro confiável de candidatos que indique o número de pessoas inscritas ao PNRA ainda não atendidas.

Item 2

Foram anexadas na manifestação da Unidade a Norma de Execução nº 45/05, que trata sobre procedimentos para seleção de candidatos ao PNRA, editada pelo Superintendente Nacional do INCRA e a Ordem de Serviço INCRA, a qual está em branco.

A referida ordem de serviço deveria ser emitida pela SR-04. Ela é o instrumento pelo qual: são ordenados os trabalhos de seleção de beneficiários no âmbito da Regional do INCRA, é criado grupo de trabalho responsável pela seleção de beneficiários da Reforma Agrária no Estado, estabelece os trabalhos a serem desenvolvidos e determina a Divisão de Suporte Operacional a participar de todas as fases constantes da metodologia do processo de seleção de candidatos para assentamento em áreas de reforma agrária.

O fato desta ordem de serviço apresentada não estar sequer preenchida, é indicativo de que tais atribuições não foram desenvolvidas.



Item 3

Conforme manifestação apresentada pelo gestor, não há política de capacitação de servidor relacionado ao processo de obtenção de informações sobre o público alvo do PNRA, e tampouco ferramentas institucionais que funcionem como repositório de procedimentos e instruções operacionais para os servidores. Tal fato tem como consequência provável a falta de padronização dos procedimentos adotados e torna o processo de gestão das informações altamente dependente das pessoas envolvidas, o que é crítico considerando o contexto de elevado índice de aposentadorias iminentes na SR-04.

Item 4, 5, 6, 7 e 8

Segundo a Unidade, os dados dos candidatos são inseridos no SIPRA. Sistema esse que não fornece dados confiáveis, segundo anteriormente a Autarquia já mencionou. Não há ferramenta para identificação de gargalos. A SR-04 não possui capacidade de identificar os eventos, isto é, os fatores internos e/ou externos que podem impactar na sua gestão de obter e gerir as informações sobre o público-alvo do PNRA, no âmbito da jurisdição da SR. Não há escala de prioridades de atuação em função dos eventos, gargalos e pontos críticos identificados. Não há “check-list”, instrução normativa, etc. para assegurar que as tarefas rotineiras relativas à obtenção e gestão das informações sobre o público-alvo do PNRA, no âmbito da jurisdição da SR sejam realizadas correta e tempestivamente. Não existem indicadores de eficácia e eficiência utilizados no processo de obtenção e gestão das informações sobre o PNRA. Tais fatos demonstram insuficiência de controles administrativos adotados pela Unidade com fins de otimizar o processo de gestão de informações sobre o público alvo do PNRA.

Item 9

Quanto à comunicação entre as pessoas relacionadas com a atividade de gestão das informações sobre o público alvo do PNRA, a metodologia descrita pela Unidade foi considerada satisfatória pela equipe de auditoria.

Item 10

Conforme afirmado pela própria Unidade, inexistem mecanismos para identificação de eventuais disfunções no processo de gestão das informações sobre o público-alvo do PNRA, no âmbito da jurisdição da SR-04.

Em síntese, verificou-se que a UJ não detém conhecimento satisfatório acerca da demanda reprimida dos beneficiários do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), fato ratificado pelas informações prestadas pelo gestor, tais como dificuldades na obtenção e atualização dos dados; não confiabilidade dos dados constantes do SIPRA e intempestividade da atualização dos dados. Essa situação expõe um grau elevado de fragilidade no processo de obtenção e gerenciamento de informações sobre a demanda reprimida dos beneficiários do PNRA.

Por fim, com relação à manifestação apresentada após o conhecimento da versão preliminar deste Relatório, verifica-se mais uma vez a ratificação quanto à necessidade

da SR-04 possuir cadastros atualizados e fidedignos da demanda reprimida dos beneficiários do PNRA, além disso, a situação encontrada deve prejudicar os gestores dessa Unidade em oferecer informações tempestivas para a elaboração de política a ser adotada para o INCRA.

Assim, independente das competências específicas da Sede e da Superintendência, sejam elas relacionadas a responsabilidades quanto à gestão de sistemas, de capacitação de servidores e outras, entende-se que diante do fato de que as informações sobre demanda reprimida do PNRA no Estado de Goiás não são confiáveis, a Superintendência deve trabalhar junta à Sede na busca de solução para o problema ora apontado.

Recomendações:

Recomendação 1: Que a Unidade institua controles para garantir a eficácia do processo de obtenção e gerenciamento de informações sobre a demanda reprimida dos beneficiários do PNRA, tais como criação de rotina de confirmação e atualização dos dados cadastrais dos candidatos; capacitação periódica dos servidores envolvidos na atividade; e ferramentas para divulgação de normas e procedimentos relacionados à atividade aos servidores.

1.2.1.2 INFORMAÇÃO

Publicidade da Relação de Beneficiários de títulos de domínio e de concessão de uso de imóveis objeto de Reforma Agrária.

Fato

Trata da análise da Relação de Beneficiários (RB) de títulos de domínio e de concessão de uso de imóveis objetos de Reforma Agrária, no âmbito da Superintendência Regional no Estado de Goiás, SR-04.

Os exames foram realizados sobre informações solicitadas à UJ em confronto com a RB publicada no site do Incra.

A partir da confirmação de informações prestadas pela SR-04, constatou-se a publicação, no sítio da Autarquia, na internet, da Relação de Beneficiários contemplados, a partir de 2008 até 2013, com títulos de domínio e de concessão de uso de imóveis para a Reforma Agrária.

Embora conste da referida Relação, a respectiva ordem de classificação dos beneficiários, conforme a preferência definida pelo Art. 19 da Lei nº 8.629/1993, verificou-se que havia sido publicada uma beneficiária, com dois códigos distintos em dois assentamentos, na data de 14.03.2013, o que motivou a expedição da Solicitação de Auditoria nº 201407456/15.

Em resposta verbal, a Unidade justificou a inconsistência por falha no sistema informatizado, pois a beneficiária foi cadastrada por equívoco em dois assentamentos por ter usado em um cadastro o próprio CPF e no outro o CPF do cônjuge. Ainda assim,



a Unidade argumentou que o sistema, em tese, realiza checagem automática para evitar este tipo de duplicidade. A SR-04 manifestou, mediante Ofício/INCRA/SR-04/G/Nº 672, que não possui perfil para realização no sistema dessa duplicidade, tendo encaminhado em anexo ao citado Ofício cópia de e-mail enviado à sede da Autarquia solicitando regularização da impropriedade identificada.

Também, por meio do Ofício/Incra/Sr-04/G/nº 783, de 13.06.2014, complementando as informações anteriormente transmitidas à CGU, a SR-04 apresentou Relação de Beneficiários atualizada do Projeto de Assentamento Keno, comprovando que a beneficiária do PNRA em questão havia sido excluída da lista de assentados do referido assentamento.

Portanto diante das análises, observa-se que a falha ocorreu somente em relação à divulgação na internet, durante o período examinado, que a assentada havia sido beneficiada em dois assentamentos utilizando do seu próprio CPF e, no outro, CPF de seu cônjuge, mas que na verdade foi beneficiada em apenas um deles.

1.2.1.3 CONSTATAÇÃO

Deficiência nos controles sobre dados dos imóveis adquiridos ou desapropriados para fins de Reforma Agrária.

Fato

Em análise às informações apresentadas no Relatório de Gestão, em conformidade com o disposto no item 3.2.4 da Parte C do Anexo II da DN/TCU 127/2013, a Unidade informou que o Incra Sede elaborou cronograma, para execução pelas Superintendências, para levantamento das informações sobre os imóveis desapropriados em 2013 e nos anos anteriores, para fins de registro, pela Contabilidade, em contas contábeis específicas.

Segundo o Relatório de Gestão da SR-04, em 2013 foram:

- a) Desapropriados 4 imóveis rurais com área total de 3.850,2178 ha;
- b) Criados 4 projetos de assentamentos com a estimativa de atender 241 famílias;
- c) Cadastradas 2051 famílias candidatas ao Programa Nacional de Reforma Agrária pelo Cadúnico;
- d) Assentadas 777 famílias; e
- e) Registrados 21 imóveis rurais em nome do INCRA.

Segundo ainda o citado Relatório, o Cronograma elaborado pelo INCRA/Sede para atendimento à determinação contida no Acórdão nº 557/2004 – TCU/Plenário, subitens 9.2.6, 9.2.6.1, 9.2.6.2 e 9.2.6.3, compreende o período de 2014 a 2018, para qualquer uma das formas de obtenção de imóvel, ou seja, por desapropriação, por Compra e Venda, por Doação, por Adjudicação ou Arrecadação, por Cessão Gratuita, por confisco, por Dação, por Discriminação, Obtenção/SPU, Escritura Pública de Doação, Incorporação, Reconhecimento, Reversão de Domínio, Transferência e outros.



A Unidade informou ainda que a Diretoria de Gestão Administrativa orientará às Superintendências Regionais quanto aos procedimentos a serem realizados a partir do exercício de 2014, obedecendo aos prazos estipulados pelo cronograma.

Em que pese a atividade de contabilização dos imóveis no SIAFI em contas contábeis específicas depender da orientação e cronograma estabelecido pela sede da Autarquia, constatou-se deficiência nos controles da Unidade sobre os imóveis adquiridos ou desapropriados para fins de reforma agrária. Tal fato foi evidenciado na dificuldade da Superintendência em levantar informações sobre tais imóveis quando instada mediante Solicitação de Auditoria n.º 201407456/06.

A Superintendência Regional do INCRA em Goiás informou à equipe de auditoria que nenhum dos imóveis da Unidade está registrado em conta contábil específica do SIAFI. No entanto, com fins de verificar a situação dos controles da Unidade sobre tais imóveis, foi emitida a Solicitação de Auditoria n.º 201407456/06, de 15/04/2014, na qual foram pedidos dados sobre cada um dos imóveis, tais como: exercício do pagamento da desapropriação; denominação do imóvel; área e valor pago pela terra e pelas benfeitorias.

Causa

Inobservância às atribuições de controle sobre informações de imóveis rurais previstas no artigo 115 do Regimento Interno do INCRA (Competências da Divisão de Ordenamento da Estrutura Fundiária), notadamente quanto aos itens “a” a “c” do inciso “P”.

Manifestação da Unidade Examinada

A Unidade solicitou, mediante o Ofício/INCRA/SR-04/G/Nº 529, prazo de 45 dias para apresentar as informações solicitadas, justificando a dificuldade pela inexistência de fontes consolidadas de dados sobre os imóveis, sendo necessária a análise individual sobre cada um dos processos em meio físico para coletar as informações requeridas.

Após várias interações com a equipe de auditoria, a Unidade apresentou, em 21/05/2014, em anexo ao Ofício/INCRA/SR-04/G/Nº 699, relação eletrônica contendo todos os dados que possui sobre os imóveis, quais sejam: denominação do imóvel, localização e nome do ex-proprietário. Pelo mesmo documento, a SR- 04 acrescentou a seguinte manifestação:

“Informamos que foi encaminhado para o email, ... , cópia anexa, a relação dos imóveis desapropriados e/ou adquiridos que deram origem aos projetos de assentamento sob a jurisdição da SR-04.

A SR faz atualmente um levantamento para identificar dentre os imóveis rurais desapropriados, quais deles já foram transferidos em definitivo para o domínio do Incra, ou seja: as ações tiveram trânsito em julgado favorável à Autarquia. Outros imóveis ainda se encontram num estágio de imissão provisória na posse, por decisão judicial, mas aguardando o julgamento final da competente ação desapropriatória.

Ressalta-se que após a expedição pela justiça federal da imissão na posse provisória ou definitiva do imóvel rural desapropriado para o Incra, bem como os imóveis adquiridos pela Autarquia, via decreto nº 433/92, compra e venda, é realizada após a criação do projeto de assentamento e respectivo parcelamento, a emissão dos assentados da reforma agrária título provisório sujeito a reversão de domínio ao INCRA denominado de CCU – Contrato de Concessão e Uso. Praticamente todos os assentados em projetos de assentamento sob a jurisdição da SR-04 se encontram nesta condição.

Informamos ainda, que os imóveis que deram origem aos projetos de assentamento estão cadastrados no sistema SIAFI em duas contas contábeis que seguem:

Empréstimos concedidos – 1.2.2.3.1.00.00 e;

Créditos a receber dos parceiros – 1.2.2.4.9.10.00.

Ressalta-se que embora o cronograma de registro em conta específica estabelecido pelo INCRA-Sede tenha início previsto para março e/ou maio/2014, dependendo da forma de obtenção, a Sede ainda não orientou a SR-04 como proceder tais lançamentos.”

A SR-04 ao tomar conhecimento da versão preliminar deste Relatório acrescentou em sua manifestação, por meio do Ofício/Incra/SR-04/nº 928, de 09.07.2014, o seguinte:

“Conforme informado no “Quadro XXI. Cronograma para atendimento Acórdão nº 557/2004 – TCU/Plenário, subitens 9.2.6, 9.2.6.1, 9.2.6.2 e 9.2.6.3.”, do Relatório de Gestão da SR, teve início neste exercício os registros contábeis em conta específica 142112267 (imóveis registrados destinados a Reforma Agrária) relativo aos imóveis obtidos através do Decreto 433/92 (compra e venda).

Análise do Controle Interno

A despeito de a efetiva inserção dos dados sobre os imóveis adquiridos/desapropriados em contas específica do sistema contábil - SIAFI não ter sido iniciada, no exercício sob análise, seja por falta de orientação da Sede do Incra ou não, prejudica a transparência quanto ao volume de recursos aplicados em cada situação específica relativa à aquisição de imóveis para o PNRA, considera-se, também, falha a inexistência de arquivos, listas, planilhas ou outros controles sistematizados contendo dados detalhados dos citados imóveis, notadamente os relacionados aos valores dispendidos, embora tais informações encontram-se, individualmente, em cada um dos processos arquivados na SR-04.

Diante de tal deficiência nos controles relativos aos dados dos imóveis desapropriados ou adquiridos, é provável que o iminente levantamento de informações necessárias para o registro no sistema contábil, determinado pelo Acórdão nº 557/2004 – TCU/Plenário, torne-se dispendioso e demorado para a Unidade.

Recomendações:



Recomendação 1: Que a Unidade aprimore os controles sobre os dados dos imóveis adquiridos/desapropriados para fins de reforma agrária no âmbito da SR-04, tais como criação de arquivos eletrônicos, listas, ou outros instrumentos que consolidem os dados dos citados imóveis, notadamente os relacionados aos valores dispendidos.

1.2.2 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.2.2.1 INFORMAÇÃO

Metas da Ação 211B - Desapropriação de imóveis rurais para Reforma Agrária

Fato

Em consulta ao Relatório de Gestão de 2013 da SR04-Incra, constatou-se que não havia sido apresentado a meta física (nem por produto e nem por valores) pertinentes à Ação 211B – Desapropriação de Imóveis Rurais para a Reforma Agrária. O citado Relatório apresentou Provisão de Despesa no valor de R\$ 6.017.580,12 e Inscrições em Restos a Pagar Não Processados no valor de R\$ 3.736.044,74, o que indica, em princípio, o não atingimento dos resultados físicos e financeiros relativos à mencionada Ação.

Verificaram-se, também, pelo SIAFI Gerencial, nas referidas contas contábeis, que são coincidentes os saldos com os citados no Relatório de Gestão.

Diante da situação, emitiu-se a Solicitação de Auditoria nº 20147456/09 para que o Gestor manifestasse sobre a questão da não fixação das metas.

Em resposta o Incra manifestou, mediante o Ofício/Incra/SR-04/G/Nº 542, de 30 de abril de 2014, o seguinte:

“Para o exercício de 2013 não houve meta estipulada a SR-04, nem por produto (área obtida) e nem por valores (recursos para indenização inicial para aquisições de imóveis rurais para a Reforma Agrária). O INCRA-Sede estipulou uma meta nacional para área obtida de 360.250,0000 ha e de R\$ 720.500.000,00 (setecentos e vinte milhões e quinhentos mil reais) para indenização de benfeitorias e pagamento de TDA.

Da provisão recebida para indenização inicial (benfeitorias) para aquisições de imóveis rurais para reforma agrária, R\$ 3.736.044,74 foram inscritos em restos a pagar, conforme planilha anexa, considerando que os Títulos da Dívida Agrária – TODA não foram lançados no exercício. Ressalta-se que para o ajuizamento da ação de desapropriação é necessário o depósito dos valores referentes à indenização de benfeitorias e TDA relativo aos valores da Terra Nua.”

Considerando a manifestação retro citada de que não havia metas planejadas para a SR-4, entende-se, portanto, que torna sem sentido falar em estratégias a serem adotadas para correção de eventuais distorções nos resultados atingidos. Destaque-se que embora a Superintendência elabore anualmente a proposta das metas regionais a serem atingidas, a aprovação e consequente fixação das metas é de responsabilidade da Sede do INCRA.



2 CONTROLES DA GESTÃO

2.1 CONTROLES INTERNOS

2.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Informações complementares às apresentadas originalmente no Relatório de Gestão 2013 da Superintendência Regional do INCRA no Estado de Goiás - SR/04.

Fato

Em análise ao Relatório de Gestão 2013 da Superintendência Regional do INCRA no Estado de Goiás – SR/04, a equipe de Auditoria não identificou parte das informações determinadas na Parte C do Anexo II da DN TCU nº 127/2013. Assim, foi expedida a Solicitação de Auditoria n.º 201407456/12, solicitando dados complementares ou justificativas para a inexistência das respectivas informações. A Unidade se manifestou sobre cada um dos itens/subitens questionados (Ofício/INCRA/SR-04/G/Nº 663 e Ofício/INCRA/SR-04/G/Nº 702), conforme sintetizado no quadro a seguir.

Item da DN	Item do RG	Tópico não apresentado originalmente	Informação complementar/Justificativa apresentada pela Unidade
3.1.1	3.1.1	a) Justificativa para a não execução da meta física da ação 210U – Georreferenciamento de Malha Fundiária Nacional. b) Estratégia a ser adotada para correção dos resultados em relação à meta traçada.	<i>“Não foi apresentado (sic) pelos detentores de imóveis rurais demandas à SR-04 de georreferenciamento de imóveis, decorrente dos dispositivos do Decreto 4449 que estabeleceu gratuidade para imóveis rurais até 4 MF, razão pela qual a execução foi zero.”</i>
3.1.2	3.1.2	a) TCU pede que seja demonstrado o grau de conhecimento da malha fundiária sob jurisdição da SR. Foi apresentado histórico das dificuldades, mas não há dados que dimensionem, ao menos aproximadamente, tal grau em termos percentuais. b) Estratégia de atuação para atendimento à exigência legal de	a) <i>“O INCRA/SR-04/GO com Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR) e a certificação digital (Certificaweb) tem conhecimento da sua estrutura fundiária existente como também o que precisa ainda ser realizado. A consolidação disto está sendo possível com a certificação automatizada através do SIGEF.</i> <i>O território de Goiás tem aproximadamente 145 mil imóveis rurais cadastrados no SNCR, em cujo período 2004 a 2013 foram certificados 6.307 imóveis rurais que correspondem a 4,35% do total de imóveis rurais.”</i> b) <i>“Dispositivo da Lei nº 6.015, de 31.12.1973, estabeleceu no § 3º do art. 225 que ‘Nos casos de desmembramento, parcelamento ou remembramento de imóveis rurais, a ..., garantida a isenção de custos financeiros aos proprietários de imóveis rurais cuja somatória da área não exceda a</i>



		certificação gratuita. c) Dados para número de processos de certificação protocolados (identificados apenas adjetivos genéricos). d) Números (qtde, custos, previsão de realização) relativos ao passivo de imóveis pertencentes ao seu patrimônio ainda não georreferenciados.	<i>quatro módulos fiscais.</i> <i>Decreto nº 4449/02 – “...Art. 8º Os custos financeiros de que tratam o § 3º do art. 176 e o § 3º do art. 225 da Lei nº 6.015, de 1973, compreendem os serviços técnicos necessários à identificação do imóvel, garantida a isenção ao proprietário de imóvel rural cujo somatório das áreas não exceda a quatro módulos fiscais.</i> <i>A Diretoria de Ordenamento da Estrutura Fundiária do INCRA não emitiu orientação normativa para as Superintendências Regionais atender (sic) a exigência da lei. Da mesma forma, não ocorreu qualquer demanda requerida por proprietários/detentores isentos de custos, já que o prazo para o georreferenciamento e certificação de imóveis rurais menores ou até 4 MF's teve o prazo prorrogado para 2023.”</i> <i>c) “Quantidade de processos protocolados no ano de 2013 corresponde a 1.192 processos com área estimada de 1.080.513 ha.”</i> <i>d) “Dos PA's passíveis de georreferenciamento são 292 projetos criados pelo INCRA que devem atender às exigências da Lei 10.267. Hoje temos em medição e demarcação, com georreferenciamento, 52 projetos em fase de execução por empresas contratadas.</i> <i>Temos georreferenciados através da nossa atividade direta 61 (sessenta e um) projetos de assentamento com alguns precisando de correções.</i> <i>Diante destes números, o passivo para demarcação e georreferenciamento que depende de disponibilidade orçamentária do INCRA é de 179 projetos de assentamento que, provavelmente, demandará 3 a 5 anos de execução.”</i>
3.1.5	3.1.5	Metas estabelecidas para 2013 e 2014.	<i>“Não existem metas para índices.”</i>
3.2.2	3.1.8	a) Números obtidos em 2013 e o planejamento para 2014; b) Estratégia de obtenção por microrregião (incluindo custos médios); c) Análise crítica e orçamento projetado para implantação e manutenção de PAs criados no exercício de 2013.	<i>“Vide RG 2013/SR-04, itens 3.1.7 e 3.1.8. As metas para 2014 estarão previstas na Agenda de Gestão/2014, ainda não aprovada pelo órgão central.”</i>



3.2.5	3.1.11	a) Planejamento para assentamento de famílias no exercício de 2014. b) Resultados obtidos na exclusão de beneficiários fora do perfil da reforma agrária e ainda atendidos pelo programa.	<i>“Vide RG 2013/SR-04, itens 3.1.11 e 3.2.3. As metas para 2014 estarão previstas na Agenda de Gestão/2014, ainda não aprovada pelo órgão central.”</i>
3.2.7	3.1.13	Metas estabelecidas para 2013 e 2014.	<i>“Informamos que não existia meta estabelecida para os indicadores, exercício 2013 e anteriores, tendo em vista que está havendo uma revisão destes pelo INCRA-Sede que serão acordados com o TCU antes de sua publicação. Há expectativa que para o exercício de 2014 já tenhamos metas estabelecidas para esses indicadores.”</i>
3.3.1	3.2.1	Estratégias a serem adotadas para correção das distorções no resultados das ações 211A – Implantação e Recuperação de Infraestrutura em PAs.	<i>“As estratégias a serem adotadas para a correção das distorções nos resultados das ações 211ª – Implantação e Recuperação de infraestrutura em PA’s estão inseridas no texto às fls. 29 e 30 do Relatório de Gestão, embora não esteja no título do referido item, o conteúdo discorre sobre as dificuldades para se alcançar as metas estabelecidas e as estratégias para superar as dificuldades.”</i>
3.3.2	3.2.2	Diagnóstico por microrregião.	<i>“A Superintendência do INCRA em Goiás não adota a metodologia de trabalhar por microrregiões, por este motivo não possui um diagnóstico do déficit de infraestrutura com esse recorte geográfico, atualmente a demanda de infraestrutura é organizada por município, pelo fato das prefeituras terem um importante papel na execução de obras. Todavia, estamos disponibilizando o quadro com as demandas para o exercício de 2014, organizadas por município e microrregiões, uma vez que o quadro não acompanhou o Relatório de Gestão.”</i>
3.3.6	3.2.6	a) Índice “Renda média das famílias”. b) Metas estabelecidas para o exercício de 2013.	<i>“a) A Superintendência não possui a referida informação pronta no sistema, uma vez que o SIPRA armazena a informação da renda familiar individualmente, porém não foi realizado um estudo mais aprofundado que possibilite a apuração da renda média entre os assentados.</i> <i>b) Metas estabelecidas para o exercício 2013 – Informamos que as metas da autarquia são estabelecidas pelo Órgão Central, dentre as quais estão as metas físicas especificadas na página 28 do Relatório de Gestão. Em relação aos indicadores do macroprocesso Desenvolvimento de Projetos de Assentamento, as ações listadas no quadro de indicadores são desenvolvidas na sua maioria por outros [órgãos/entidades e embora tenham sido apurados os índices alcançados, não foram estabelecidas pelo INCRA/Sede as metas para os referidos índices.”</i>



4.1	4.1	Metas estabelecidas para 2013 e 2014.	<i>“O estabelecimento de metas para prestação direta de serviços públicos é praticamente imprevisível pelo estágio atual que as SR's do INCRA dispõe (sic) no que tange ao controle destas demandas, uma vez que o Sistema Eletrônico de Informação ao Cidadão (SIC) registra os atendimentos ao público de todas as regionais do INCRA, não mensurando por SR, conforme exposto no item 4.1 do RG 2013/SR-04.”</i>
5.3	5.3	a) Estratégia de atuação b) Detalhamento da capacitação realizada (só citou o quantitativo de 75 servidores capacitados).	<i>a) Foram consideradas as demandas existentes na Superintendência Regional de Goiás (SR-04), em consonância com a missão institucional do Órgão. Face à limitação de recursos destinados à capacitação de servidores se buscou parcerias com órgãos governamentais, tais como CGU-GO, que ministraram cursos a custo zero (R\$ 0,00), maximizando assim, os recursos disponibilizados para tal ação.</i> <i>b) Apresentada em anexo lista detalhando os cursos de capacitação e o número de servidores participantes no exercício de 2013:</i> <i>- Curso Excel Básico (01)</i> <i>- Oficina de capacitação dos asseguradores do Pronera (01)</i> <i>- Oficina de Planejamento 2013-2014 (22)</i> <i>- Capacitação operacional em SICONV – Módulo de prestação de contas e legislação tributária (04)</i> <i>- Aposentadoria – Desafios: pessoal e organizacional (02)</i> <i>- Curso Atos de Pessoal (05)</i> <i>- Seminário sobre legislação societária, mercado de capitais e mercado de terras (02)</i> <i>- 2º Seminário científico sobre agricultura familiar – Apresentador da feira Agro Centro-Oeste 2013 (06)</i> <i>- Curso de Lei de Acesso à Informação – LAI (01)</i> <i>- Gestão e Fiscalização de Contratos de Terceirizações (15)</i> <i>- Seminário Ações em Assentamentos (01)</i> <i>- Curso para novos antropólogos (01)</i> <i>- Treinamento em Quantum GIS (02)</i> <i>- Procedimentos de fiscalização cadastral e SNCR (02)</i> <i>- II Congresso de qualidade de vida no trabalho no serviço público brasileiro (01)</i> <i>- Encontro do grupo de trabalho do programa de arte e</i>



			cultura na reforma agrária (01) - Certificação de imóveis rurais utilizando o sistema de gestão fundiária – SIGEF (02) - II Encontro Nacional de saúde das populações do campo e da floresta (01) - Curso de PAD – Formação para membros de comissões/2013 (04) - Curso formação de multiplicadores para nova versão do sistema de concessão de diárias e passagens – SCDP (01)
8.1	8.1	Não mencionou o Acórdão TCU n. 4875/2013 – Primeira Câmara	“Por um lapso não foi registrado no RG 2013 da SR-04 em campo específico, item 8.1, o Acórdão TCU nº 4875/2013 – Primeira Câmara. Ressalta-se que as tratativas para cumprimento a esta Determinação estão em fase de implantação em consonância com a Medida Provisória nº 636/2013, vide informação no item 6.3 – Demonstração da gestão dos créditos a receber (RG 2013/SR-04).” Cabe registrar que ainda durante os trabalhos de auditoria, a Unidade, instada pelo Tribunal de Contas da União a corrigir informações no Relatório de Gestão 2013, corrigiu a falha ora apontada, de forma que a última versão encaminhada ao citado Tribunal contempla o Acórdão 4875/2013 – Primeira Câmara.
9.1	9.1	Quantidade de cada tipo de registro, prazos de atendimento e proporção de registros não atendidos.	“Vide Relatório de Gestão (SR04), Exercício 2013, fls. 91/93, com destaque para o Quadro LII – Cumprimento das principais ações realizadas pela OAR/INCRA/GO, onde está registrado (sic) as demandas apresentadas à Ouvidoria Regional de Goiás, bem como o resultado destas”. Quanto a este item cabe esclarecer que a Unidade destacou, em entrevista durante os trabalhos de campo, que o Quadro LII expõe o censo das demandas atendidas pela Ouvidoria Regional do INCRA em Goiás no exercício.
10.1	10.1	O Relatório de Correição anexado ao processo de contas mencionou 3 PADs instaurados em 2013 que não foram mencionados no RG.	“Face ao erro de interpretação quanto ao atendimento ao item 10, da DN-TCU nº 127/13, foi lançado indevidamente no RG 2013/SR-04, item 10.1, a relação de 02 (dois) procedimentos administrativos objetos de instauração de sindicância, sendo o correto em atendimento à citada DN, o procedimento de nº 54150.001545/2008-15, PAD, que visa apurar possíveis irregularidades nos processos administrativos de nºs. 54150.003072/2007-07, 54150.002897/2007-04 e 54150.003184/2007-50. Cabe registrar que ainda durante os trabalhos de auditoria, a Unidade, instada pelo Tribunal de Contas da União a corrigir informações no Relatório de Gestão 2013, corrigiu a falha ora apontada, de forma que a última versão encaminhada ao citado Tribunal contempla apenas o único

			PAD instaurado no exercício (e não os três processos de sindicância anteriormente elencados no RG).
--	--	--	---

2.1.1.2 CONSTATAÇÃO

Ausência de cadastramento no sistema CGU-PAD dos procedimentos disciplinares instaurados pela Unidade. Estrutura de pessoal para gestão do sistema CGU-PAD deficiente.

Fato

Com vistas a verificar o cumprimento pela SR-04/INCRA da Portaria CGU n.º 1.043/2007, a qual determina o registro no Sistema CGU-PAD de informações sobre os procedimentos disciplinares instaurados para todos os órgãos e unidades do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal, solicitamos à Unidade descrição da sistemática de instauração e controle de seus procedimentos administrativos disciplinares, bem como a lista dos procedimentos em curso ou instaurados a partir de 2007.

Quanto à utilização do sistema CGU-PAD, identificou-se, com base em informação prestada pela própria Unidade, que até abril de 2014 a Superintendência não procedeu ao registro no sistema mencionado de nenhum procedimento disciplinar por ela instaurado. Destaque-se que a equipe de auditoria identificou o cadastro de trinta procedimentos disciplinares da Unidade no sistema CGU-PAD, no entanto, também de acordo com informação prestada pelo gestor, tais dados foram inseridos pela Sede do INCRA. Cabe ressaltar, ainda, que a Relação de procedimentos disciplinares cadastrados no SISPAD (sistema interno da Unidade) fornecida pela SR-04 em resposta à Solicitação de Auditoria n.º 201407456/01 contém 112 procedimentos instaurados a partir de 2007.

Com relação à estrutura de pessoal e tecnológica para cadastro e gerenciamento do sistema CGU-PAD no âmbito da Unidade, embora consulta realizada no software tenha evidenciado a existência de duas servidoras com perfil de cadastro de informações, a ausência no sistema dos dados relativos à maioria dos procedimentos instaurados, e a própria manifestação do gestor, mostram que a estrutura adotada não é eficaz para o cumprimento da Portaria CGU n.º 1.043/2007.

Causa

Não adoção de controles, por parte do Superintendente da SR-04/INCRA, visando garantir o efetivo cumprimento da Portaria INCRA n.º 290, de 26/08/2008.

Manifestação da Unidade Examinada

Mediante o Memorando INCRA SR-04/G/N.º 178/2014, de 16/04/2014, encaminhado via Ofício/INCRA/SR-04/G/Nº 519 de mesma data, a Unidade se manifestou nos seguintes termos quanto à sistemática de instauração e controle dos procedimentos



administrativos disciplinares constituídos na Superintendência, e sobre a utilização do sistema CGU-PAD:

“A sistemática de instauração de procedimentos correccionais se vincula às denúncias formalizadas ou caso se configurem situações que, mesmo sem oferta de denúncia, exijam apuração pela gravidade dos fatos. Normalmente a Procuradoria Regional é ouvida para qualificar a denúncia e o procedimento correto a ser instaurado.

Após instauração do procedimento administrativo nomeia-se comissão de servidores para condução dos trabalhos atinentes ao objeto processual. A Comissão encarrega-se da instrução.

Duas servidoras foram indicadas para atuar no CGU-PAD. Participaram de treinamento em Brasília, mas o fato é que não foi dada continuidade aos trabalhos na Regional, não havendo nenhum registro no sistema, inobstante serem pouquíssimos os processos instaurados. Conclui-se que houve falha da Administração no que diz respeito aos controles adotados para o acompanhamento de tais procedimentos.

Visando corrigir as falhas, centralizamos no Gabinete da SR um servidor que irá monitorar o lançamento dos dados e informações no sistema CGU-PAD. Assim, teremos uma comissão de dois servidores responsável pelo lançamento dos dados e informações no sistem, mas teremos ainda um outro servidor que acompanhará se isto está sendo executado – este servidor acompanhará também o lançamento de dados e informações no SICONV e na planilha de Tomadas de Contas Especial.”

“ ... Cabe ressaltar que a SR-04, através de servidores designados por Ordem de Serviço atualizará o sistema CGU-PAD com lançamento de todos os dados pertinentes aos processos de correição instaurados nesta Regional até o dia 30 de maio de 2014.”

Ainda em resposta à Solicitação de Auditoria n.º 201407456/01, a Unidade apresentou, em anexo ao Ofício/INCRA/SR-04/G/Nº 542, de 30/04/2014, Relação contendo todos os procedimentos disciplinares instaurados e cadastrados no sistema interno SISPAD.

Após tomar conhecimento do relatório preliminar de auditoria, o Instituto, no Ofício/Incra/SR-04 n.º 928, de 09/07/2014, informou:

“Foram designados 02 servidores através da Ordem de Serviço / INCRA / SR-04 / G / n.º 73, de 03 de julho de 2014, cópia anexa, para atender à Portaria 1.043, de 24 de Julho de 2007, da CGU.

Tais servidores após serem capacitados e cadastrados para operação do sistema CGU-PAD procederão à inserção dos dados referentes aos procedimentos de PAD em curso nesta Superintendência Regional.”

Análise do Controle Interno

Haja vista a Unidade não estar realizando o cadastramento dos procedimentos disciplinares instaurados no sistema CGU-PAD, e ainda, conforme ratificado pelo próprio gestor, não terem sido adotados controles para garantir a tempestiva e completa



utilização desse sistema, avaliou-se como deficitária a estrutura de pessoal e tecnológica alocada para tal fim na Unidade.

Em atenção ao Ofício/Incra/SR-04 n.º 928/2014, tem-se que o Instituto indicou medidas administrativas para dar cumprimento à Portaria CGU n.º 1.043/2007. Entretanto, tais medidas deverão ser objeto de fiscalização posterior, para verificar se a recomendação abaixo efetivamente foi atendida.

No que se refere à Ordem de Serviço/Incra/SR-04/G n.º 73, de acordo com o art. 5º da Portaria Incra n.º 290/2008, a indicação dos usuários do sistema, cadastrador e consultor, deve ser comunicada à coordenação responsável em Brasília (GABT). Nisto, o referido documento (ordem) não elide completamente as falhas apontadas, já que a ordem limitou-se a designação dos servidores.

Recomendações:

Recomendação 1: Instituir controles na entidade para garantir a efetiva utilização do sistema CGU-PAD, nos termos da Portaria Incra n.º 290/2008, especialmente no que se refere ao cumprimento do art. 5º do normativo, registrando os servidores responsáveis pelo cadastramento e pela consulta ao sistema na Coordenação de Registro de Normas de Apoio Técnico em Brasília (GABT) ou em outra seção do Instituto regimentalmente responsável pelos processos disciplinares.

2.2 CONTROLES EXTERNOS

2.2.1 ATUAÇÃO DAS UNIDADES DA CGU - NO EXERCÍCIO

2.2.1.1 INFORMAÇÃO

Situação do atendimento às recomendações expedidas pela Controladoria-Geral da União em ações de controle realizadas junto à unidade em 2013.

Fato

Em verificação às recomendações efetuadas pela CGU na Auditoria de Gestão referente ao exercício de 2012 (Relatório de Auditoria n.º 201305842) foram identificados 26 itens. Destes, 3 foram atendidos, 1 foi cancelado, 1 se encontra em análise pelo Controle Interno e 21 estão pendentes de atendimento (embora dentro do prazo, haja vista os períodos de implementação terem sido prorrogados por ocasião da análise do Plano de Providências da Unidade). A seguir são relacionadas as recomendações cujo prazo foi prorrogado, sendo a nova data limite de implementação 30/08/2014 em todos os casos.

Item do Relatório	Recomendação	Potencial impacto na gestão?
--------------------------	---------------------	-------------------------------------



1.1.2.1 - Falhas gerais na gestão de imóveis próprios: divergência entre os registros no SPIUNET e as informações apresentadas no Relatório de Gestão; laudos de avaliação dos imóveis vencidos desde 04/12/2003 e inventário físico realizado fora dos padrões definidos pela legislação.	Adotar providências no sentido de dotar os setores/servidores responsáveis pela elaboração do inventário anual de bens imóveis de condições de executar tal tarefa contemplando todos os requisitos exigidos pela legislação/normatização correspondente.	SIM
	Interceder junto ao Incra Sede no sentido de possibilitar a definição sobre qual(is) setor(es)/divisão(ões) devem ser responsáveis pela gestão do patrimônio imobiliário de propriedade das Unidades do INCRA, bem como adotar providências visando elaborar os normativos, formalizando as respectivas rotinas, procedimentos, atribuições e responsabilidades.	SIM
	Proceder à imediata atualização, no SPIUnet, dos registros dos valores dos imóveis de uso especial sob sua responsabilidade, visando propiciar que esses imóveis contemplem valores que estejam em consonância com o mercado imobiliário.	SIM
1.1.3.1 - Falta e/ou esclarecimentos/justificativas não suficientemente claros para explicar os casos de baixa performance da UJ no cumprimento de metas físicas e financeiras, não atingimento ou de superação significativa dos resultados físicos/financeiros, bem como das incompatibilidades entre a realização das metas físicas e financeiras das diversas ações de programas temáticos de responsabilidade da SR/INCRA/GO-04.	Instituir rotinas de controle interno, a exemplo de normas, orientações, revisões, checklists e/ou formulários padronizados no sentido de que os setores e servidores responsáveis pela elaboração do Relatório de Gestão Anual, a ser submetido ao Controle Interno e ao Tribunal de Contas da União, contemple, na parte referente à demonstração do resultado das ações previstas e realizadas no exercício correspondente, as justificativas e esclarecimentos para aquelas metas não realizadas ou que tiveram performance abaixo do estimado.	SIM
2.1.2.1 - Ausência de implementação de políticas capazes de diminuir, de maneira efetiva, a deficiência quantitativa da força de trabalho da UJ.	Intensificar gestões junto ao INCRA Sede, no sentido de sanar/minorar a deficiência do seu quadro funcional, continuando, além disso, a apresentar relatórios gerenciais àquele órgão, evidenciando a necessidade urgente de recomposição da sua força de trabalho.	NÃO
2.1.4.1 - Pendências na regularização de ocorrências de desconformidades na gestão de pessoal.	Aprimorar suas rotinas e mecanismos afetos à área de pessoal visando propiciar que as impropriedades verificadas pela própria Unidade ou informadas por órgãos de controle sejam tempestivamente regularizadas, evitando, assim, situações que possam ensejar dano ao erário.	NÃO
3.2.1.1 - Ausência de pesquisa de preços de mercado na realização do Pregão 18/2012, para contratação de serviços de tecnologia da informação.	Quando das contratações de serviço de tecnologia da informação, realize consulta a diversas fontes para as estimativas dos preços, fazendo constar, no processo administrativo da contratação, o memorial que documente tal atividade (detalhamento dos itens da contratação, data, preços unitários etc.), atentando-se para a sua inclusão no documento Análise de Viabilidade da Contratação, conforme determina a IN	NÃO



	SLTI/MP nº 04/2010.	
3.2.1.2 - Ausência de análise das adequações necessárias para a contratação da Solução de Tecnologia da Informação mediante o Pregão 18/2012.	Quando da realização de contratações de Soluções de TI, realize a devida análise das adequações do objeto na análise de viabilidade da contratação, em conformidade com o disposto no art. 11, inciso V, da IN SLTI/MPOG 04/2010.	NÃO
3.2.1.3 - Ausência de orçamento detalhado em preços unitários, fundamentado em pesquisa no mercado, na elaboração da Estratégia da Contratação, contrariando o inciso IV do art. 15 da IN 04/2010.	Estabelecer controles que garantam a execução das etapas definidas na IN 04/2010, em especial quando da elaboração da orçamentação, em conformidade com o disposto no inciso IV do art. 15 da IN 04/2010.	NÃO
3.2.1.4 - Ausência dos procedimentos e critérios de aceitação dos serviços prestados no Pregão 18/2012, para contratação de serviços de tecnologia da informação.	Instituir rotinas de controle que garantam a inserção, nos editais, de critérios de aceitação para os serviços de tecnologia da informação, em conformidade com o art. 15, inciso III, alínea "a", da IN 04/2010, do ponto de vista do negócio da Superintendência, em termos de desempenho, quantidade e qualidade, detalhando os indicadores utilizados de forma a estabelecer relação entre os processos das áreas finalísticas e da área de TI.	NÃO
	Estabelecer procedimentos com vistas a relacionar as atividades organizacionais e as atividades de tecnologia da informação, em termos de desempenho, quantidade e qualidade de, de forma a alcançar os objetivos do negócio.	NÃO
3.2.1.5 - Contratação dos serviços de tecnologia da informação, no Pregão 18/2012, por postos de trabalho alocados, contrariando determinação do art. 15, §3º, da IN 04/2010.	Considerando que o Contrato CRT/GO 5.000/2012, firmado com a vencedora do Pregão 18/2012, contraria o disposto na IN SLTI 04/2010, art. 15, inciso III, alínea 'e', recomendamos que a Superintendência não prorrogue a vigência do mesmo, realizando novo procedimento licitatório, levando-se em conta a forma de pagamento dos serviços em função dos resultados obtidos.	SIM
4.2.1.1 - Inexecução das atividades de fiscalização cadastral dos imóveis rurais, conforme determinação da Portaria/Incra/n.º 12/2006	Equalize a força de trabalho entre as atividades fins realizadas pela Superintendência, de forma a dar cumprimento ao disposto na Portaria/Incra/nº 12/2006.	SIM
5.1.1.1 - Aprovação de despesas realizadas mediante o CPGF com acréscimos no valor da despesa decorrente da utilização do Cartão, contrariando o disposto no Decreto 5.355/2005, art. 4º.	Instituir controles para que não sejam mais aprovadas despesas realizadas com CPGF, que tenham acréscimos nos valores dos bens adquiridos ou dos serviços prestados, conforme disposto no Decreto 5.355/2005, art. 4º.	SIM
5.1.1.2 - Fracionamento da despesa na utilização do CPGF.	Instituir controles para abster-se de aprovar despesas realizadas com CPGF quando configurada o fracionamento da despesa, em respeito ao art. 2º e da Portaria/MF nº 95/2002 e para que nas compras realizadas pela Superintendência, atente-se para a realização do devido planejamento, de forma a não incorrer em fracionamento da despesa.	SIM
	Considerando que, no Relatório de Auditoria Anual de Contas de 2011 (Item 6.2.1.1. - Achados da Auditoria - nº 201203470), esta CGU já havia recomendado à	SIM



	Unidade que, nas compras, atentasse para a realização do devido planejamento, de forma a não incorrer em fracionamento da despesa, ultime a realização desse planejamento, disponibilizando-o para a CGU-R/GO quando da apresentação do Plano de Providências Permanente.	
5.1.1.3 - Realização de despesas mediante Suprimento de Fundos em detrimento ao processo normal de aplicação.	Institua rotinas de controle (manuais, instruções normativas ou checklists) para que, quando da realização de despesas mediante suprimento de fundos, atenha-se para as possibilidades estampadas no Decreto 93.872/1986, art. 45, de forma que não haja fuga ao processo normal de aplicação.	SIM
5.2.1.1 - Realização de despesas sem empenho prévio, consideradas e registradas indevidamente na modalidade de reconhecimento de dívidas por insuficiência de créditos ou recursos, em desacordo com a legislação e normatização vigente.	Apurar eventuais responsabilidades, nos termos do artigo 3º da Portaria INCRA nº 123/2011, do artigo 104, parágrafo 1º da Lei nº 12.309, de 09/08/2010 (LDO 2011) e do artigo 101, § 1º da Lei nº 12.465/2011 (LDO 2012), tendo em vista práticas reiteradas de realização de despesas sem prévio empenho no exercício de 2012.	SIM
6.1.1.1 - Prorrogação, além dos sessenta meses previstos no art. 57, inciso II, da Lei 8.666/93, do Contrato 7000/2006.	Considerando que, no Relatório de Auditoria Anual de Contas de 2011 (Item 6.2.1.2. - Achados da Auditoria - nº 201203470), esta CGU já havia recomendado à Superintendência o estabelecimento de mecanismos de gestão que permitissem o gerenciamento adequado dos prazos dos contratos de prestação de serviços existentes na Unidade, de forma que os processos licitatórios fossem iniciados com antecedência suficiente para que fossem concluídos antes do encerramento da vigência dos contratos, promova o devido processo de apuração de responsabilidade pela falta de planejamento na contratação de serviços de tecnologia da informação, que ensejou a prorrogação, além dos sessenta meses previstos no art. 57, inciso II, da Lei 8.666/93, do contrato 7000/2006.	SIM
6.2.1.1 - Ausência de fundamentação para o quantitativo nas inexigibilidades 02/2012 e 05/2012.	Instituir rotinas para que 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.	SIM
6.2.1.2 - Contratação de fornecimento de energia por inexigibilidade, contrariando o disposto na Lei 8.666/93, art. 24, inciso XXII.	Emitir orientação à área responsável para que, quando da contratação de serviços de fornecimento de energia, promova a contratação por meio de dispensa, em conformidade com o disposto no art. 24, inciso XXII, da Lei 8.666/93.	NÃO
6.2.1.3 - Prejuízo, no valor de R\$ 969,22, a título de pagamento de juros e multa de faturas de fornecimento de energia.	Adotar providências cabíveis visando ressarcir ao erário o valor de R\$ 969,22, a título de pagamento de juros e multa de faturas de fornecimento de energia, apurando responsabilidade de quem deu causa ao prejuízo constatado.	SIM
6.3.1.1 - O INCRA/GO não acompanha adequadamente os prazos de apresentação de contas das transferências	Que a UJ dote sua divisão subunidade (divisão), bem como os servidores responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização dos convênios firmados com terceiros, de condições estruturais de	SIM



concedidas, bem como não analisa, nos prazos previstos em normativo, as Prestações de Contas de transferências concedidas.	realizar tais tarefas de forma tempestiva e conforme os regramentos contidos na legislação e normatização correspondente.	
6.3.1.2 - Atuação intempestiva, ineficiente e insuficiente pela Superintendência, propiciando a extrapolção do prazo atual de vigência e, conseqüentemente, da extinção do convênio; sem a elaboração de termo aditivo correspondente; sem a prestação de contas pela conveniente e sem a consulta e análise da área jurídica, desatendendo a legislação e normatização vigente.	Aprimorar os mecanismos de execução e de controle das atividades relativas ao acompanhamento e fiscalização das transferências voluntárias concedidas, no sentido de atuar tempestivamente na cobrança da prestação de contas nos prazos previstos, bem como de propiciar a prorrogação dos instrumentos pactuados nos prazos e condições previstos pela normatização correspondente.	SIM
	Adotar providências junto ao conveniente (Prefeitura Municipal de Montividiu do Norte/GO) com vistas à regularização urgente da situação do Convênio nº 734730/2010, inclusive, se for o caso, com o ressarcimento do valor correspondente à parcela do objeto eventualmente não realizada.	SIM

3 PROGRAMA DE GESTAO E MANUTENCAO DO MINISTERIO DO DESENVOLVIM

3.1 ADMINISTRACAO DA UNIDADE

3.1.1 QUANTITATIVO DE PESSOAL

3.1.1.1 INFORMACÃO

Composição da força de trabalho da SR/04 INCRA.

Fato

Apresenta-se a UJ auditada com 190 servidores, sendo desses 159 pertencentes ao próprio quadro. As despesas pertinentes aos servidores ativos, incluindo vencimentos e vantagens, despesas variáveis e decisões judiciais foram na ordem de R\$ 16.060.215,53. Além do quantitativo de servidores citado a Autarquia dispôs também dos seguintes quantitativos de estagiários, 22 no primeiro e segundo trimestre, 20 no terceiro e 15 no quarto trimestre, ao custo total no exercício de R\$ 99.813,38.

Verificou-se, também, pelo Relatório de Gestão de 2013 da SR-04 e pelo SIAPE que a Autarquia possui 190 servidores. Segundo o mencionado Relatório, esses servidores estão distribuídos nas seguintes áreas e quantitativos respectivos:

- a) No Gabinete estão 18 servidores;
- b) Procuradoria Federal Especializada-Regional estão 03 servidores;
- c) Divisão Administrativa estão 40 servidores;



- d) Divisão de Ordenamento da Estrutura Fundiária estão 24 servidores;
- e) Divisão de Obtenção de Terras e Implantação de Projetos de Assentamentos estão 31 pessoas;
- f) Divisão de Desenvolvimento de Projetos de Assentamentos estão 43 pessoas;
- g) Não há na SR-04 postos avançados.

Considerando a totalidade dos servidores distribuídos ser de 159 e que constam 190 servidores à Autarquia, não foram elencados todos os servidores no Relatório de Gestão da Unidade. Considerando, também, como área finalística apenas as áreas “d”, “e”, “f”, estão nessas áreas 98 servidores, enquanto que no Gabinete 18. Assim, o Gabinete estaria concentrando, aproximadamente, 18% da mão de obra disponibilizada na área finalística. Diante dessas situações, solicitamos esclarecimentos por meio da Solicitação de Auditoria nº 201407456.

O Gestor por meio do Ofício/INCRA/SR-04/G/nº 542, de 30 de abril de 2014 respondeu, esclarecendo o que se segue:

“a) A divergência de quantitativo de pessoal apresentada no Relatório de Gestão, é em decorrência de que, na descrição dos recursos humanos da unidade, foram considerados apenas os servidores efetivamente em atividade na Superintendência, ou seja, não foram mencionados/contabilizados os servidores de carreira em exercícios descentralizados (04), os servidores de carreira em exercício provisório (01), os servidores requisitados de outros órgãos e esferas (22), os servidores em contratos temporários (02) e os servidores sem vínculo com a Administração Pública (02).

b) Com base na quantidade efetiva 159 servidores, o gabinete conta na verdade, com cerca de 10% da força de trabalho, e não 18%. Ainda assim, esta concentração se justifica pela quantidade de funções vinculadas ao mesmo, que são quatro, conforme Seção V, Art. 111, Inciso I do Regimento Interno do Incra (cópia anexada), quais sejam: 1) Sala da Cidadania, com quatro servidores; 2) Planejamento e controle, três servidores; 3) Comunicação Social, quatro servidores; 4) Ouvidoria Agrária, um servidor, e ainda apesar de não descrito no Regimento Interno, compõe também o Núcleo de Tecnologia da Informação, com três servidores e Assessoria do Gabinete, um servidor.”

Quanto às Ações de Capacitação empreendidas em 2013, observou-se, também segundo informações constantes no Relatório de Gestão, que as ações de capacitação contemplaram o quantitativo de 75 servidores (aproximadamente 40% dos servidores da Unidade).

Verificou-se, ainda, que a UJ celebrou contrato para contratação de serviços de recepção para 27 postos de trabalhos, contratou, também, serviços de vigilância armada e desarmada para 2 postos diurno e 2 noturno. Foram contratados, por fim, também, 3 técnicos para o serviço de informativa.

Ocorreu, em 2013, 1 desligamento de servidor, 12 aposentadorias e 2 pensão. Segundo levantamento realizado pela própria Autarquia, estarão aptos a aposentar, nos próximos 3 anos, 67 servidores. Segundo ainda a Autarquia, a estratégia de recomposição de pessoal consiste na realização de concurso público para provimento de cargo, que embora tenha demandado tal procedimento junto ao INCRA Central, não tem sido atendida.

Merece atenção, também, fato destacado pela UJ, qual seja valor pouco atrativo dos proventos pagos aos servidores. Ainda segundo a Superintendência, se tal valor não for reajustado, adequando-os a outras esferas da administração pública federal ou da iniciativa privada, dificilmente atrairá candidatos, ou será capaz de reter os novos servidores por período satisfatório no INCRA.

Com todas essas dificuldades, oportuno lembrar que a despeito do elevado custo operacional da Unidade auditada, se não houver urgente recomposição da força de trabalho, a médio prazo é provável que a Superintendência não consiga atender a sua Missão Institucional.

3.1.2 CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS

3.1.2.1 INFORMAÇÃO

Análise da Folha de Pagamentos da SR-04/INCRA.

Fato

Foram analisados os dados da folha de pagamento dos servidores da unidade, por meio da observância à legislação sobre remuneração, cessão, requisição de pessoal, bem como sobre a concessão de aposentadorias, reformas e pensões, sendo encontradas as seguintes ocorrências, no exercício de 2013, as quais já foram sanadas em 2014, conforme listadas no quadro a seguir:

Quadro 1 - Análise da folha de pagamento

Situação da UCI executora	Ações a serem realizadas ou já realizadas
1. A UJ examinada estava na relação das UPAGs, sendo que a UCI executora realizou levantamentos de APG do exercício de 2013 e foram encontradas constatações, conforme abaixo: a) “Servidores requisitados sem informação do valor da remuneração extra-siape”; b) “Servidores com devolução do adiantamento de férias no último ano, em	a) Verificou-se que o servidor que se encontrava nessa situação retornou para a UJ em março de 2014; b) Verificou-se que foi feito o abatimento no decorrer do exercício e em abril de



valor inferior ao recebido (1 ano anterior)” c) “Vantagem Art. 184, Lei 1711 ou art. 192, Lei 8.112 – Tabela Remuneratória do cálculo da gratificação é diferente da Tabela de Remuneração do servidor”. Verificou-se que nessa situação havia a indicação de 12 servidores. Dentre eles 2 tinham aposentado após 1997 e que, em princípio, não fazia jus à vantagem.	2014 o saldo foi zero; c) Segundo a UJ, foram adotadas as medidas necessárias ao ajuste da parametrização das rubricas referente à citada vantagem, bem como da revisão de todas as demais sujeitas à parametrização vinculadas à sistemática “D”, Tabela 62, correspondente anteriormente a sistemática “9”, Tabela 47. Assim as inconsistências de cálculo foram sanadas. Diante das afirmações, verificou-se que no exercício de 2014 foi regularizado todas as ocorrências por meio da citada parametrização e que os 2 servidores aposentados após 1997, haviam adquiridos esse direito em 1997, por ter completado o tempo de trabalho necessário para se aposentar.
---	---



Certificado de Auditoria Anual de Contas



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

Certificado: 201407456

Processo: 54150.000636/2014-71

Unidade Auditada: Superintendência Regional do Incra no Estado de Goiás/SR-04

Ministério Supervisor: MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO

Município (UF): Goiânia (GO)

Exercício: 2013

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

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

3. As seguintes constatações subsidiaram a certificação dos agentes do Rol de Responsáveis:

– Não aplicação em poupança dos recursos de crédito instalação mantidos em conta bloqueada (PA Nascente São Domingos), deixando de auferir cerca de R\$ 80.000,00. (item 1.1.4.2)

4. Diante dos exames realizados e da identificação de nexo de causalidade entre os atos de gestão de cada agente e as constatações mencionadas, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis, disponível nas folhas 17 a 23 do processo, seja conforme indicado a seguir:

CPF do agente público	Cargo ou função	Avaliação do órgão de Controle Interno	Fundamentação da avaliação do Controle Interno
***.085.475-**	Chefe da Divisão de Desenvolvimento	Regular com Ressalva	Item 1.1.4.2 do Relatório de Auditoria nº 201407456
***.452.064-**	Superintendente Regional do Incra em Goiás	Regular com Ressalva	Item 1.1.4.2 do Relatório de Auditoria nº 201407456
Demais integrantes do Rol de Responsáveis		Regularidade	Considerando o escopo do Relatório de auditoria, não foram identificadas irregularidades com participação determinante destes agentes.

Goiânia (GO), 21 de julho de 2014.

Parecer de Dirigente do Controle Interno



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

Parecer: 201407456

Processo: 54150.000636/2014-71

Unidade Auditada: Superintendência Regional do Incra no Estado de Goiás/SR-04

Ministério Supervisor: Ministério do Desenvolvimento Agrário

Município/UF: Goiânia (GO)

Exercício: 2013

Autoridade Supervisora: Sr. Miguel Soldatelli Rossetto

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

Dentre as principais ocorrências verificadas, destaca-se a não aplicação em poupança dos recursos de crédito instalação mantidos em conta bloqueada, deixando de auferir cerca de R\$ 80.000,00.

Observou-se que a causa de tal ocorrência decorreu, precipuamente, da não adoção de providências no sentido de gerenciar e administrar, eficientemente, recursos do crédito instalação não operacionalizados, em conformidade com as Normas de Execução/INCRA n.ºs 53/2006, 63/2007, 67/2007 e 79/2008. Visando sanar as ocorrências relacionadas à gestão de convênios, recomendou-se ao Instituto adoção de providências administrativas cabíveis para apurar responsabilidade sobre potencial prejuízo ao erário em virtude da falta de aplicação tempestiva dos recursos do crédito instalação, modalidade fomento, destinados a Projeto de Assentamento.

Em relação às recomendações emitidas pela CGU no âmbito da Auditoria Anual de Contas relativa ao exercício de 2012, verificou-se que de 26 recomendações emitidas, 03 foram consideradas atendidas (11,5%), 01 (3,85%) foi cancelada, 01 (3,85%) está em análise e 21 prorrogadas (80,8%). As recomendações permanecem sendo tratadas por meio de Plano de Providências Permanente – PPP da Unidade.

No que concerne aos controles internos administrativos da Unidade, verificou-se que a área de “Gestão das informações sobre o público-alvo do PNRA” apresentou fragilidade em todos os componentes avaliados. Para a área de gestão “Cobrança dos Créditos Instalação dos Assentados” foi identificada falha no componente Procedimentos de Controle em razão da ausência de sistema informatizado para efetuar as

cobranças dos créditos. Na área de “Gestão de Transferências Voluntárias”, identificou-se necessidade de melhorias nos componentes Ambiente de Controle, Procedimentos de Controle e, ainda, Informação e Comunicação, haja vista o não acompanhamento, pela Unidade, da integralização tempestiva da contrapartida financeira, a ausência de dados no Siconv sobre os rendimentos dos recursos aplicados, a prestação de contas pendentes, e deficiência na fiscalização convênios. Quanto à área “Monitoramento das recomendações dos órgãos de controle interno e externo”, foram constatadas fragilidades quantos aos componentes de Avaliação de Risco e Informação e Comunicação, uma vez que a Regional não adota metodologia de avaliação de risco do não cumprimento das recomendações e não possui indicadores para monitorar o atendimento.

Ainda, dentro do escopo analisado, cabe destacar o estabelecimento de convênio entre o INCRA e a SEAGRO (Secretaria Estadual de Agricultura, Pecuária e Abastecimento do estado de Goiás) e a realização, pela Superintendência, de palestras em Projetos de Assentamento, fatos que contribuíram para a superação da meta no que se refere à Gestão Ambiental em Projetos de Assentamento (PO-02). Ademais, a adoção da estratégia de utilizar as informações das empresas contratadas para prestação de serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) para realizar levantamento da situação ocupacional dos assentamentos e, posteriormente, realizar vistorias individuais “in loco” em parcelas que apresentaram algum tipo de inconsistência e/ou suspeita de irregularidades, proporcionou a superação da meta física relativa à atividade de Supervisão Ocupacional de Projetos de Assentamento (PO-0A) e resultou na retomada de 17 parcelas de unidades agrícolas e posterior assentamento de novas famílias de trabalhadores rurais selecionadas pela Autarquia.

Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443/92, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872/86 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/N.º 63/2010 e fundamentado no Relatório de Auditoria, acolho a conclusão expressa no Certificado de Auditoria. 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/DF, 23 de julho de 2014.