



**PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO  
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO  
RELATÓRIO DE AUDITORIA ANUAL DE CONTAS**

|                          |                                                                          |
|--------------------------|--------------------------------------------------------------------------|
| <b>TIPO DE AUDITORIA</b> | <b>: AUDITORIA DE GESTÃO</b>                                             |
| <b>EXERCÍCIO</b>         | <b>: 2010</b>                                                            |
| <b>PROCESSO Nº</b>       | <b>: 54180.000265/2011-27</b>                                            |
| <b>UNIDADE AUDITADA</b>  | <b>: 373062 - SUPERINTEND. ESTADUAL DO R. JANEIRO-<br/>INCRA/SR-07</b>   |
| <b>MUNICÍPIO - UF</b>    | <b>: Rio de Janeiro - RJ</b>                                             |
| <b>RELATÓRIO Nº</b>      | <b>: 201109243</b>                                                       |
| <b>UCI EXECUTORA</b>     | <b>: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO<br/>ESTADO DO RIO DE JANEIRO</b> |

Senhor Chefe da CGU-Regional/RJ,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201109243, 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 o processo anual de contas apresentado pela SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DO RIO JANEIRO-INCRA/SR-07.

## **I - INTRODUÇÃO**

2. Os trabalhos de campo conclusivos foram realizados no período de 01/04/2010 a 29/04/2010, 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.

## **II – RESULTADOS DOS TRABALHOS**

3. Verificamos no Processo de Contas da Unidade a não conformidade com o inteiro teor das peças e respectivos conteúdos exigidos pela IN-TCU-57/2008 e pelas DN-TCU-94/2008 e 97/2009, tendo sido adotadas, por ocasião dos trabalhos de auditoria conduzidos junto à Unidade, providências que estão tratadas em itens específicos deste relatório de auditoria.

4. Em acordo com o que estabelece o Anexo IV da DN-TCU-102/2009, e em face dos exames realizados, efetuamos as seguintes análises:

#### 4.1 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

A Superintendência Estadual do Rio de Janeiro - INCRA-SR/07 constitui-se em uma unidade descentralizada, subordinada diretamente ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, à qual compete promover e executar a reforma agrária no Estado do Rio de Janeiro.

Por força do estabelecido nos Anexos I das Decisões Normativas TCU n.º 107/2010 e 110/2010, o INCRA-SR/07 apresentou seu Relatório de Gestão e a Prestação de Contas, referentes ao exercício de 2010, de forma individual.

O principal Programa, responsável pela execução de 43,64% do orçamento da Unidade em 2010, é o Programa 0137 – Desenvolvimento Sustentável de Projetos de Assentamento, no qual foi selecionada a Ação 0427 – Concessão de Créditos - Famílias Assentadas que tem por objetivo dar condições de subsistência e sustentabilidade às famílias assentadas pelo INCRA por meio da concessão de crédito.

Destacamos, a seguir, os resultados, em termos de metas físicas e financeiras, da ação representativa de 84,73% do total de empenhos liquidados no âmbito do programa.

##### **Quadro I: Execução Física e Financeira da Ação de maior materialidade**

| <b>INCRA-SR/07</b>                                                    |                 |                   |                                     |                                                                   |                                  |
|-----------------------------------------------------------------------|-----------------|-------------------|-------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|----------------------------------|
| <b>0137 – Desenvolvimento Sustentável de Projetos de Assentamento</b> |                 |                   |                                     |                                                                   |                                  |
| <b>0427 – Concessão de Créditos - Famílias Assentadas</b>             |                 |                   |                                     |                                                                   |                                  |
| <b>Meta</b>                                                           | <b>Previsão</b> | <b>Execução *</b> | <b>Execução/<br/>Previsão<br/>%</b> | <b>Atos e Fatos que<br/>prejudicaram o<br/>desempenho</b>         | <b>Providências<br/>Adotadas</b> |
| Física                                                                | 390             | 494               | 126,67                              | Existência de grande passivo relacionado ao crédito de instalação | -                                |
| Financeira                                                            | 3.916.100,00    | 2.358.200,00      | 60,22                               |                                                                   |                                  |

Fonte: Relatório de Gestão e SIAFI.

\* informados os valores liquidados

Segundo o gestor, a elevada execução física foi resultado de um esforço no período de 2010 de enfrentamento de dificuldades que vem sendo contornadas, que, entretanto, não refletiu em um resultado mais significativo do desempenho financeiro em relação aos recursos provisionados, em função de alguns entraves, dentre os quais, relacionamos:

- Alguns assentamentos apresentam irregularidade na ocupação das parcelas dificultando a identificação dos legítimos beneficiários do crédito, retardando o início de sua aplicação, mesmo tendo recursos empenhados em nome da Comunidade;

- A partir do ato de criação do assentamento – momento em que os recursos de crédito muitas vezes já são solicitados – transcorre várias etapas incluindo estudos e parcelamento, demarcação dos lotes, assentamento das famílias nas parcelas, aprovação e definição do local da habitação, cuja sequência configura um processo natural que muitas vezes retarda a aplicação do crédito;

- Escassez de mão de obra no momento da aplicação do crédito na modalidade de aquisição ou recuperação de material de construção, provocando muitas vezes um assentado a aguardar a disponibilidade de um pedreiro, um encanador ou eletricitista para dar continuidade à construção da moradia;

- Atrasos na entrega de materiais por parte dos fornecedores, ressaltando-se que, em vários assentamentos, quando o crédito encontra-se em andamento, os recursos repassados aos fornecedores ficam prejudicados porque são liberados conforme a efetiva entrega dos materiais, o que não ocorre em uma única vez.

Também foi analisado o Programa 1427 - Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura, que representa 13,52% da execução orçamentária do INCRA-SR/07, no qual foi selecionada a Ação 4470 – Assistência Técnica e Capacitação de Assentados, que tem por objetivo viabilizar a Assessoria Técnica, Social e Ambiental – ATES às famílias dos Projetos de Assentamento, tornando-as unidades de produção estruturadas inseridas no processo de produção e voltadas para o desenvolvimento sustentável e solidário.

Destacamos, a seguir, os resultados, em termos de metas físicas e financeiras, da ação representativa de 95,42% do total de empenhos liquidados no âmbito do programa.

#### **Quadro II: Execução Física e Financeira da Ação de maior materialidade**

| <b>INCRA-SR/07</b>                                         |                 |                   |                                     |                                                           |                                  |
|------------------------------------------------------------|-----------------|-------------------|-------------------------------------|-----------------------------------------------------------|----------------------------------|
| 1427 – Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura |                 |                   |                                     |                                                           |                                  |
| 4470 – Assistência Técnica e Capacitação de Assentados     |                 |                   |                                     |                                                           |                                  |
| <b>Meta</b>                                                | <b>Previsão</b> | <b>Execução *</b> | <b>Execução/<br/>Previsão<br/>%</b> | <b>Atos e Fatos que<br/>prejudicaram o<br/>desempenho</b> | <b>Providências<br/>Adotadas</b> |
| Física                                                     | 2324            | 2324              | 100,00                              |                                                           |                                  |
| Financeira                                                 | 1.321.924,14    | 570.362,00        | 43,15                               |                                                           |                                  |

Fonte: Relatório de Gestão e SIAFI.

\* informados os valores liquidados

Conforme dados constantes do quadro acima, podemos verificar que a execução financeira das duas ações ficou bem abaixo da previsão inicial se situando no patamar de 60,22% e 43,15%,

respectivamente. Durante a verificação do Relatório de Gestão da Unidade não foi encontrada a justificativa para a baixa execução financeira das ações nem as providências que estavam sendo tomadas para minimizar o problema. Questionado por meio da SA 201109243/11, o Superintendente da entidade informou que, com relação à Ação 0427 – Concessão de Créditos – Famílias Assentadas a baixa execução financeira se deveu à irregularidade na ocupação das parcelas nos assentamentos, o que dificultou a identificação do beneficiário, bem como acarretou atrasos na demarcação, aprovação e definição do local da habitação, escassez de mão de obra e atrasos de fornecedores. Já a baixa execução financeira da Ação 4470 – Assistência Técnica e Capacitação de Assentados decorreu de erro de lançamentos de dados no Relatório de Gestão 2010.

## 4.2 Avaliação dos Indicadores de Gestão da UJ

Foi constatado, conforme análise do Relatório de Gestão 2010, que a Unidade possui 20 Indicadores para acompanhar o desenvolvimento das ações e tomada de decisão gerencial, elaborados pelo Órgão Central.

O INCRA-SR/07 tem os indicadores elaborados e medidos de forma centralizada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário. Sendo assim, não foi realizada a avaliação dos indicadores utilizados pela unidade, posto que, conforme estabelecido no Ofício TCU/ADPLAN n.º 01/2011, a avaliação do Órgão de Controle Interno deve ser feita somente na Unidade centralizadora.

Foi constatado que dos vinte Indicadores Institucionais apresentados pela Unidade, nove não registraram resultado e foi encaminhada uma solicitação de esclarecimentos ao INCRA.

Ao analisarmos a resposta encaminhada pela Unidade no tocante às falhas identificadas na implementação dos Indicadores podemos verificar que uma grande parte dos problemas advém da falta de pessoal tanto em quantidade como em qualidade, aliás um problema que afeta todos os setores do INCRA-SR/07, não apenas o responsável pela implementação dos indicadores.

O fato de os Indicadores serem elaborados pelo Órgão Central, ainda que com participação das Unidades Regionais, faz com que as peculiaridades de cada Estado influenciam negativamente na sua consistência.

Outro ponto impactante na elaboração dos índices é a dependência de informações de outros órgãos de esferas e poderes diferentes, com prioridades muitas vezes diversas e as próprias deficiências tem influência na consolidação dos dados a ser realizada pela Unidade Regional do Incra no Rio de Janeiro.

Tais inconsistências, segundo informações fornecidas pela Unidade, causam estas variações desproporcionais nos números que em alguns casos situam-se em 0,00% e em outros alcançam patamares de 633%.

## 4.3 Avaliação do Funcionamento do Sistema de Controle Interno da UJ

Trata-se da avaliação sobre o funcionamento do sistema de controle interno do INCRA-SR/07, nos termos da DN TCU 110/2010. São objeto desta avaliação os aspectos inerentes ao ambiente de controle, à avaliação de risco, aos procedimentos de controle, à informação e comunicação e monitoramento.

## AMBIENTE DE CONTROLE

Conforme o Regimento Interno do INCRA, as Superintendências Regionais são órgãos descentralizados com a função de Planejamento e Controle atribuída ao Gabinete do Superintendente Regional.

O Decreto 1.171, de 22/06/1994 aprovou o Código de Ética Profissional do Servidor Público Federal, utilizado como o código de conduta para seus servidores. A SR-07/RJ não possui um manual específico com as normas e procedimentos com os sistemas de autorizações e aprovações, linhas de autoridade definidos e o estabelecimento de práticas operacionais e de rotinas. As normas e procedimentos com as competências organizacionais da SR-07/RJ estão disponibilizadas no Portal do Incra - INCRANET, onde os servidores e o público em geral podem ter acesso.

O Regimento Interno do INCRA não possui previsão para participação dos servidores na instituição de procedimentos, instruções operacionais ou código de ética, entretanto, o gestor informou que é dada a oportunidade de interlocução das várias instâncias diretivas com os servidores, por meio de diversos canais de comunicação, dentre eles, o webmail e o INCRANET.

Em que pesem as informações fornecidas pela Unidade, observa-se, pelo preenchimento do Quadro “Aspectos do Sistema de Controle Interno” no Relatório de Gestão, que a percepção do INCRA-SR/-7 corrobora com situação evidenciada quanto à fragilidade dos mecanismos gerais de controles internos instituídos pela UJ, que compromete a consecução dos resultados planejados.

## AValiação DE RISCO

O Plano Institucional do INCRA-SR/07 contemplando seus objetivos e metas encontra-se consubstanciado na Programação Operacional - PO, que se baseia no PPA, na LDO, na LOA e nos recursos orçamentários disponibilizados à Unidade.

Nas superintendências regionais, as atividades de guarda, estoque e inventário de bens e valores são de responsabilidade, regimentalmente, da Divisão de Administração. Dentre essas atividades, consta o serviço de controle de patrimônio.

A análise do quesito “Avaliação de Risco” torna-se prejudicada, visto que o INCRA-SR/07 não possui um planejamento estratégico estabelecido. De acordo com as informações prestadas no preenchimento do Quadro “Aspectos do Sistema de Controle Interno”, o INCRA-SR/-7 não adota a prática de identificar os riscos inerentes à atuação da Unidade. Como consequência, não mensura, tampouco classifica os riscos potenciais. Outra percepção da Unidade, evidenciada nesta auditoria, refere-se à ausência de registro de perdas decorrentes de fragilidades nos processos internos.

## PROCEDIMENTOS DE CONTROLE

A Auditoria Interna – AUD atua como unidade de controle interno no INCRA-SR/07. Contudo, atividades de controle também são atribuídas ao Gabinete do Superintendente Regional, dentre as quais, disseminar na estrutura da Superintendência Regional do INCRA no Rio de Janeiro as orientações emanadas do órgão central e fornecer suporte às demandas da AUD.

Entretanto, a percepção da Unidade sobre o aspecto “Procedimentos de Controle”, demonstrada no Quadro “Aspectos do Sistema de Controle Interno” é que dois dos quatro quesitos não são colocados em prática no contexto da Unidade, a saber: o fato de não existir políticas e ações, claramente estabelecidas, de natureza preventiva ou de detecção, para diminuir os riscos e alcançar os objetivos da UJ; e o fato de que as escassas atividades de controle adotadas pela UJ não possuem custo apropriado ao nível de benefícios que possam derivar de sua aplicação.

## INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

A Superintendência Regional do INCRA no Rio de Janeiro – SR-07/RJ utiliza a INCRANET como sua rede interna para divulgação das principais políticas, diretrizes e normativos. Além disso, existe o endereço eletrônico - comunidade\_rj@incra.gov.br – para demais comunicados e convocações de interesse interno da SR-07/RJ.

## MONITORAMENTO

O Monitoramento das ações do INCRA, segundo informação do Superintendente, é feito mensalmente pelo Gabinete da SR-07/RJ por meio de seu Setor de Planejamento, que cobra das Divisões responsáveis pelos trabalhos, o cumprimento das metas físicas, sendo os relatórios da Monitoria obtidos por meio do sistema interno presente no INCRANET.

As informações prestadas no Relatório de Gestão retratam que é extremamente frágil o funcionamento do sistema de controle interno quanto ao aspecto inerente ao “Monitoramento”, por não atender a nenhum dos quesitos desse aspecto, a saber: por não ser constantemente monitorado para avaliar sua validade e qualidade ao longo do tempo; por não ter sido considerado adequado e efetivo pelas avaliações sofridas; e por não ter contribuído para a melhoria de seu desempenho.

### 4.4 Avaliação da Situação das Transferências Voluntárias

O INCRA-SR/07 não realizou transferências no exercício de 2010. Verificou-se que não foram concedidas transferências nos três últimos anos. Os convênios de exercícios anteriores em situação de inadimplência estão em Tomadas de Contas Especial e os convenientes foram inscritos como inadimplentes no SIAFI.

Contudo a Unidade alega que todas as providências relativas a transferências de recursos têm a sua efetividade e eficácia prejudicadas devido à falta de pessoal qualificado, especialmente um Contador e um Engenheiro Civil.

### 4.5 Avaliação da Regularidade dos Processos Licitatórios da UJ

A verificação da conformidade da gestão de suprimentos de bens e serviços obedeceu ao seguinte escopo:

**Quadro III: Modalidades executadas no exercício**

| <b>Tipo de Aquisição de Bens/Serviços</b> | <b>Valores Liquidados no exercício R\$</b> | <b>% valor sobre o total</b> | <b>Montante analisado R\$</b> | <b>% recursos analisados</b> |
|-------------------------------------------|--------------------------------------------|------------------------------|-------------------------------|------------------------------|
| Dispensa                                  | 1366412,61                                 | 36,38                        | 225884,75                     | 16,53                        |
| Inexigibilidade                           | 326403,98                                  | 8,69                         | 36000                         | 11,03                        |
| Convite                                   | -                                          | -                            | -                             | -                            |

| <b>Tipo de Aquisição de Bens/Serviços</b> | <b>Valores Liquidados no exercício R\$</b> | <b>% valor sobre o total</b> | <b>Montante analisado R\$</b> | <b>% recursos analisados</b> |
|-------------------------------------------|--------------------------------------------|------------------------------|-------------------------------|------------------------------|
| Tomada de Preços                          | -                                          | -                            | -                             | -                            |
| Concorrência                              | -                                          | -                            | -                             | -                            |
| Pregão                                    | 2062841,74                                 | 54,93                        | 650389,62                     | 31,53                        |
| <b>TOTAL</b>                              | <b>3755658,33</b>                          | <b>100,00</b>                | <b>912274,37</b>              | <b>24,29</b>                 |

Fonte: Documentação disponibilizada pela Unidade

Foram avaliados os processos licitatórios de aquisições e contratações abaixo relacionados, os quais se apresentaram adequados à legislação em vigor:

#### **Quadro IV: Aquisições analisadas**

| <b>Número da Licitação</b> | <b>Contratada</b>                                           | <b>Valor da Licitação Liquidado em 2010 (R\$)</b> | <b>Oportunidade e Conveniência do Motivo da Licitação</b> | <b>Modalidade da Licitação</b> | <b>Fundamentos da Dispensa</b> | <b>Fundamentos da Inexigibilidade</b> |
|----------------------------|-------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|---------------------------------------|
| 54180.000899/2009-65       | Empresa P.F.M.P – Construtora Ltda.                         | 225884,75                                         | Adequada                                                  | Devida                         | Art. 24, XI                    |                                       |
| 54180.000085/2010-64       | Empresa Brasil de Comunicação AS. – Empresa Pública Federal | 36000                                             | Adequada                                                  | Devida                         | -                              | Art. 25                               |
| TP 01/2008                 | Tecnopav Construção Ltda.                                   | 271399,65                                         | Adequada                                                  | Devida                         | -                              | -                                     |
| TP 01/2009                 | Hidropoços LTDA                                             | 1391815,32                                        | Adequada                                                  | Devida                         | -                              | -                                     |
| PG 13/2008                 | R. V. Comercial de Máquinas Ltda.                           | 110000                                            | Adequada                                                  | Devida                         | -                              | -                                     |

| <b>Número da Licitação</b> | <b>Contratada</b>                                                                                                                                                                                            | <b>Valor da Licitação Liquidado em 2010 (R\$)</b> | <b>Oportunidade e Conveniência do Motivo da Licitação</b> | <b>Modalidade da Licitação</b> | <b>Fundamentos da Dispensa</b> | <b>Fundamentos da Inexigibilidade</b> |
|----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|---------------------------------------|
| PG 02/2010                 | Ale & Dan Serviços Conservação e Limpeza LTDA<br>Parque Esperança<br>Prestação de Serviços LTDA<br>ME<br>Prestario Serviços Gerais LTDA<br>Força Soluções Integradas LTDA<br>Unirio<br>Manutenção e serviços | 650389,62                                         | Inadequada                                                | Devida                         | -                              | -                                     |

Fonte: Comprasnet e Análises realizadas nos correspondentes processos.

Não foram verificadas impropriedades quanto à Oportunidade e Conveniência da contratação na análise realizada nos processos de dispensa e inexigibilidade de licitação acima relacionados.

Foram analisados ainda, três processos licitatórios em realização na Unidade, sendo que dois apesar de terem se iniciado em exercícios anteriores a 2010, ainda não foram concluídos sendo por este motivo objeto de análise desta auditoria. Os contratos decorrentes dos processos analisados estão sendo implementados com recursos oriundos do Programa 0137 - Desenvolvimento Sustentável na Reforma Agrária/Ação 4320 - Fomento à Agroindustrialização e à Comercialização – Terra do Sol.

A Tomada de Preços n.º 01/2008, no valor R\$ 271.399,65 (duzentos e setenta e um mil trezentos e noventa e nove reais e sessenta e cinco centavos), que teve por objeto a implantação da Unidade de Processamento Sustentável de Cana de Açúcar para Produção de açúcar mascavo, melado e rapadura, apresentou problemas de atraso na edificação da obra por parte da empresa vencedora, terminando com a rescisão do contrato. A Segunda colocada no processo licitatório foi contratada por meio de Dispensa de Licitação no valor de R\$ 225.884,75 (duzentos e vinte e cinco mil oitocentos e oitenta e quatro reais e setenta e cinco centavos). A empresa assumiu a obra, entretanto, também apresentou atrasos e consequentes aditamentos contratuais, sendo que até a presente auditoria a obra ainda não estava concluída. Também foi analisado o Pregão n.º 13/2008 no valor de R\$ 110.000,00 (cento e dez mil reais), que teve por objeto o fornecimento de equipamentos para a unidade de processamento não tendo sido verificado problemas que impactassem o seu implemento.

Tomada de Preços n.º 01/2009, no valor de R\$ 1.391.815,32, que teve por objeto a contratação de serviços de perfuração e instalação de poços tubulares profundos e construção de chafarizes. Foi detectado atraso no cronograma de serviços, sendo necessário um ano da vigência do contrato para

realizar pouco mais da metade da obra, quando a previsão inicial era a realização de toda obra em 120 dias. Uma das causas para o atraso é que os serviços executados pela empresa não têm sido pagos com regularidade, apesar dos pareceres favoráveis e dos atestos nas Notas Fiscais.

Pregão Eletrônico n.º 02/2010, no valor de R\$ 650.389,62, que teve por objeto a contratação de serviços terceirizados. A Unidade firmou contrato, sem estudo técnico prévio para mensurar as necessidades efetivas de pessoal, não ficando comprovadas, no processo, a oportunidade e a conveniência da contratação. A falta de critérios para a mensuração dos serviços necessários ficou mais evidente quando constatado que nem todos os postos de serviço do objeto adjudicado foram contratados.

#### 4.6 Avaliação da Gestão de Recursos Humanos

Destacamos, a seguir, o Quadro V contendo o quantitativo de pessoal do INCRA-SR/07, extraídos do SIAPE pela Pré-Auditoria .

**Quadro V: Composição do quadro de recursos humanos**

| <b>Categoria Funcional</b>         | <b>Quantitativo em 2010</b> |
|------------------------------------|-----------------------------|
| Efetivo                            | 128                         |
| Aposentado                         | 574                         |
| Comissionado                       | 2                           |
| Cedido                             | 2                           |
| Exercício Descentralizado Carreira | 7                           |
| Estagiário                         | 14                          |
| Beneficiário Pensão                | 385                         |
| Total                              | 1112                        |

Fonte: Relatório de Gestão

Conforme podemos verificar no quadro acima, de um quadro de 1112 servidores do INCRA-SR/07, 959 são aposentados ou pensionistas, o que representa 86,24% do total. Apesar de a Unidade alegar que existem problemas de desenvolvimento de suas ações institucionais devido ao reduzido número de funcionários efetivos, se declarou incapaz de realizar um estudo técnico e abrangente sobre as necessidades reais de postos de trabalho. O INCRA-SR/07 informou ainda que tal defasagem de pessoal poderá ainda se agravar diante de novas aposentadorias no total de sete que ocorrerão até o final de 2011.

Deve ser destacado que o reduzido número de funcionários e a falta de renovação e qualificação do quadro de pessoal impactam negativamente a gestão dessa regional do INCRA.

#### 4.7 Avaliação do Cumprimento pela UJ das Recomendações do TCU e do Controle Interno

A Unidade informou que não recebeu durante o exercício de 2010 determinações ou recomendações do Tribunal de Contas da União – TCU. Também não foi encontrado no site do TCU nenhuma determinação ao INCRA-SR/RJ no exercício de 2010. Tampouco foram encaminhadas durante o exercício de 2010 recomendações pela Controladoria Geral da União.

No exercício de 2010, a Auditoria Interna do INCRA, localizada na Sede, em Brasília, não realizou inspeções na Superintendência Regional do INCRA no estado do Rio de Janeiro, não tendo sido emitidas recomendações a essa Superintendência.

#### 4.8 Avaliação da Gestão de Passivos sem Previsão Orçamentária

A Unidade informou no item 3 do Relatório de Gestão 2010 - Informações sobre o reconhecimento de passivos por insuficiência de créditos ou recursos, que não há passivos nas contas constantes no SIAFI. Na planilha apresentada no mesmo Relatório de Gestão no item 3.1 - Reconhecimento de passivos por insuficiência de créditos ou recursos, são apresentados valores que totalizam R\$ 42.000,00 (quarenta e dois mil reais) que, segundo declaração do INCRA-SR/07, são valores que estão em Brasília para a repactuação de contratos. Em consulta realizada no SIAFI GERENCIAL WEB, não foi identificado saldo na referida conta contábil.

#### 4.9 Avaliação da Conformidade da Inscrição de Restos a Pagar

Verificamos a regularidade da inscrição em Restos a Pagar, no exercício de 2010, de despesas não liquidadas referentes às notas de empenho, cuja representatividade registramos a seguir.

**Quadro VI: Restos a Pagar**

| <b>Restos a Pagar Inscritos em 2010 R\$ (A)</b> | <b>Restos a Pagar Analisados R\$ (B)</b> | <b>Percentual Analisado (B)/(A)%</b> | <b>% de RP com inconsistência</b> |
|-------------------------------------------------|------------------------------------------|--------------------------------------|-----------------------------------|
| <b>R\$ 6.079.383,17</b>                         | R\$ 1.384.963,63                         | 23,00%                               | 0,00%                             |

Fonte: SIAFI.

Foram analisadas as justificativas para a inscrições em restos a pagar não processados de três notas de empenho, no valor de R\$ 1.340.226,64 (um milhão trezentos e quarenta mil duzentos e vinte e seis reais e sessenta e quatro centavos). Segundo os exames realizados, identificamos que as referidas inscrições em restos a pagar se enquadram no disposto nos incisos do Art.35 do Decreto n.º 93.872/86.

Também foram analisadas as justificativas para as inscrições em restos a pagar processados de duas notas de empenho, no valor de R\$ 44.736,99 (quarenta e quatro mil setecentos e trinta e seis reais e noventa e nove centavos). A justificativa em um dos casos foi inadimplemento contratual e no outro, estimativa de pagamento ainda não realizado.

#### 4.10 Avaliação dos Critérios - Chamamento Público

Conforme informação disponibilizada no Relatório de Gestão 2010, a Unidade não realizou chamamentos públicos durante o exercício em exame, o que foi evidenciado por meio de consultas ao SIAFI e SICONV.

#### 4.11 Avaliação de Contratos e Convênios - SIASG/SICONV

Em análise do Relatório de Gestão 2010 foi verificada a declaração da Unidade de que as informações referentes a contratos, bem como Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria firmados no âmbito da Superintendência Regional do INCRA no Rio de Janeiro – SR-07/RJ, estão disponíveis e atualizadas, respectivamente, no Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais - SIASG e no Sistema de Gestão de Convênios, Contratos de Repasse e Termos de Parceria – SICONV.

Com relação aos contratos, foi realizada uma conferência entre os dados enviados pela Unidade em resposta à SA e os dados extraídos do SIASG, onde foi constatada apenas uma divergência que, por ter sido considerada pontual, não comprometeu a fidedignidade da declaração apresentada pela Unidade com relação às atualizações dos registros.

#### 4.12 Avaliação da Entrega e do Tratamento das Declarações de Bens e Rendas

O INCRA-SR/07 não adotou rotinas para a cobrança da entrega da Declaração de Bens e Rendas ou das devidas autorizações de acesso a esta no exercício sob análise. Este fato foi evidenciado pela ausência da entrega dos citados documentos de seis dos dezesseis ocupantes de cargo comissionado ou função gratificada da Unidade.

#### 4.13 Avaliação da Sustentabilidade Ambiental em Aquisições de Bens e Serviços

De acordo com o Relatório de Gestão 2010, sete dos dez quesitos relativos aos critérios de sustentabilidade foram classificados como “totalmente inválida” ou “parcialmente inválida”.

Entretanto, o gestor informou que a nota baixa atribuída ao atendimento da legislação ambiental foi aplicada com excessivo rigor, e acrescentou que mereceria sua retificação para uma escala superior.

Com relação à política de separação dos resíduos recicláveis descartados, o gestor alegou dificuldade em adotá-la uma vez que se trata de uma atribuição cuja responsabilidade é do condomínio do prédio do DETRAN. Contudo, esta equipe entende que embora o condomínio do prédio ocupado pelo INCRA/SR-07 esteja sob a responsabilidade de outro órgão, poderia ter dado sua contribuição, na condição de condômino, para colocar em prática a separação e a reciclagem de resíduos de forma efetiva, conforme previsão do Decreto nº 5.940, de 25/10/2006.

Por fim, a Unidade promoveu campanhas entre os servidores visando a diminuir o consumo de água e energia elétrica e visando à conscientização da necessidade de proteção do meio ambiente e preservação de recursos naturais.

#### 4.14 Avaliação da Gestão de Bens Imóveis de Uso Especial

O INCRA dispõe de seis imóveis de uso especial da União sob sua responsabilidade, conforme Relatório de Gestão, sendo que dois são localizados no município de Niterói e quatro no do Rio de Janeiro, conforme Quadro VII.

### Quadro VII - Distribuição de Bens Imóveis de Uso Especial

| LOCALIZAÇÃO      | QUANTIDADE TOTAL DE IMÓVEIS |      |
|------------------|-----------------------------|------|
|                  | 2009                        | 2010 |
| BRASIL           | 6                           | 6    |
| - Rio de Janeiro | 4                           | 4    |
| - Niteroi        | 2                           | 2    |
| EXTERIOR         | 0                           | 0    |

Fonte: Relatório de Gestão 2010

A unidade está instalada atualmente em imóvel que pertence a uma entidade do Governo do Estado do Rio de Janeiro, enquanto a sua sede passa por reformas. Quanto aos outros imóveis, o INCRA-SR/07 utiliza-se de um deles para depósito de bens inservíveis. Quanto aos quatro restantes: um é ocupado regularmente pela Prefeitura Municipal de Niterói; dois são ocupados irregularmente (o INCRA está tomando medidas para regularização destas situações, segundo informações prestadas pela Unidade); e, no último, está sendo estudada a possibilidade de acomodar as atividades da FASSINCRA - Fundação de Assistência aos Servidores do INCRA.

Com exceção do imóvel cedido à Prefeitura Municipal de Niterói, todos estão com mau estado de conservação, de acordo com o Relatório de Gestão. Em relação à manutenção, a Unidade, atualmente, se responsabiliza apenas por dois imóveis: a sede, que se encontra em reforma, e o que serve de depósito.

Por fim, todos os imóveis estão com a avaliação vencida no SPIUnet, porém o gestor assegurou que pedirá apoio junto à unidade local do Patrimônio da União, Caixa Econômica Federal e Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura do Rio de Janeiro para viabilizar as atualizações das referidas avaliações, o que será acompanhado pela CGU. (PPP)

#### 4.15 Avaliação da Gestão de Tecnologia da Informação

Todo o planejamento estratégico de tecnologia da informação e a gestão da Política de Segurança da Informação são de responsabilidade da Coordenação Geral de Tecnologia e Gestão da Informação subordinada à Diretoria de Gestão Estratégica no INCRA/SEDE em Brasília, bem como a gestão de Recursos Humanos nesta área, ficando a cargo da superintendência regional apenas os serviços de fiscalização de contratos, help desk e gerenciamento de acesso à rede. As principais aquisições na área são executadas pela citada Coordenação e distribuídas pelas diversas superintendências.

#### 4.16 Conteúdo Específico

Foi verificado no Relatório de Gestão 2010, que a Entidade observou as determinações contidas na Parte C, Anexo II da Decisão Normativa TCU n.º 107/2010, apresentando o cronograma de levantamento relativo à documentação cartorária de imóveis rurais acima de 10.000 ha.

Também foi apresentado no Relatório item contendo as principais dificuldades a serem geridas no próximo exercício e ações de mitigação.

Diante do exposto, consideramos que as ações propostas pelo INCRA/SR-07 estão adequadas,

tendo em vista as limitações relatadas.

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

### **III - CONCLUSÃO**

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

Rio de Janeiro/RJ, 13 de junho de 2011.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO  
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO

CERTIFICADO DE AUDITORIA

**CERTIFICADO Nº** : 201109243  
**UNIDADE AUDITADA** : 373062 - SUPERINTEND. ESTADUAL DO R. JANEIRO-INCRA/SR-07  
**EXERCÍCIO** : 2010  
**PROCESSO Nº** : 54180.000265/2011-27  
**MUNICÍPIO - UF** : Rio de Janeiro - RJ

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

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

3. A partir dos exames realizados, as seguintes constatações, decorrentes de condutas de agentes não listados no art. 10 da IN TCU nº 63/2010 e detalhadas no respectivo Relatório de Auditoria, em função de sua relevância impactaram a gestão da unidade examinada, sendo necessária a atuação e acompanhamento das providências preventivas e/ou corretivas por parte dos agentes listados no art. 10 da IN TCU nº 63/2010:

4.1.1.1

Obras para construção de unidade sustentável de cana de açúcar inconclusas e paralisadas por abandono das empresas contratadas, sem imputação de penalidade e tendo sido pagos R\$ 443.676,76.

4. Assim, em função dos exames aplicados sobre o escopo selecionado, consubstanciados no Relatório de Auditoria Anual de Contas nº 201109243, proponho que o encaminhamento das contas dos responsáveis referidos no art. 10 da IN TCU nº 63/2010 seja pela **regularidade**, tendo em vista a não identificação de nexo de causalidade entre os fatos apontados e a conduta dos referidos responsáveis.

Rio de Janeiro/RJ, 15 de julho de 2011

  
MARISA PIGNATARO

Chefe da Controladoria Regional da União/RJ

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO  
SECRETARIA FEDERAL DE CONTROLE INTERNO

PARECER DO DIRIGENTE DE CONTROLE INTERNO

RELATÓRIO Nº : 201109243  
EXERCÍCIO : 2010  
PROCESSO Nº : 54180.000265/2011-27  
UNIDADE AUDITADA : 373062 - SUPERINTEND. ESTADUAL DO R. JANEIRO-  
INCRA/SR-07  
MUNICÍPIO - UF : Rio de Janeiro - RJ

Em conclusão aos encaminhamentos sob a responsabilidade da CGU quanto ao processo de contas do exercício sob exame, da Unidade acima referida, expresso, a seguir, opinião conclusiva, de natureza gerencial, sobre os principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria, em decorrência dos trabalhos conduzidos por este órgão de controle interno sobre os atos de gestão do referido exercício.

2. Dentre as principais ocorrências verificadas durante os exames, foram observadas deficiências na gestão de licitações e contratos; ausência de controles acerca da entrega de cópias das declarações de bens e rendas exigida pela Lei nº 8.730/93; e não adoção de critérios de sustentabilidade na aquisição de bens ou coleta seletiva de resíduos recicláveis.

3. Verificou-se que tais ocorrências decorrem especialmente da estrutura insuficiente da Superintendência Regional do INCRA No Estado do Rio de Janeiro para a realização de licitações e respectivas contratações, sendo observada a ausência de rotinas de controle e carência de servidores habilitados para atuar na área. Foi recomendado o estabelecimento de procedimentos de controle e acompanhamento, de modo a garantir a tempestividade das fiscalizações. Recomendou-se, também, a observância do disposto na Lei nº 8.730/93, com instituição dos devidos meios de controle de documentação funcional; além da implementação de uma política de sustentabilidade, utilizando os critérios prescritos pelo Decreto nº 5.940/2006 e IN SLTI/MPOG nº01/2010.

4. Quanto às recomendações constantes do Plano de Providências Permanente, cabe destacar que não houve, no exercício 2010, Auditoria Anual de Contas realizada no INCRA/SR-07, portanto não há recomendações efetuadas em auditorias anteriores pelo Órgão de Controle Interno.

5. Em relação aos controles internos da unidade, verificou-se que é necessário o desenvolvimento do ambiente de controle, haja vista que a unidade não possui sistemática de acompanhamento e monitoramento dos processos internos, além de não existirem mecanismos planejados e implementados para responder tempestiva e oportunamente aos eventos que possam comprometer o alcance dos objetivos das atividades, notadamente no que concerne às fragilidades verificadas na execução de processos licitatórios, contratações e procedimentos relativos à área de recursos humanos.

6. Não foram identificadas, dentro do escopo analisado, práticas administrativas que tenham resultado em impactos positivos sobre as operações da unidade.



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, de julho de 2011



Lucimar Gevallos Miján  
Diretora de Auditoria da Área de Produção e Tecnologia

