Unidade Auditada: SUPERINTEND.ESTADUAL DO PARANA-INCRA/SR-09
Exercício: 2014
Município: Curitiba - PR
Relatório nº: 201503810
UCI Executora: CONTROLADORIA REGIONAL DA UNIÃO NO ESTADO DO PARANÁ

Análise Gerencial

Senhor Chefe da CGU-Regional/PR,

Em atendimento à determinação contida na Ordem de Serviço n.º 201503810, 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 DO ESTADO DO PARANÁ - SR(09).

1. Introdução

Os trabalhos de campo foram realizados no período de 11/05/2015 a 14/05/2015, 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.

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 Orçamentários específicos.

2. Resultados dos trabalhos

Em acordo com o estabelecido 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 140/2014, e em face dos exames realizados, foram efetuadas as seguintes análises:

- Identificação e Atributos da Unidade Jurisdicionada.

- Avaliação da Conformidade das Peças.

- Avaliação dos Resultados Qualitativos e Quantitativos.

- Avaliação do Macroprocesso Obtenção de Recursos Fundiários e Implantação de Projetos de Assentamento – SR/Incra.

- Avaliação da Gestão de Recursos Humanos.

- Avaliação do cumprimento das determinações do TCU.

- Avaliação do cumprimento das recomendações da CGU.

- Avaliação das providências adotadas em relação à utilização do Sistema CGU-PAD.

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 140/2014, 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 as normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2014?

A metodologia da equipe de auditoria consistiu na análise do item específico Identificação e Atributos da Unidade que compõe o Relatório de Gestão.

A partir dos exames das informações presentes no Relatório de Gestão do exercício de 2014, encaminhado por meio do sistema e-Contas ao Tribunal de Contas da União,

concluiu-se que os dados relacionados à identificação da Superintendência Regional do Incra no Estado do Paraná – SR(09), constantes no Relatório de Gestão da UG, apresentam-se fidedignos e conforme as normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2014, conforme quadro a seguir:

Identificação e Atributos da Unidade Jurisdicionada no Relatório de Gestão

Quadro 1 - Identificação da UJ Poder e Órgão de vinculação		
Poder: Executivo		
Órgão de Vinculação: Ministério do Desenvolvimento Agrário	**Código SIORG**: 17125	
Identificação da Unidade Jurisdicionada		
Denominação completa: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária Superintendência Regional do Paraná SR(09)		
Denominação abreviada: INCRA/PR		
CNPJ: 00.375.972/0011-32		
Código SIORG: 1799	**Código LOA: Não se aplica**	**Código SIAFI: 373067**
Situação: Ativa		
Natureza Jurídica: 110-4 – Autarquia Federal		
Principal Atividade: Administração Pública em Geral	**Código CNAE:** 84.11-6-00	
Telefones/Fax de contato:	(41)33606537 - (41) 33606573 e FAX(41) 3360-6541	
Endereço eletrônico: publico@incra.gov.br		
Página na Internet: http://www.incra.gov.br		
Endereço Postal: Rua Dr Faivre, 1220, CEP: 80.060-140 – Curitiba/PR		
Unidades Gestoras Relacionadas à Unidade Jurisdicionada		
Código SIAFI	**Nome**	
Não se aplica	Não se aplica	
Gestões Relacionadas à Unidade Jurisdicionada		
Código SIAFI	**Nome**	
37201	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA	
Relacionamento entre Unidades Gestoras e Gestões		
Código SIAFI da Unidade Gestora	**Código SIAFI da Gestão**	
373067	37201	

2.2 Avaliação da Conformidade das Peças

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 140/2014, 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 formatos e conteúdos obrigatórios nos termos da DN TCU nº 134/2013, da DN TCU nº 140/2014 e da Portaria TCU nº 90/2014? (iii) As informações prestadas sobre o Rol dos Responsáveis apresentam fidedignidade quanto aos agentes e seus respectivos substitutos que desempenham atividades de gestão, de acordo com as naturezas de responsabilidade do art. 10 da IN 63/2010 do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2014?

A metodologia da equipe de auditoria consistiu do exame das peças apresentadas no processo de contas encaminhado por meio do sistema e-Contas ao Tribunal de Contas da União.

A elaboração e a forma de apresentação dos conteúdos do Relatório de Gestão do Incra do exercício de 2014 foram disciplinadas pela Portaria SECEXAMBIENTAL nº 3, de 27 de janeiro de 2015, que teve por propósito torná-lo mais adaptado ao tipo de negócio da Unidade Jurisdicionada. Tal Portaria foi elaborada considerando o Parágrafo Único do Art. 5º da Decisão Normativa TCU nº 134, de 4 de dezembro de 2013, conforme disposto a seguir:

> *"Os conteúdos exigidos no Anexo II podem, a depender das particularidades da unidade jurisdicionada e da necessidade de informações específicas e estratégicas da gestão, sofrer ajustes pela secretaria de controle externo e de fiscalização do Tribunal, que deverá fazê-lo de forma acordada com a unidade jurisdicionada e com supervisão da Secretaria-Geral de Controle Externo do TCU".*

A partir do exame das peças apresentadas no processo de contas encaminhado por meio do sistema e-Contas ao Tribunal de Contas da União, concluiu-se que a Superintendência Regional do Incra no Estado do Paraná – SR/09 elaborou todas as peças a ela atribuídas pelas normas do Tribunal de Contas da União para o exercício de 2014, assim como apresentou os conteúdos obrigatórios nos termos da DN TCU nº 134/2013 e da DN TCU nº 140/2014, e conforme as especificidades dispostas nas Portaria SECEXAMBIENTAL nº 3, de 27 de janeiro de 2015.

Atestou-se, ainda, a fidedignidade das informações prestadas no Rol dos Responsáveis quanto aos agentes e respectivos substitutos que desempenharam atividades de gestão, de acordo com as naturezas de responsabilidade dispostas no art. 10 da IN 63/2010 do Tribunal de Contas da União, para o exercício de 2014.

Ressalte-se que o relatório da área de correição não foi apresentado na forma de peça separada no sistema e-Contas, mas como conteúdo do Relatório de Gestão (item 7.8). A SR(09) relatou que no âmbito das Superintendências Regionais não existe uma unidade organizativa específica de Correição, ainda que o artigo 132 do Regimento Interno do Incra atribua aos Superintendentes Regionais a competência para instauração de procedimentos disciplinares, dentro da sua área de atuação. A Unidade complementou que não há uma unidade seccional conforme preconiza o Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005. Desta forma, a SR(09) apresentou um relato sucinto dos processos instaurados e concluídos em 2014, no Item 7.8 do Relatório de Gestão, que traz informações sobre a área de Correição.

2.3 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

Esta análise trata dos resultados quantitativos e qualitativos na execução das ações sob responsabilidade do Incra/SR(09), em especial da eficácia e eficiência dos objetivos e metas físicas e financeiras planejadas ou pactuados para o exercício. As ações elencadas para exame estão dispostas em registros específicos, nos Macroprocessos Ordenamento da Estrutura Fundiária; Obtenção de Recursos Fundiários e Implantação de Projetos de Assentamento; e Desenvolvimento de Projetos de Assentamento.

De acordo com a Lei Orçamentária Anual (LOA) do exercício de 2014, a Lei n.º 12.952, de 20 de janeiro de 2014, o orçamento da unidade auditada foi executado nos seguintes programas: I) 2012 - Agricultura Familiar; II) 2034 - Enfrentamento ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial; III) 2066 - Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária; IV) 2120 - Programa de Gestão e Manutenção do Ministério do Desenvolvimento Agrário.

A execução orçamentária e financeira do Incra SR(09) no exercício de 2014 observou os seguintes valores:

Execução orçamentária da UG 373067 por programa/ação no exercício 2014

Programa	**Ação**	**Empenhado R$**	**Liquidado/ Pago R$**	**Restos a Pagar-Pago em 2014 R$**	**% Despesas pagas**
2012 - Agricultura familiar	210S - Assistência técnica e extensão rural para reforma agrária	11.365.084,26	529.188,30	11.430.526,69	6,42
2034 - Enfrentamento ao racismo e promoção da igualdade racial	210Z - Reconhecimento e indenização de territórios quilombolas	118.567,18	85.215,83	350,00	1,03
2066 – Reforma agrária e ordenamento da estrutura fundiária	2105 - Gerenciamento e fiscalização do cadastro rural	118.718,91	84.842,74	9.022,35	1,02
	210T - Promoção da educação no campo	1.953.975,32	1.943.716,39	0,00	23,55
	210U - Organização da estrutura fundiária	210.135,28	181.278,61	0,00	2,19
2066 – Reforma agrária e ordenamento da estrutura fundiária	211A - Desenvolvimento de assentamentos rurais	14.423.528,82	1.167.260,14	551.130,70	14,14
	211B - Desapropriação de imóveis rurais para criação de assentamento da reforma agrária	623.273,48	623.209,10	0,00	7,55

2120 – Programa de gestão e manutenção do ministério do desenvolvimento agrário	00M1 – Benefícios assistenciais decorrentes do auxílio-funeral e natalidade	43.575,58	43.575,58	0,00	0,53
	2000 - Administração da Unidade	4.343.555,94	3.596.713,84	411.588,63	43,57
	Outras Ações (1)			1.235.287,28	
TOTAL		33.200.414,77	8.255.000,53	13.637.905,65	100,00

Fonte: Siafi 2014, 04 de maio de 2014

(1) Houve somente movimentação de Restos a Pagar Pagos no exercício

A metodologia de avaliação da gestão quanto aos resultados qualitativos e quantitativos pautou-se na seleção das ações executadas pela SR(09) no exercício de 2014, segundo os critérios de materialidade, relevância e criticidade, e conforme sua vinculação finalística com a missão da Autarquia, com extensão correspondendo a 52,68% do total das despesas executadas. Desconsiderou-se as despesas relacionadas às atividades meio consignadas na Ação 2000-Administração da Unidade, cujas despesas representaram 43,57% do total liquidado e pago no exercício.

2.4 Avaliação do Macroprocesso Ordenamento da Estrutura Fundiária

Para avaliação dos resultados quantitativos e qualitativos do Macroprocesso Ordenamento da Estrutura Fundiária, consideraram-se as seguintes questões de auditoria*:* (i) Os resultados quantitativos e qualitativos estão sendo atingidos? (ii) A relação Finalidade da Ação x Objeto do Gasto apresenta coerência?

As despesas da SR(09) na execução do Macroprocesso Ordenamento da Estrutura Fundiária representaram 4,24% do total da execução financeira. Com base no Regimento Interno, PPA-2012/15 e LOA/2014, cabe à Divisão de Ordenamento da Estrutura Fundiária, coordenar e supervisionar a execução das atividades da Ação 2105 – Gerenciamento e Fiscalização do Cadastro Rural, da Ação 210U - Organização da Estrutura Fundiária, e da Ação 210Z - Reconhecimento e Indenização de Territórios Quilombolas.

Informações Básicas das Ações do Macroprocesso Ordenamento da Estrutura Fundiária executadas pela SR(09)

Programa	Ação	Objetivo	Iniciativa
	2105 - Gerenciamento e Fiscalização do Cadastro Rural	Aumentar a governança sobre a malha fundiária, gerenciar o ordenamento fundiário por meio dos sistemas cadastrais e cartográficos do Instituto Nacional de Colonização e	Fiscalização cadastral das propriedades rurais.

2066 – Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária		Reforma Agrária (Incra), realizar a fiscalização das informações cadastrais da propriedade, controlar a aquisição de imóveis por estrangeiros, proceder a certificação dos imóveis rurais e combater a grilagem de terra pública.	
	Ação 210U - Organização da Estrutura Fundiária	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 a certificação dos imóveis rurais e combater a grilagem de terra pública. Identificar, discriminar e arrecadar as terras devolutas, destinar as terras públicas e executar a regularização fundiária nas terras federais e nas estaduais, em parceria com os respectivos governos, para a democratização do acesso a terra, com condições simplificadas para imóveis rurais pequenos e médios, bem como para a promoção dos direitos territoriais das populações quilombolas, povos indígenas e outras comunidades tradicionais, e contribuir para o combate da pobreza no meio rural.	Qualificar e consolidar os Gestão das terras públicas federais e apoio à gestão das estaduais, realizando a fiscalização do cumprimento da função social das propriedades rurais, georreferenciamento e certificação de imóveis rurais, regularização Fundiária e titulação, ratificação de títulos em faixa de fronteira e apoio à legalização de imóveis rurais, modernização do Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR),implantação do Cadastro Nacional de Imóveis Rurais (CNIR), ampliação da inserção de dados geográficos ao acervo fundiário do Incra e a sua integração com outras bases geográficas, e promover a massificação do seu acesso.

Fonte: LOA 2014- Lei nº 12.952, de 20 de janeiro de 2014.

O Programa de Governo 2066 - Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária 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 a certificação dos imóveis rurais e combater a grilagem de terra pública.

Os resultados obtidos na Ação 2105 - Gerenciamento e Fiscalização do Cadastro Rural, que tem por produto o "Imóvel gerenciado por meio do Sistema Nacional do Cadastro Rural - SNCR", superaram as metas em mais de 100%, conforme demonstrativo abaixo:

Execução física da Ação de Gerenciamento do Cadastro Rural

Código/ Título da Ação	**Produto**	**Meta Física Prevista**	**Execução Física**	**Execução/Previsão (%)**
2105 - Gerenciamento e Fiscalização do Cadastro Rural	Atualização Cadastral (und)	18.000	24.372	135,40%

Fonte: Relatório de Gestão SR(09) Exercício 2014 e Plano de Ação SR(09) 2014

Programação e Execução Orçamentária e Financeira da Ação 2105 PO – Gerenciamento e Fiscalização do Cadastro Rural

Ação Orçamentária	**Meta Orçamentária**	**Provisão Recebida**	**Despesas Empenhadas**	**Despesas Liquidada/Pagas**
2105 - Gerenciamento e Fiscalização Do Cadastro Rural	101.381,00	119.635,74	118.718,91	84.842,74

Fonte: Relatório de Gestão SR(09) Exercício 2014 e Siafi 2014

Na avaliação da execução da Ação 210U - Organização da Estrutura Fundiária, verificou-se que os pagamentos registrados nos demonstrativos financeiros referem-se a despesas com viagens para a regularização fundiária de imóveis rurais, que integra o plano orçamentário da ação referida, ao lado de atividades de Georreferenciamento e de Certificação de Imóveis Rurais. Portanto, o objeto dos gastos da Ação 210U- Organização da Estrutura Fundiária está coerente com a finalidade da ação, cuja execução observou os seguintes valores:

Programação e Execução Orçamentária e Financeira da Ação 210U PO – Organização da Estrutura Fundiária

Ação Orçamentária	**Meta Orçamentária**	**Provisão Recebida**	**Despesas Empenhadas**	**Despesas Liquidada/Pagas**
210U - Organização da Estrutura Fundiária	716.250,00	222.629,90	210.135,28	181.278,61

Fonte: Relatório de Gestão SR(09) Exercício 2014 e Siafi 2014

Dentre as atividades previstas na Ação 210U - Organização da Estrutura Fundiária, os resultados obtidos na Certificação de Imóveis Rurais no exercício de 2014, merecem registro como boa prática da gestão do Incra SR(09). Cabe ressaltar que a SR(09) não pactuou metas físicas especificamente para a Certificação de Imóveis Rurais, na Ação 210U- Organização da Estrutura Fundiária, para o exercício de 2014. O bom desempenho das atividades de Certificação de Imóveis Rurais resultou da verificação que, de um total de 1.548 processos com requerimentos protocolados até o início de 2014, restam apenas vinte para serem analisados. Ressalte-se que após a conclusão da

análise dos processos físicos a certificação somente poderá ser requerida mediante sistema eletrônico, o Sistema de Gestão Fundiária – Sigef.

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

Para atendimento ao estabelecido pela Corte de Contas relacionado à avaliação do Macroprocesso Obtenção de Recursos Fundiários e Implantação de Projetos de Assentamento, conforme o escopo definido e registrado nos termos dos §§ 6º, 7º e 8º do Art. 9º da DN/TCU nº 140/2014, consideraram-se as seguintes questões gerais de auditoria*:* (i) Os resultados quantitativos e qualitativos estão sendo atingidos? (ii) A relação Finalidade da Ação x Objeto do Gasto apresenta coerência?

Consideraram-se, ainda, as seguintes questões específicas de auditoria: (i) Os resultados quantitativos e qualitativos referentes à Ação 211B (Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária) estão sendo atingidos? (ii) O levantamento de informações sobre os imóveis a serem desapropriados está sendo realizado? (iii) Os procedimentos para aquisição e desapropriação para fins de reforma agrária são regulares quanto ao cumprimento de normas e preços? (iv) Os imóveis desapropriados estão sendo destinados ao público alvo?

Informações Básicas da Ação 211B do Macroprocesso Obtenção de Recursos Fundiários e Implantação de Projetos de Assentamento executadas pela SR(09)

Programa	Ação	Objetivo	Iniciativa
2066 – Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária	211B - Desapropriação de imóveis rurais para criação de assentamento da reforma agrária	Assentar famílias, público da reforma agrária, por meio da obtenção de imóveis rurais, criar e implantar projetos de assentamento sustentáveis com infraestrutura, crédito instalação e licenciamento ambiental, proceder a supervisão ocupacional dos lotes e contribuir com igualdade de gênero e a redução da pobreza rural.	Criação de projetos de assentamento para o público da Reforma Agrária, prioritariamente de projetos de assentamento diferenciados ambientalmente, na Amazônia Legal, tais como o Projeto de Assentamento Extrativista (PAE), o Projeto de Assentamento Florestal (PAF) e o Projeto de Assentamento Sustentável (PDS).

Fonte: LOA 2014- Lei nº 12.952, de 20 de janeiro de 2014.

As despesas da SR(09) na execução do Macroprocesso Obtenção de Recursos Fundiários e Implantação de Projetos de Assentamento representaram 7,55% da execução financeira total da SR(09) no exercício. Foram analisados os resultados físicos e financeiros da Ação 211B (Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária), nos termos do escopo definido do Macroprocesso Obtenção de Recursos Fundiários e Implantação de Projetos de Assentamento.

Segundo o Plano de Ação apresentado não foram definidas metas físicas ou orçamentárias para a Ação 211B - Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária no exercício de 2014. Verificou-se que o objeto dos gastos da Ação 211B no exercício de 2014 se refere ao pagamento de benfeitorias e sobras de Título da Dívida Agrária, referentes aos processos 54200.000794/1999-33 e 54200.001229/2005-57, iniciados em exercícios anteriores. Portanto, as despesas são compatíveis com a finalidade da ação, se referem à aquisição de imóveis já concluídas, e alcançaram os seguintes montantes:

Execução física da Ação 211B.

Código/ Título da Ação	Produto	Meta Física Prevista	Execução Física	Execução/Previsão (%)
211B - Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária	Emissão de TDA (ha)	0	1.421,9157	

Fonte: Relatório de Gestão SR(09) Exercício 2014 e Plano de Ação SR(09) 2014

Programação e Execução Orçamentária e Financeira da Ação 211B

Ação Orçamentária	Meta Orçamentária	Provisão Recebida	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidada/Pagas
211B - Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária	0	623.316,73	623.273,48	623.209,10

Fonte: Relatório de Gestão SR(09) Exercício 2014 e Siafi 2014

Não obstante as despesas do exercício se referirem à aquisição de imóveis executadas em exercícios anteriores, a obtenção de imóveis tem grande importância na gestão da UG, por estar estreitamente relacionado à missão institucional da unidade. A Ação 211B 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.

Para a avaliação do macroprocesso de obtenção de imóveis e criação de projetos de assentamentos analisou-se os procedimentos de obtenção, mediante compra e desapropriação, quanto à regularidade no cumprimento de normas e preços, mediante a seleção de processos cuja aquisição foi concluída em anos anteriores e cujos imóveis já se encontram destinados aos beneficiários nos assentamentos criados.

Nesse sentido, apresentam-se os resultados da auditoria realizada no âmbito da Avaliação dos Resultados da Gestão (ARG), Relatório nº 201411163, concluído em 16/06/2015, encaminhado à Unidade em 16/06/2015, quando foi avaliada uma amostra de cinco processos. No presente trabalho, de Auditoria Anual de Contas, acrescentaram-se dois outros processos analisados, estes últimos selecionados dentre aqueles mencionados no Relatório de Gestão da SR(09) no exercício de 2014.

Amostra de processos de obtenção analisados quanto à formalização legal.

Processo Administrativo	Nome do Imóvel	Município	Origem da aquisição

54200.000412/2007-05 (1)	Fazenda Madeirit	Guarapuava	Adjudicação do imóvel em hasta pública pela Fazenda Nacional
54200.000113/2004-10 (1)	Fazenda Itambé	Jundiaí do Sul	Imóvel ofertado pelo proprietário
54200.000885/2008-85 (1)	Fazenda Guairacá	Londrina	Imóvel ofertado pelo proprietário
54200.000267/2005-92 (1)	Fazenda Porangaba II	Querência do Norte	Imóvel invadido pelo MST em 1995
54200.000293/2005-11 (1)	Fazenda São José	São João do Triunfo	Desapropriação
54200.001103/2013-92 (2)	Fazenda Santa Terezinha	Carlópolis	Compra e Venda (3)
54200.002225/2012-15 (2)	Fazenda Nossa Senhora do Carmo/ Brasileira	Ortigueira/Faxinal	Compra e Venda

(1) processos tratados na ARG
(2) processos analisados durante os trabalhos de campo
(3) a aquisição não foi concretizada. Os responsáveis pela elaboração do Laudo desaconselharam a compra por ausência de dados para atualização cadastral de uma das áreas e pela pequena dimensão da outra área.

Como resultado dos trabalhos, verificou-se que, à exceção do Processo nº 54200.002225/2012-15, que trata da aquisição da Fazenda Nossa Senhora do Carmo/ Brasileira, não consta dos processos o diagnóstico regional para demonstrar que as áreas adquiridas pertencem à região prioritária.

Quanto aos procedimentos para aquisição e desapropriação de imóveis para reforma agrária no que se refere à regularidade no cumprimento de normas e preços, observou-se que os processos estão instruídos com parecer da Procuradoria Regional Especializada (PRE); as cadeias dominiais foram regularmente analisadas; os Laudos de Vistoria e Avaliação – LVA foram realizados por engenheiros agrônomos; foram anexadas as Anotações de Responsabilidade Técnica (ART) aos processos; as Impugnações Administrativas foram analisadas tempestivamente; os órgãos com pretensão concorrente foram comunicados das obtenções; e a metodologia e critérios de avaliação foram compatíveis com a legislação aplicável na elaboração dos LVAs. Ressalve-se a ausência de comprovante do encaminhamento da notificação ao proprietário sobre a classificação do imóvel na aquisição da Fazenda Itambé; a demora excessiva na reavaliação da Fazenda Itambé, procedimento que havia sido recomendado pela Procuradoria Regional Especializada; a inexistência de Laudo Agronômico de Fiscalização - LAF na aquisição da Fazenda Porangaba II e a ausência de itens relevantes no LAF elaborado na Aquisição da Fazenda Itambé. No que se refere à estimativa da capacidade de assentamento da área adquirida foi identificada divergência no quantitativo de famílias estimadas para assentamento na área da Fazenda Itambé e o número efetivamente assentado no Projeto de Assentamento criado na área, resultando em um custo por família superior àquele previsto no Laudo de Vistoria e Avaliação.

Foi avaliada, ainda, a destinação dada aos respectivos imóveis, que consiste na criação de Projetos de Assentamento nas áreas adquiridas observando o prazo definido nos normativos, selecionando adequadamente os beneficiários da Reforma Agrária. Da análise das informações cadastrais registradas nos sistemas específicos dos beneficiários assentados nos Projetos de Assentamento PA Nova Geração (Guarapuava); PA Madre Cristina (São João do Triunfo); PA Carlos Marighella (Congonhinhas) e PA Bonsucesso (Sapopema), atestou-se que o Incra SR(09) promoveu a implantação dos PA's nas áreas adquiridas dentro do período regularmente previsto e selecionou adequadamente as famílias, com observância aos critérios previstos no Programa Nacional de Reforma Agrária.

2.6 Avalição do Macroprocesso Desenvolvimento de Projetos de Assentamento

Para atendimento ao estabelecido pela Corte de Contas relacionado aos resultados quantitativos e qualitativos do Macroprocesso Desenvolvimento de Projetos de Assentamento, consideraram-se as seguintes questões de auditoria*:* (i) Os resultados quantitativos e qualitativos estão sendo atingidos? (ii) A relação Finalidade da Ação x Objeto do Gasto apresenta coerência?

As despesas da SR(09) na execução do macroprocesso Desenvolvimento de Projetos de Assentamento representaram 44,11% da execução financeira da UJ no exercício.

Informações Básicas das Ações executadas pela UG 373067 no Macroprocesso Desenvolvimento de Projetos de Assentamento

Programa	Ação	Objetivo	Iniciativa
2012 - Agricultura Familiar	210S - Assistência técnica e extensão rural para reforma agrária	Prestação dos serviços qualificados e continuados de Assistência Técnica e Extensão Rural, articulados com concessão de investimentos, para o público da agricultura familiar, reforma agrária, e para a organização da produção de empreendimentos da agricultura familiar, com formação dos agentes de desenvolvimento e fiscalização dos contratos; apoio à estruturação das entidades públicas executoras dos serviços de ATER.	Ampliar o acesso e qualificar os serviços de assistência técnica e extensão rural e de inovação tecnológica, de forma continuada e permanente, para os agricultores e agricultoras familiares, assentados e assentadas da reforma agrária e povos e comunidades tradicionais.
2066 – Reforma	210T - Promoção da educação no campo	Proporcionar o acesso à capacitação profissional e educação formal em todos os níveis, à cultura, à alimentação básica, à saúde, esporte e lazer ao público da reforma agrária, povos e comunidades tradicionais e agricultores familiares beneficiários da	Proporcionar ao público alvo o acesso à educação formal em todos os níveis e à capacitação profissional.

Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária		regularização fundiária.	
	211A - Desenvolvimento de assentamentos rurais	Desenvolvimento sustentável dos assentamentos da reforma agrária com a concessão de títulos conjuntos a mulheres e homens assentados, a regularização e gestão ambiental, o fomento à agroindustrialização e à comercialização proporcionando aos assentamentos condições necessárias ao desenvolvimento econômico, social e produtivo das famílias, além de fortalecer os grupos produtivos de mulheres	Qualificar e consolidar os projetos de assentamento sustentáveis desenvolvendo-os com gestão ambiental, financiamento produtivo, acesso aos mercados, agroindustrialização e assistência técnica para a autonomia socioeconômica das famílias, promovendo a titulação conjunta, a igualdade de gênero e a redução da pobreza rural.

Fonte: LOA 2014- Lei nº 12.952, de 20 de janeiro de 2014.

O Programa de Governo 2012 - Agricultura Familiar tem por objetivo geral promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, de modo a propiciar-lhes aumento da capacidade produtiva, geração de empregos, elevação da renda, melhoria da qualidade de vida e o exercício da cidadania dos agricultores familiares, destacando-se o objetivo 0412 - *Ampliar o acesso e qualificar os serviços de assistência técnica e extensão rural e de inovação tecnológica, de forma continuada e permanente, para os agricultores e agricultoras familiares, assentados e assentadas da reforma agrária e povos e comunidades tradicionais*.

O programa tem por órgão responsável o Ministério do Desenvolvimento Agrário, e dentre as metas definidas para o período 2012-2015 constam: atender três mil pessoas jurídicas da agricultura familiar com metodologia de Assistência Técnica e Extensão Rural; prestar serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater) qualificada e continuada para 1,5 milhões de famílias de agricultores familiares, assentados da reforma agrária, povos e comunidades tradicionais; qualificar 37.500 agentes de desenvolvimento rural para atendimento a famílias da agricultura familiar e assentadas da reforma agrária, trezentos agentes para atuação junto às comunidades indígenas e 250 agentes para atuação junto às comunidades quilombolas, garantindo participação de pelo menos 35% de mulheres atendimento obrigatório a pelo menos 30% de mulheres rurais.

Foram analisados os resultados físicos e financeiros da Ação 210S - Assistência Técnica e Extensão Rural para Reforma Agrária e da Ação 210T - Promoção da Educação no Campo, por consistirem nas ações de maior materialidade na execução das ações finalísticas da SR(09) no exercício de 2014, conforme dados abaixo:

Execução física da Ação 210S e Ação 210T

Código/ Título da Ação	Produto	Meta Física Prevista	Execução Física	Execução/Previsão (%)
210S - Assistência técnica e extensão rural para reforma agrária	Atendimento com ATER (famílias)	7.536 (1)	15.026	199,00%
210T - promoção da	Trabalhador	1.520 (1)	1.360	90,00%

educação no campo	Rural Escolarizado (und)			

Fonte: Relatório de Gestão SR(09) Exercício 2014 e Plano de Ação SR(09) 2014
(1) Metas com alteração realizada pela Direção Central através da Portaria nº598 de 17 de novembro de 2014 sem consulta à SR.

Programação e Execução Orçamentária e Financeira da Ação 210S e Ação 210T

Ação Orçamentária	Meta Orçamentária	Provisão Recebida	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidada/Pagas
210S - Assistência técnica e extensão rural para a reforma agrária	4.935.298,00	11.410.370,78	11.365.084,26	529.188,30
210T - Promoção da educação no campo	2.034.408,00	1.959.515,07	1.953.975,32	1.943.716,39

Fonte: Relatório de Gestão SR(09) Exercício 2014 e Siafi 2014

A execução das metas físicas na execução da SR(09) na Ação 210T - Promoção da Educação no Campo indicou que número de trabalhadores rurais atendidos pelo Pronera nas ações de Educação de Jovens e Adultos – EJA, em cursos técnicos de nível superior representou 90% das metas previstas, redução proporcional à diminuição dos recursos financeiros liberados, diante do planejado para a Unidade. A Unidade informou que havia proposto uma meta física de 1360 alunos, que correspondeu à efetivamente executada, porém a Direção Central alterou as metas por meio da Portaria nº 598, de 17 de novembro de 2015, sem consultar à SR.

A Unidade relatou que procedeu ao acompanhamento de duas das quatro turmas no período de 25 a 29 de agosto e 07 a 13 de dezembro, que aferiu a documentação dos alunos, as fichas de frequência, os diários de classe dos professores, e atestou a execução dos serviços.

Pelos exames aplicados, verificou-se que o objeto dos gastos da Ação 210T no exercício de 2014 estão relacionados ao pagamento das universidades contratadas para execução dos cursos no âmbito do Pronera, pagamento de bolsa capacitação e pagamento de diárias e passagens aos fiscais responsáveis pelo monitoramento das atividades. Portanto, as despesas são compatíveis com a finalidade da ação.

No que se refere ao desempenho da execução da Ação 210S - Assistência Técnica e Extensão Rural para a Reforma Agrária, que tem importância relevante para a viabilização e desenvolvimento dos assentamentos da reforma agrária, observou-se que as metas físicas estabelecidas foram superadas em cerca de 100%.

Verificou-se que o objeto dos gastos da Ação 210S no exercício de 2014 se refere ao pagamento das empresas contratadas mediante chamamento público para execução da Ater e pagamento de diárias e passagens aos fiscais responsáveis pelo monitoramento das atividades. Portanto, as despesas são compatíveis com a finalidade da ação.

A fim de avaliar a efetividade das atividades de assistência técnica foram analisados os Relatórios de Fiscalização de Campo elaborados pelos servidores nomeados pelo Incra

para o acompanhamento da execução das atividades de Ater, conforme amostra abaixo, definida a partir dos contratos vigentes:

Contratos de Ater vigentes no exercício de 2014 na SR(09)

Número do Contrato	**Contratada para execução da ATER**
CRT/PR nº 49.000/11	Centro de Desenvolvimento Sustentável e Capacitação para Agroecologia - CEAGRO
CRT/PR nº 52.000/11	Cooperativa Iguaçu de Prestação de Serviços - COOPERIGUAÇU
CRT/PR nº 247.000/2013	Cooperativa de Trabalho e Extensão Rural Terra Viva
CRT/PR nº 248.000/2013	Cooperativa Iguaçu de Prestação de Serviços - COOPERIGUAÇU
CRT/PR nº 253.000/2013	Fundação de Apoio ao Desenvolvimento Rural

O registro das opiniões dos assentados, constante dos Relatórios de Fiscalização das atividades de assistência técnica desenvolvidas junto às famílias, não permite concluir que os resultados das ações de Ater foram efetivos, uma vez que na resposta sobre a questão "*Houve melhoria em seu lote após os trabalhos de Assistência Técnica?*", 56% dos entrevistados responderam negativamente. Acrescente-se que na fiscalização do Contrato de Ater CRT/PR nº 248.000/2013 foram relatadas várias irregularidades constatadas nas entrevistas para verificação das atividades executadas, tais como a falsificação de assinaturas de assentados; solicitação de dois atestes de visita técnica sendo que ocorreu apenas uma; listas de presenças com assinaturas e sem data, sobre eventos que não teriam ocorrido; utilização de nomes de assentados, para compor relação em atividades complementares, das quais não teriam participado; manipulação de evidências fotográficas para comprovar cursos que não teriam ocorrido, dentre outras.

Desta forma, a efetividade dos resultados da Ação 210S - Assistência Técnica e Extensão Rural para a Reforma Agrária não pode ser atestada com base nas metas físicas executadas, apresentadas no Relatório de Gestão, conforme registrado neste Relatório de Auditoria. Há necessidade de trabalhos específicos para atestar o desempenho da SR(09) quanto ao atingimento dos objetivos previstos para a Ação 210S ainda que as metas físicas tenham sido atingidas. A SR(09) monitorou as atividades por meio de sistema eletrônico, à distância, por amostragem, conforme previsto na Lei 12.188, de 11 de janeiro de 2010.

Avaliou-se, também, os resultados das atividades de supervisão ocupacional, inserida na Ação 211A - Desenvolvimento de Assentamentos Rurais, uma vez que os resultados desta estão estritamente relacionados ao contido no Acórdão nº 2174/2014 – TCU – Plenário, relacionado à gestão da Unidade. O desempenho nas atividades de supervisão ocupacional ocorreu conforme abaixo descrito:

Execução física das atividades de supervisão ocupacional

Código/ Título da Ação	Produto	Meta Física Prevista	Execução Física	Execução/Previsão (%)
211A - Supervisão Ocupacional de Projetos de Assentamento	Lote ou Parcela Vistoriada/Supervisionada (und)	246	624	253,00%

Fonte: Relatório de Gestão SR(09) Exercício 2014 e Plano de Ação SR(09) 2014

Programação e Execução Orçamentária e Financeira da Ação 211A PO – Supervisão Ocupacional de Projetos de Assentamento

Ação Orçamentária	Meta Orçamentária	Provisão Recebida	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidada/Pagas
211A - Supervisão Ocupacional de Projetos de Assentamento	43.079,00	52.000,00	41.996,18	39.957,56

Fonte: Relatório de Gestão SR(09) Exercício 2014 e Siafi 2014

No Acórdão nº 2174/2014 – TCU foi determinado à Superintendência do Incra no Estado do Paraná adotar providências, dentre outras, no sentido de promover, caso a defesa dos interessados não se mostre plenamente adequada, a rescisão de todos os contratos de concessão de uso dos lotes criados na área denominada Corredor da Biodiversidade, cujos beneficiários descumpriram cláusulas contratuais, tais como transferências de lotes ou exploração de madeira em desacordo com o plano de manejo; realizar o levantamento dos beneficiários da reforma agrária que não residem no assentamento e os que possuam vínculos externos incompatíveis com o programa de reforma agrária ou que não explorem economicamente as suas parcelas, para fins da devida regularização; e notificar todos os beneficiários dos assentamentos localizados no Estado do Paraná que alienaram os seus lotes, para o exercício da ampla defesa, nos termos do artigo 9º da Instrução Normativa Incra n.º 71, de 31 de maio de 2012.

A ação de supervisão ocupacional executada no exercício de 2014 foi direcionada para o PA Celso Furtado, onde estavam concentradas as irregularidades citadas no Acórdão TCU nº 2174/2014 – TCU – Plenário, de 20 de agosto de 2014.

Foram identificadas 65 situações de irregularidades por ocupação e 107 irregularidades por retirada de madeira, conforme relatado em item específico deste relatório. As situações de irregularidades foram comunicadas aos ocupantes e as justificativas apresentadas foram analisadas pela Divisão de Desenvolvimento. Os casos de indeferimento da defesa foram encaminhados ao Comitê de Decisão Regional e as análises estão em andamento.

A SR(09) realizou 624 supervisões diante de uma meta de 246 previstas. Ainda assim, houve uma diminuição em relação às 1.379 supervisões ocupacionais realizadas no exercício de 2013. Questionada sobre a redução das ações de vistoria ocupacional que tem por objeto o levantamento das situações de inconformidades e a sua regularização, a SR(09) apresentou expedientes encaminhados pelo Incra Sede, no qual a Autarquia comunicou às Superintendências Regionais sobre a restrição das viagens, limitadas às

situações excepcionais, em razão da diretriz institucional de contingenciamento orçamentário no exercício.

2.7 Avaliação da Gestão de Pessoas

Para atendimento ao estabelecido pela Corte de Contas quanto à gestão de pessoal, conforme o escopo definido e registrado nos termos dos §§ 6º, 7º e 8º do Art. 9º da DN/TCU nº 140/2014, consideraram-se as seguintes questões de auditoria: (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 realizou estudos quanto ao dimensionamento da força de trabalho, no que diz respeito ao quantitativo, composição, perfil e parâmetros de lotação? (iv) A UJ realizou estudos quanto à suficiência quantitativa e qualitativa do quadro de pessoal frente aos objetivos, metas e estratégias da Unidade? (v) A UJ realizou estudos quanto à utilização de instrumentos e metas para a redução da defasagem entre o quantitativo e o perfil atual e o desejado, com estimativa de custos e cronograma de implementação? (vi) A UJ realizou estudos quanto ao impacto no quantitativo de pessoal decorrente da evolução futura dos desligamentos e aposentadorias? (vii) Os setores responsáveis observaram a legislação aplicável à remuneração, cessão e requisição de pessoal?

A metodologia utilizada pela equipe de auditoria consistiu na análise das informações apresentadas no Relatório de Gestão de 2014 e na interlocução junto à área de Recursos Humanos da Unidade, considerando também as ocorrências levantadas a partir da avaliação da regularidade dos gastos com pessoal, realizada no período escopo dos exames.

Com base em dados fornecidos pelo gestor e em informações extraídas do Relatório de Gestão, as quais se mostraram consistentes, verificou-se que o quadro de pessoal da unidade auditada estava assim constituído no final do exercício de 2014:

Movimentações no quadro de pessoal do Incra SR(09) no exercício de 2014

Tipologias dos Cargos	Lotação Efetiva	Ingressos 2014	Egressos 2014
Provimento de cargo efetivo	126	Nomeado Concurso = 1 Removidos = 1 Total = 2	Aposentadoria = 5 Falecimento = 1 Removido = 1 Total = 7
Servidor de carreira vinculado ao órgão	0	0	0
Servidores de carreira em exercício descentralizado	2	0	0
Servidores CLT (anistiados)	3	1	1

Servidores cedidos aos outros órgãos	3	0	0
Total de Servidores	134	3	8

Fonte: Informação do gestor Ofício nº 2414, de 01 de junho de 2015.

Em 31/12/2014, a Unidade apresentava 134 servidores ativos lotados na UJ (considerando-se os cedidos), equivalente a 59,00% da lotação ideal definida em levantamento demandado pela Coordenação Geral de Desenvolvimento Humano do Incra, em Brasília, no final do primeiro semestre de 2014, quando o número adequado de servidores para a SR(09) foi quantificado em 224. No exercício de 2014 observou-se um saldo negativo de cinco servidores no comparativo de ingresso e egresso de servidores na Unidade, principalmente em razão da ocorrência de cinco aposentadorias no período.

A SR(09) mencionou no Relatório de Gestão que existe déficit de servidores em quase todos os setores, fato que impactou de forma negativa no atendimento às demandas institucionais, principalmente nas atividades de obtenção e criação de projetos de assentamentos; na área de infraestrutura, fundamental para o desenvolvimento dos projetos de assentamento e nas atividades de vistoria da situação ocupacional dos lotes para verificar o cumprimento das cláusulas contratuais. A Unidade relatou que há insuficiência de servidores também para as atividades administrativas o que gera uma sobrecarga nos serviços técnicos, reduzindo o tempo para a execução das peças técnicas e trabalhos de vistorias de campo.

A Unidade realizou estudos quanto à suficiência de pessoal, apresentou a lotação ideal, realizou estudos quanto ao impacto no quantitativo de pessoal da evolução futura dos desligamentos e aposentadorias, e concluiu que quase 38% de seus servidores têm os requisitos para aposentadoria já cumpridos ou que serão atendidos até o ano de 2015. O último concurso realizado pela autarquia teve o prazo de prorrogação expirado em 31 de dezembro de 2013. A Administração Central do Incra foi instada em 2014 pela Confederação Nacional das Associações dos Servidores do Incra (CNASI) para protocolar pedido de autorização para realização de novo concurso público, ao lado de demandas pela correção da tabela salarial que estaria defasada em relação às atividades similares na administração pública, e que é citada como causa de desestímulo para a permanência dos servidores na carreira.

Questionada sobre eventual realização de estudos quanto à utilização de instrumentos e metas para a redução da defasagem entre o quantitativo e o perfil atual e o desejado, com estimativa de custos e cronograma de implementação, a SR(09) informou que não tratou do tema.

A insuficiência de servidores efetivos, ao lado das restrições orçamentárias e financeiras no exercício de 2014, impactou no desempenho de ações relevantes relacionadas aos macroprocessos finalísticos do Incra SR(09), sendo recorrente a justificativa de déficit de servidores para o não atingimento das metas físicas planejadas. Conclui-se, diante dos estudos realizados pela Unidade para a definição do quadro ideal de pessoal e das

projeções de aposentadorias, e considerando-se o insucesso na reposição de servidores, que as dificuldades na execução das ações ligadas aos macroprocessos finalísticos são crescentes e comprometem a execução da missão institucional pela SR(09).

Conclui-se que no âmbito de sua competência a Unidade adotou as medidas possíveis para a melhoria da gestão de recursos humanos, buscando compatibilizar o quantitativo de pessoal com as demandas ligadas a sua missão. Ressalte-se, entretanto, que a Coordenação-Geral de Desenvolvimento Humano – Incra Sede é o órgão competente para tomar decisões sobre os aspectos quantitativos e qualitativos da força de trabalho ou avaliá-los, e bem como, para promover concursos públicos a fim de contratar servidores conforme sua necessidade.

No tocante à conformidade dos registros no Siape, foram analisados os dados originados desse sistema, os quais apontaram situações de possíveis impropriedades e/ou irregularidades nos registros, que resultaram nas seguintes ocorrências:

Ocorrências de pessoal e medidas adotadas para sua regularização

Descrição da ocorrência	**Quantidade de Servidores relacionados**	**Quantidade de Ocorrências regularizadas totalmente pelo gestor**
001 – Servidores com desconto de faltas ao serviço na Folha, sem o respectivo registro no cadastro	01	01
036 -Servidores que recebem quintos/décimos pelo módulo PIF concomitante com pagamento judicial para o mesmo objeto	01	01
047 - Vantagem do art. 184, Lei 1.711 ou art. 192, Lei 8.112/90, calculada em tabela de vencimento básico diferente da tabela do cargo efetivo do servidor.	03	03

Fonte: Análise das rubricas de pessoal do Sistema Siape

De acordo com o quadro acima, para as cinco ocorrências identificadas nos registros de pessoal da Superintendência Regional do Incra SR(09) em 2014, todas relacionadas a aspectos formais ou cadastrais, foram adotadas providências pela Unidade visando à eliminação das inconsistências. Conclui-se, desta forma, diante do reduzido número de ocorrências e diante das medidas adotadas para a sua correção, que a legislação aplicada à remuneração de servidores e/ou aposentados foi cumprida no exercício de 2014 pela SR(09).

2.8 Avaliação do Cumprimento das Determinações/Recomendações do TCU

O órgão de controle interno, conforme do escopo definido avaliou o cumprimento de recomendações emitidas considerando a seguinte questão de auditoria:

(i) Caso haja uma determinação específica do TCU à CGU para ser acompanhada junto à UJ, a mesma foi atendida?

No exercício de 2014, não houve determinação específica do Tribunal de Contas da União à Controladoria-Geral da União para ser acompanhada junto à UJ. O Tribunal de Contas da União proferiu onze acórdãos dirigidos à unidade auditada, como segue:

Acórdão nº 1396/2014 – TCU - Plenário
Acórdão nº 2174/2014 - TCU – Plenário
Acórdão nº 0113/2014 - TCU - 1ª Câmara
Acórdão nº 1613/2014 - TCU - 1ª Câmara
Acórdão nº 3166/2014 - TCU - 1ª Câmara
Acórdão nº 3199-2014 - TCU - 1ª Câmara
Acórdão nº 3200-2014 - TCU - 1ª Câmara
Acórdão nº 5335/2014 - TCU - 1ª Câmara
Acórdão nº 6268/2014 - TCU - 1ª Câmara
Acórdão nº 6706/2014 - TCU - 1ª Câmara
Acórdão nº 1383/2014 - TCU - 2ª Câmara.

A Unidade apresentou, no Relatório de Gestão, as providências adotadas sobre as recomendações do TCU de acordo com as orientações do item 8.1 da Portaria SECEX-AMBIENTAL Nº 3, de 23 de janeiro de 2015.

2.9 Avaliação do Cumprimento das Recomendações da CGU

Para atendimento ao estabelecido pela Corte de Contas nesse item, conforme do escopo definido e registrado nos termos dos §§ 6º, 7º e 8º, do Art.9º, da DN/TCU nº 140/2014, avaliou-se o cumprimento das recomendações emitidas considerando as seguintes questões de auditoria: (i) A UG mantém uma rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pela CGU especialmente quanto: à instauração de TCE, à apuração de responsabilidade, ao fortalecimento do controle interno administrativo? (ii) Existem recomendações pendentes de atendimento e que impactaram a gestão da unidade?

A metodologia consistiu na verificação da implementação do Plano de Providências Permanente da Superintendência Regional do Incra no Estado do Paraná - SR(09) em relação às recomendações emitidas no âmbito da Auditoria de Gestão do exercício de 2013. Relativamente às recomendações consignadas no Relatório nº 201407462 – Auditoria Anual de Contas/Exercício 2013, em relação as quais houve manifestação desse órgão pelo Ofício INCRA/SR (09) G/N° 7010, de 15 de dezembro de 2014, verificou-se que dentre as 6(seis) recomendações em monitoramento por esta CGU-Regional/PR, 04(quatro) foram consideradas atendidas e 02 (duas) permanecem sob monitoramento, tendo em vista que a efetivação das medidas informadas por essa Unidade encontram-se em análise no Controle Interno. O quadro a seguir ilustra a situação mencionada:

Avaliação do atendimento às Recomendações da CGU

Status	Quantidade	%

Atendida	04	66,66
Parcialmente Atendida	-	-
Prorrogada	-	-
Em análise pelo Controle Interno	02	33,34
Cancelada	-	-
Reiterada	-	-
Total	06	100,00

A Unidade apresentou, no Relatório de Gestão, as providências adotadas sobre as recomendações da CGU de acordo com as orientações do item 8.2 da Portaria – SECEX AMBIENTAL Nº 3, de 23 de janeiro de 2015.

Verificou-se que a UG mantém rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações emanadas pela CGU. Não houve instauração de Tomada de Contas Especial, os processos de apuração de responsabilidade foram registrados no sistema de acompanhamento CGU-PAD e houve a implementação de melhoria na rotina de acompanhamento e fiscalização de contratos, fortalecendo o controle interno administrativo.

As recomendações pendentes de atendimento encontram-se em monitoramento pelo controle interno e não impactam a gestão da unidade.

2.10 Avaliação do CGU/PAD

O órgão de controle interno, conforme do escopo definido avaliou o cumprimento de recomendações emitidas considerando a seguinte questão de auditoria: (i) A UJ está registrando as informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados no sistema CGU-PAD?

Por meio das informações prestadas pelo gestor sobre os recursos humanos e tecnológicos existentes na unidade auditada, da relação dos processos disciplinares instaurados e da extração da relação de processos cadastrados no sistema CGU-PAD, verificou-se que no exercício de 2014 houve melhoria no acompanhamento e registro de processos no sistema CGU-PAD decorrente da implementação de controle de processos. A UJ está registrando as informações referentes aos procedimentos disciplinares instaurados no sistema CGU-PAD. O gestor adotou providências para atendimento das recomendações expedidas pela CGU, designando servidores para coordenar, controlar e registrar os processos referentes aos procedimentos disciplinares a instaurar e instaurados mantendo os registros atualizados. A boa prática adotada permitiu o registro de diversos processos, ainda que intempestivos. Um processo aguarda orientações do Órgão Central do Incra quanto à sua instauração.

Quanto à estrutura de pessoal e tecnológica, cabe informar que a unidade responsável por coordenar as atividades relacionadas à apuração e ao julgamento de possíveis irregularidades cometidas por agentes públicos, não tem número de servidores

suficientes. Dos servidores que atuam nessa atividade apenas um foi capacitado no curso de Processo Administrativo Disciplinar.

3. Conclusão

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.

Curitiba/PR, 28 de agosto de 2015.

Relatório supervisionado e aprovado por:

_____

Chefe da Controladoria Regional da União no Estado do Paraná

Achados da Auditoria - nº 201503810

1 Reforma Agrária e Ordenamento da Estrutura Fundiária

1.1 Desapropriação de Imóveis Rurais para Reforma Agrária

1.1.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.1.1.1 INFORMAÇÃO

Gestão do macroprocesso Obtenção de Recursos Fundiários na SR(09)

Fato

A gestão do macroprocesso finalístico Obtenção de Recursos Fundiários foi avaliada nos trabalhos específicos realizados no âmbito da Ordem de Serviço n° 201411163/ Avaliação dos Resultados da Gestão (ARG) na Superintendência Regional do Incra/SR-09, cujos resultados estão consignados no Relatório de ARG nº 201411163 da Controladoria Regional da União no Estado do Paraná, de 16 de junho de 2015, inclusive as constatações e recomendações correspondentes.

Os trabalhos tiveram por escopo avaliar a regularidade dos procedimentos de obtenção de imóveis para a reforma agrária, mediante a análise de cinco processos selecionados por amostragem aleatória a partir da relação apresentada pela Superintendência Regional do Incra SR(09), referentes à obtenção de imóveis por compra ou desapropriação formalizados entre os anos de 2005 e 2011.

A análise do Macroprocesso Obtenção de Recursos Fundiários objetivou responder às seguintes questões:

1 O levantamento de informações sobre os imóveis a serem desapropriados está sendo realizado?

2 Os procedimentos para aquisição e desapropriação de imóveis para fins de reforma agrária são regulares quanto ao cumprimento de normas e preços?

3 Os imóveis desapropriados estão sendo destinados ao público-alvo?

Na análise dos procedimentos adotados pelo Incra SR(09) verificou-se que os processos de obtenção estão instruídos com parecer da Procuradoria Regional Especializada (PRE); as cadeias dominiais foram regularmente analisadas; os Laudos de Vistoria e Avaliação (LVA) foram realizados por engenheiros agrônomos; foram anexadas as Anotações de Responsabilidade Técnica aos processos; as Impugnações Administrativas foram analisadas tempestivamente; os órgãos com pretensão concorrente foram comunicados das obtenções; e a metodologia e critérios de avaliação foram compatíveis com a legislação aplicável na elaboração dos LVA's. Atestou-se, também, que o Incra SR(09) promoveu a implantação de Projetos de Assentamento nas áreas adquiridas dentro do período regularmente previsto e selecionou adequadamente os beneficiários.

Os trabalhos evidenciaram as seguintes desconformidades: aquisição de área com estimativa inadequada da capacidade de assentamento, resultando em elevado custo por família assentada; ausência de demonstração do vínculo entre o imóvel obtido e as regiões definidas como prioritárias à reforma agrária; ausência de comprovante do encaminhamento da notificação ao proprietário sobre a classificação do imóvel na aquisição da Fazenda Itambé; intempestividade na revisão dos atos administrativos no processo de obtenção de imóveis; inexistência de Laudo Agronômico de Fiscalização - LAF na aquisição da Fazenda Porangaba II.

Os resultados dos exames aplicados e das questões seguem consignados nos registros subsequentes. As recomendações expedidas para as situações de desconformidades verificadas serão tratadas por meio do Plano de Providências Permanente (PPP).

1.1.1.2 INFORMAÇÃO

Planejamento do processo de obtenção de imóveis rurais para fins de reforma agrária

Fato

No contexto da avaliação do macroprocesso Obtenção de Recursos Fundiários e Criação de Projetos de Assentamentos no que concerne ao planejamento do processo de obtenção de imóveis rurais para fins de reforma agrária, as verificações foram no sentido de comprovar a elaboração de diagnóstico da área priorizada na forma exigida no Manual de Obtenção de Terras e Perícia Judicial do Incra (tópico 2 – Módulo II).

A metodologia utilizada pela equipe de auditoria consistiu na análise documental de 5 processos dentre os 36 processos de obtenção, por aquisição e desapropriação, de imóveis rurais formalizados pelo Incra/PR no período de 2005 a 2011, conforme relação apresentada no Ofício/Incra/SR(09)G/Nº 5540, de 29 de outubro de 2014, e de mais dois processos cujos Laudos de Vistoria e Avaliação foram concluídos no exercício de 2014, conforme informações registradas no Relatório de Gestão da SR(09).

Os processos foram selecionados por amostragem aleatória, conforme identificação a seguir:

Processos de obtenção de imóveis por compra/desapropriação entre 2005 e 2014

Processo Administrativo	Nome do Imóvel	Forma de aquisição	Município
54200.000412/2007-05	Fazenda Madeirit	Adjudicação	Guarapuava
54200.000113/2004-10	Fazenda Itambé	Compra e venda	Jundiaí do Sul
54200.000885/2008-85	Fazenda Guairacá	Compra e venda	Londrina
54200.000267/2005-92	Fazenda Porangaba II	Compra e venda	Querência do Norte

54200.000293/2005-11	Fazenda São José	Desapropriação	São João do Triunfo
54200.001103/2013-92	Fazenda Santa Terezinha	Compra e venda	Carlópolis
54200.002225/2012-15	Fazenda Nossa Senhora do Carmo/ Brasileira	Compra e venda	Ortigueira/Faxinal

Na análise dos processos constatou-se que apenas no Processo 54200.002225/2012-15, referente à aquisição da Fazenda Brasileira, foi constatado documento elaborado para evidenciar que o imóvel objeto de aquisição estava localizado em área priorizada, conforme pontos mínimos constantes do Manual de Obtenção de Terras, conforme registrado em fato específico deste relatório.

Ressalte-se que quanto aos demais processos analisados, o diagnóstico regional para eleição das áreas prioritárias de atuação da SR(09) ocorreu previamente à vistoria para aquisição, segundo informou o gestor. Verificou-se na instrução dos processos analisados a existência de documentação tratando da motivação e da conveniência para aquisição das áreas para o atendimento da demanda local, sendo que os fundamentos apresentados tiveram a concordância da Procuradoria Federal Especializada.

Observou-se em todos os processos as informações mínimas previstas no Manual de Obtenção de Terras e Perícia Judicial do Incra, qual seja, a capacidade de absorção de mão-de-obra do imóvel, a infraestrutura existente, os recursos naturais, estado de conservação, áreas com cobertura florestal primária, restrições ambientais/legais, principais usos das terras vistoriadas e o seu potencial.

1.1.1.3 INFORMAÇÃO

Regularidade dos procedimentos de aquisição e desapropriação de imóveis quanto ao cumprimento de normas e preços

Fato

No contexto da avaliação do macroprocesso denominado Obtenção de Recursos Fundiários e Criação de Projetos de Assentamentos no que concerne à regularidade dos procedimentos de obtenção quanto ao cumprimento de normas e preços, as verificações compreenderam exames sobre: a existência e conformidade da cadeia dominial e respectivo parecer da Procuradoria Regional Especializada (PRE); constituição da Comissão de Vistoria conforme prescrição normativa e legal; conformidade normativa do Laudo Agronômico de Fiscalização (LAF); comunicação tempestiva aos órgãos competentes sobre a possível pretensão concorrente; conformidade normativa do Laudo de Vistoria e Avaliação (LVA); comunicação tempestiva ao proprietário sobre a atual classificação fundiária e do cumprimento da função social da propriedade; conformidade das impugnações administrativas e das interposições de recursos.

A metodologia utilizada pela equipe de auditoria consistiu na análise documental de 5 processos dentre os 36 processos de obtenção, por aquisição e desapropriação, de imóveis rurais formalizados pelo Incra/PR no período de 2005 a 2011, conforme relação apresentada no Ofício/Incra/SR(09)G/Nº 5540 de 29 de outubro de 2014, e de mais 2 processos cujos Laudos de Vistoria e Avaliação foram concluídos no exercício de 2014, conforme informações registradas no Relatório de Gestão da SR(09).

Os processos foram selecionados por amostragem aleatória, conforme identificação a seguir:

Processos de obtenção de imóveis por compra/desapropriação entre 2005 e 2014

Processo Administrativo	**Nome do Imóvel**	**Forma de aquisição**	**Município**
54200.000412/2007-05	Fazenda Madeirit	Adjudicação	Guarapuava
54200.000113/2004-10	Fazenda Itambé	Compra e venda	Jundiaí do Sul
54200.000885/2008-85	Fazenda Guairacá	Compra e venda	Londrina
54200.000267/2005-92	Fazenda Porangaba II	Compra e venda	Querência do Norte
54200.000293/2005-11	Fazenda São José	Desapropriação	São João do Triunfo
54200.001103/2013-92	Fazenda Santa Terezinha	Compra e venda	Carlópolis
54200.002225/2012-15	Fazenda Nossa Senhora do Carmo/ Brasileira	Compra e venda	Ortigueira/Faxinal

Nos exames aplicados nos processos da amostra selecionada verificou-se a existência de peça com a cadeia dominial em todos os imóveis adquiridos.

Constatou-se, preliminarmente, que em dois processos analisados, referentes à Fazenda Porangaba II e à Fazenda São José, não constava o extrato da cadeia elaborado pela Divisão de Obtenção de Imóveis, nos moldes do disposto na IN 28, de 24 de janeiro de 2006.

Em relação à ausência de extrato da cadeia nos processos mencionados, o Incra informou que a tramitação dos processos da Fazenda Porangaba II e Fazenda São José ocorreu antes da vigência da IN 28, de 24 de janeiro de 2006. Ressaltou, ainda, que a cadeia sucessória de ambos os processos foram comprovadas até a origem. Aduziu, ainda, que consta do processo da Fazenda São José manifestação jurídica atestando a legitimidade do domínio ostentada pela expropriada. No que se refere à Fazenda Porangaba II, a manifestação jurídica foi no sentido de que mesmo com a ausência da cadeia dominial vintenária ininterrupta, esta não se faz necessária, considerando que trata-se de imóvel sobre o qual foi expedido o título de Ratificação sob nº 002, de 04/02/02, conforme Av. 5 - 21.618 (fls. 92), sendo que a ratificação ocorreu após a análise da regularidade da cadeia dominial até a origem.

Conforme informou o gestor, efetivamente a tramitação dos processos ocorreu anteriormente à exigência de extratos da cadeia dominial, nos moldes disposto na IN Incra nº 28/2006 e a cadeia sucessória das áreas referentes aos processos analisados foram comprovadas até a origem.

Conclui-se, desta forma, pela regularidade dos processos analisados quanto à existência de peça contendo a cadeia dominial e quanto à conformidade dos extratos com a legislação vigente na época em que foram elaborados pela Divisão de Obtenção de Imóveis.

A fim de verificar a existência de parecer da Procuradoria Regional Especializada (PRE) sobre a cadeia dominial elaborada pela Divisão Técnica, verificou-se que nos 7 processos de desapropriação/compra e venda analisados, houve manifestação da Procuradoria Regional Especializada (PRE) quanto à regularidade da cadeia dominial.

O imóvel da Fazenda Madeirit foi outorgado ao Incra pela Fazenda Nacional após ser adjudicada pelo valor definido em hasta pública. Desta forma, a regularidade da cadeia dominial foi analisada no decorrer do processo de execução fiscal pela Procuradoria Seccional da Fazenda Nacional (PSFN). Nesse caso, a manifestação da PFE foi pela concretização da operação, concordando com o pagamento do leiloeiro, no valor de R$ 142.849,65, condição essa imposta para a transferência do imóvel ao Incra. A Fazenda Madeirit, com área de 567,90 ha localizada no município de Guarapuava, foi a leilão em hasta pública nos autos da execução fiscal n.º 2004.70.06.001866-1 e foi arrematada pelo valor de R$ 2.856.993,00, sendo que na sequência a PSFN peticionou em juízo a adjudicação do bem.

Verificou-se que a Procuradoria Regional Especializada (PRE) manifestou-se de forma favorável à regularidade da cadeia dominial elaborada pela Divisão Técnica em todos os processos analisados. Quando constatadas inconsistências nas análises da PRE, foram expedidas diligências para o saneamento, sendo que ao final dos procedimentos, todas as pendências referentes à cadeia dominial foram solucionadas.

Os exames realizados nos processos selecionados evidenciaram que os responsáveis pela elaboração dos Laudos Agronômicos de Fiscalização - LAF são engenheiros agrônomos. Observou-se a existência de visto do CREA do Estado do Paraná nos casos em que o registro do engenheiro tenha sido originalmente obtido em outro estado.

Na análise dos processos quanto ao cumprimento da obrigatoriedade de encaminhamento de ofício aos órgãos sobre possível pretensão concorrente, conforme previsto na Instrução Normativa INCRA n° 33, de 23 de maio de 2006, verificou-se que em todos os processos constou a comunicação ao DNPM e ao Ibama. No que se refere à notificação para a Funai, verificou-se que na aquisição da Fazenda Itambé, da Fazenda Porangaba II e da Fazenda São José não constou comprovante de encaminhamento de ofício a essa Fundação.

Questionado formalmente o Incra/SR(09) informou que o trâmite de obtenção da Fazenda Itambé, da Fazenda Porangaba II e da Fazenda São José iniciou na vigência da

Instrução Normativa 14, de 08 de março de 2004, que não apresentava a obrigatoriedade de notificação aos órgãos citados.

Verificou-se que efetivamente o processo de notificação aos órgãos interessados nos processos de aquisição ocorreu anteriormente à vigência da Instrução Normativa Incra n° 33/2006, de 23 de maio de 2006, e que a IN 14, de 08 de março de 2004, não apresentava tal obrigatoriedade.

Conclui-se, portanto, que o encaminhamento dos ofícios aos órgãos (Ibama, Funai, DNPM) sobre possível pretensão concorrente nas áreas objeto de aquisição pelo Incra, ocorreu em conformidade com a legislação aplicável na época das aquisições objeto da análise.

Verificou-se que todos os Laudos de Vistoria e Avaliação (LVA) existentes nos processos da amostra foram subscritos por engenheiros agrônomos com registro no CREA.

Verificou-se que em dois processos analisados constava a Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) no LVA. A inexistência das ARTs nos processos da Fazenda Guairacá e da Fazenda São José contraria o art. 9º da Norma de Execução SD/INCRA nº 35, de 24/03/2004, que dispõe que "*as vistorias para avaliação de imóveis rurais serão realizadas por Perito Federal Agrário pertencente ao quadro do Incra, ou por Engenheiro Agrônomo de instituição conveniada para esta finalidade, nos termos da legislação vigente, que subscreverá o respectivo laudo, sendo obrigatória a Anotação de Responsabilidade Técnica do Laudo de Avaliação junto ao CREA competente*."

Questionada formalmente sobre a inexistência de ARTs nos processos de aquisição da Fazenda Guairacá e da Fazenda São José, o Incra/SR(09) encaminhou cópia das ARTs faltantes, anexas ao Ofício 432/2009, o atendimento ao contido na Norma de Execução SD/INCRA nº 35, de 24/03/2004, restou cumprido.

Com o objetivo de verificar se o Laudo de Vistoria e Avaliação - LVA foi elaborado em conformidade com o Módulo III do Manual de Obtenção de Terras e Perícia Judicial – MOTPJ foram analisados sete processos de aquisição por desapropriação/compra e venda, analisando-se a metodologia de avaliação utilizada; as planilha de elementos pesquisados; o tratamento estatístico dispensado aos elementos de pesquisa; o cálculo das benfeitorias indenizáveis, reserva legal e preservação permanente.

Após análise sobre a conformidade dos procedimentos foram encaminhados questionamentos ao Incra SR(09) sobre o Processo Administrativo 54200.000113/2004-10, referente à compra da Fazenda Itambé.

Constatou-se que os elementos da pesquisa de preços utilizados no Laudo de Vistoria e Avaliação da Fazenda Itambé consistiram de 25 opiniões e de duas ofertas de imóveis, do total de 27 elementos válidos da amostra que restaram após o tratamento estatístico dos dados. O Manual de Obtenção de Terras dispõe que o número de opiniões na

amostra deve ser limitado ao máximo de 50% do total de elementos válidos, sendo que no citado processo o percentual foi de 92,6%.

Consta da planilha elaborada para a avaliação da área, a qual é composta dos Elementos Comparativos Pesquisados, elaborada a partir das Fichas de Coleta de Opiniões de Preços de Imóveis Rurais (fls. 317 do Processo Administrativo 54200.000113/2004-10), que para um mesmo imóvel com área de 1400 ha, foram consignadas três opiniões de preços de R$ 30.000,00 o alqueire, para pagamento à vista, assim como houve opiniões de que o preço considerado seria de R$ 15.719,42 o alqueire, apresentando uma disparidade de quase 100% nas opiniões consignadas.

Cabe ressaltar que, a planilha apresentou, dentre os elementos da amostra, cinco "negócios realizados", os quais foram excluídos após o saneamento, que leva em consideração o desvio padrão da totalidade dos elementos. O Manual de Obtenção de Terras orienta que na avaliação deverá ser constituído um banco de dados composto de informações referentes a negócios realizados, ofertas e opiniões sobre imóveis rurais nas regiões a serem trabalhadas, formando um conjunto de elementos de qualidade e número suficiente que sirva de referencial para a formação do juízo de valor do profissional avaliador. O citado manual destaca em grifo, que "*O número de opiniões na amostra deve ser limitado ao máximo de 50% do total de elementos válidos*."

O Laudo de Avaliação da Fazenda Itambé, realizado em julho/2006, após o saneamento da amostra, restou constituído de 25 opiniões e de duas ofertas, sendo que nenhum dos elementos teve como parâmetro "negócios realizados", conforme quadro abaixo, reproduzido do processo de aquisição em referência:

Quadro 04. Número de elementos levantados na pesquisa de preços de imóvel rural para avaliação do imóvel rural Fazenda Itambé, município de Jundiaí do Sul/PR, área avaliada de 392,1038

Discriminação	***Quantidade***
Nº de elementos da amostra	*34*
Opinião	*26*
Ofertas	*3*
Negócios Realizados	*5*
Nº de elementos após saneamento	*27*
Opinião	*25*
Ofertas	2
Negócios Realizados	0

Fonte: Processo 54200.000113/2004-10 Faz. Itambé Vol II fls. 428

Verificou-se, ainda, na avaliação realizada em junho de 2006, que a Nota Agronômica do Imóvel foi alterada de 0,625 para 0,681. Foram verificadas alterações na discriminação das Classes de Capacidade de Uso das Terras, tabela 4.3.2. Na 1ª avaliação realizada em 2004 a área foi classificada com 70% na Classe III como Lavoura com Práticas Intensas.

Na 2ª avaliação realizada em 2006, 50% da área foi classificada na Classe II, Lavoura com práticas simples, e 15% foi classificada na Classe III como Lavoura com Práticas Intensas, portanto uma alteração significativa. Os avaliadores registraram nas observações do Item 4.3.2 – Classes de Capacidade de Uso de Terras do Laudo de Avaliação da Fazenda Itambé que "*Para o cálculo da nota agronômica as condições de localização e acesso estão classificadas como ótimas. Tendo em vista análise mais acurada das classes de capacidade de uso, em relação à avaliação anterior, de 12 de junho de 2004, efetuamos reclassificação dos percentuais de cada uma delas em função das características predominantes de tipo de solo e relevo.*"

Essa foi a justificativa apresentada para o aumento da nota agronômica, que tem como reflexo o acréscimo do valor apurado para o imóvel. Segundo o Manual de Obtenção de Terras e Perícia Judicial, a homogeneização dos dados da pesquisa será feita pela Nota Agronômica, que associa Capacidade de Uso das Terras com a sua localização e acesso, e que para definição da situação de localização e acesso será utilizado o Quadro I constante do MOTPJ, que considera o tipo de estrada, a importância das distâncias e a trafegabilidade durante o ano. Embora o acesso tenha sido classificado como ótimo, consta do Item 4.1-Identificação da Propriedade do Laudo, que para se chegar ao imóvel percorre-se por uma estrada de leito natural com extensão de quatro quilômetros.

Na classificação do relevo também houve alterações na classe "forte ondulado", que teve o percentual aumentado de 10% para 20%.

A classificação das terras, segundo sua capacidade de uso, tem fator preponderante na análise global do imóvel em que se formará parte considerável da convicção do profissional acerca da possibilidade da implantação de um Projeto de Assentamento no imóvel analisado (Manual de Obtenção de Terras e Perícia Judicial).

Questionado formalmente sobre o fato de o LVA - Laudo de Vistoria e Avaliação da Fazenda Itambé estar constituído de 25 opiniões e duas ofertas, o Incra SR(09) manifestou-se formalmente, informando que a exigência de amostragem de pesquisa de mercado no máximo com 50% na forma de opiniões, conforme fls. 67 do Manual de Obtenção de Terras e Perícia Judicial passou a vigorar a partir de 25 de outubro de 2006, quando da aprovação do citado Manual, ocorrido através da Norma de Execução 52/2006. Aduziu que o laudo de avaliação da Fazenda Itambé foi elaborado sob o Manual para Obtenção de Terras que vigorava anteriormente, o qual mencionava no Módulo III - página 09, a necessidade da amostragem como um todo apresentar após o seu saneamento um mínimo de cinco elementos aproveitáveis. Acrescentou que a avaliação foi elaborada em 05 de agosto de 2005, portanto, anterior ao novo Manual que é de 2006 e que a Norma ABNT 14.653-3 não limita o número de amostras referentes à modalidade de opiniões. A Unidade manifestou seu entendimento de que a avaliação cumpriu a Norma da ABNT, o Manual de Obtenção de Terras e a legislação pertinente em vigor na época da elaboração.

Ressalte-se que o Manual para Obtenção de Terras do ano de 2000, vigente nas avaliações de 2004 e de 2005, já dispunha no Item V - Avaliação do Imóvel, que o método comparativo baseia-se na comparação direta do imóvel avaliando com outros

imóveis ofertados ou negociados no mercado, procedendo as correções das diferenças entre eles. O Manual recomendava a busca de negócios realizados e imóveis ofertados na região, para formar a amostra, ou quando fosse o caso, opiniões de fontes idôneas, compondo um conjunto de elementos de qualidade e número suficiente para obtenção de um resultado confiável, que mais se aproxime do valor provável de mercado, para a propriedade objeto de avaliação. O citado Manual aduzia que não dispondo de elementos procedentes de negócios realizados e ofertas, poderiam os avaliadores lançar mão de opiniões. A avaliação do imóvel mediante a utilização de referências de preços de outros imóveis ofertados ou negociados já era o método comparativo recomendado. Contudo, efetivamente o citado Manual não limitava de forma expressa as opiniões em 50% dos elementos de pesquisa, orientação que vigora no Manual de Obtenção de Terras aprovado em 2006.

O gestor argumentou, ainda, que a Norma ABNT 14.653-3 não limita o número de amostras referentes à modalidade de opiniões e, portanto, a avaliação cumpriu a Norma da ABNT, além do Manual de Obtenção de Terras e a legislação pertinente em vigor na época da elaboração.

Efetivamente, verificou-se que a Norma ABNT NBR 14653-3, vigente a partir de 30.06.2004, dispõe que o levantamento de dados constitui a base do processo avaliatório e que nesta etapa, o engenheiro de avaliações investiga o mercado, coleta dados e informações confiáveis **preferencialmente a respeito de negociações realizadas e ofertas**, contemporâneas à data de referência da avaliação, com suas principais características econômicas, físicas e de localização.(grifamos)

Conclui-se, desta forma, que ainda que a metodologia de avaliação da Fazenda Itambé tenha sido constituída de elementos de pesquisa baseados quase que integralmente de opiniões, sujeitos a elevado grau de subjetividade, os normativos vigentes à época da avaliação não limitavam as opiniões em 50% dos elementos, já que a determinação, contida no Manual de Obtenção de Terras e Perícia Judicial passou a vigorar a partir de 25 de outubro de 2006, ou seja, após a elaboração do LVA da Fazenda Itambé.

Dentre os processos analisados, verificou-se que apenas em 1 deles, referente à Fazenda São José, foi formalizada a impugnação administrativa.

Na data de 03 de junho de 2005, o síndico da massa falida da Fazenda São José apresentou impugnação, discordando da classificação contida no Ofício SR(09) 823/2005, no qual foi comunicada a classificação da Fazenda São José como "Média Propriedade Improdutiva". Na impugnação apresentada o síndico alegou que a área foi arrendada e o arrendatário estaria preparando o plantio da próxima safra. Foi requerido o prazo de 30 dias para a juntada de documentos comprobatórios das alegações aduzidas.

Em 02 de agosto de 2005, a Comissão de Vistoria encaminhou expediente à Divisão Técnica informando que não havia sido apresentado contrato de arrendamento, com nome do arrendatário e período de vigência do contrato. Informou ainda que o levantamento para classificação do imóvel levou em consideração o período de março de 2004 a fevereiro de 2005, ao passo que o período alegado para o arrendamento se

referia à safra 2005/2006, e, portanto, não haveria base para a impugnação. A Divisão Técnica entendeu que a impugnação era intempestiva, mas sugeriu que o pleito fosse analisado pela procuradoria jurídica.

A procuradoria jurídica da SR(09) do Incra não deu provimento à impugnação administrativa, considerando que os documentos apresentados pelo representante do proprietário, de forma intempestiva, não consistia em provas para as alegações apresentadas. Consta do processo o comprovante de recebimento do Ofício SR (09) 2235/2005, de 13/09/2005, assinado pelo síndico da massa falida em 22 de setembro de 2005, no qual o proprietário foi comunicado da decisão do Superintendente Regional. Os documentos que instruem o processo evidenciam a regularidade da decisão do Incra SR(09).

Não houve apresentação de recurso contra a decisão da impugnação administrativa pelo proprietário da Fazenda São José, único imóvel para o qual houve impugnação administrativa. Após o não provimento a impugnação administrativa apresentada junto ao Incra SR(09) o síndico da massa falida impetrou ação judicial (Ação de Desapropriação de Imóvel Rural por Interesse Social 2005.70.14.002505-4/PR) questionando a desapropriação e a classificação do imóvel como propriedade improdutiva. Foi aduzida a irregularidade do procedimento administrativo que considerou o imóvel improdutivo, argumentando-se que houve invasão por integrantes do MST, razão pela qual não poderia ocorrer a desapropriação face o disposto na Lei 8629/93.

A decisão da Justiça Federal foi pela inexistência de óbice à desapropriação sob o fundamento de que, à época da emissão e publicação do decreto que declarou a Fazenda São José como de interesse social para fins de reforma agrária, o imóvel não havia sido invadido. Conforme consta da referida ação judicial, pela petição de fls. 454/455, a parte autora apresentou proposta de desistência da discussão sobre a impossibilidade de desapropriação e sobre os prazos dos TDA's, mantendo a discussão somente no que concerne ao preço da área, ou seja, à justa indenização.

A impugnação administrativa contra a classificação do imóvel foi decidida na esfera judicial, que entendeu, tal como os fiscais do Incra, que a Fazenda São José possuía características de propriedade improdutiva. Considerando que o proprietário terminou por não questionar a classificação de propriedade improdutiva, que era o objeto da impugnação administrativa, a questão encontra-se resolvida. Uma vez que não houve recurso administrativo contra o desprovimento da impugnação à classificação do imóvel, já que o proprietário optou pela via judicial, não há que se falar no julgamento de recurso contra a decisão administrativa pelo Comitê de Decisão Regional (CDR). Ressalte-se que aos 09 de fevereiro de 2006 foi expedido o Auto de Imissão de Posse do imóvel em nome do Incra, em cumprimento ao mandado da Vara Federal da Comarca de União da Vitória.

Na análise dos cinco processos de obtenção mediante aquisição direta (compra e venda) verificou-se a ocorrência de Audiência Pública em dois processos, e um deles incidiu na dispensa regular, em conformidade com os normativos vigentes. Registre-se que, quanto

aos dois últimos processos inseridos na amostra, o processo de aquisição não se encontra concluído. Não houve Audiência Pública na aquisição da Fazenda Madeirit, uma vez que o imóvel foi adjudicado pela Fazenda Nacional, assim como, não houve Audiência Pública na aquisição da Fazenda São José, visto que se tratou de desapropriação.

Não foi observada a ocorrência de obtenção de imóveis com oposição da sociedade. Em nenhuma das atas analisadas consta relato de questionamentos provocados pelos presentes na audiência quanto à conveniência ou oportunidade da aquisição do imóvel em pauta ou quanto aos valores apresentados. Portanto, conclui-se pela regularidade dos processos quanto à realização ou não da audiência pública, considerando as situações específicas de cada processo da amostra analisada.

Diante das análises efetuadas nos processos amostrados verificou-se a regularidade dos procedimentos de aquisição e desapropriação de imóveis para fins de reforma agrária quanto ao cumprimento de normas e preços, ressalvando-se os aspectos da intempestividade da reavaliação da Fazenda Itambé, sugerida pela Procuradoria Regional Especializada; a inexistência de Laudo Agronômico de Fiscalização (LAF) na obtenção da Fazenda Porangaba II e ausência de itens relevantes no LAF da Fazenda Itambé; e ainda, a ausência de comunicação ao proprietário sobre a classificação fundiária do imóvel rural e sobre o cumprimento da função social da propriedade, fatos que foram tratados em registros específicos deste relatório.

1.1.1.4 INFORMAÇÃO

Destinação dos imóveis adquiridos ao público-alvo, no período previsto nos normativos, e expedição de Certificados de Concessão de Uso (CCU) aos beneficiários

Fato

Para fins de verificar a regularidade da obtenção de imóveis para fins de reforma agrária quanto a sua destinação ao público-alvo dentro do período informado no Art. 16 da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de1993, e se foram expedidos os Certificados de Concessão de Uso (CCU) para os beneficiários assentados nos Projetos de Assentamento (PA) criados nas áreas adquiridas foram analisadas as informações referentes aos seguintes Projetos de Assentamento:

Amostra dos PA criados nas áreas adquiridas entre 2005 e 2011

Processo Administrativo	Nome do Imóvel	PA criado na área	Município
54200.000412/2007-05	Fazenda Madeirit	Nova Geração	Guarapuava
54200.000113/2004-10	Fazenda Itambé	Ely Moutinho	Jundiaí do Sul

54200.000885/2008-85	Fazenda Guairacá	Eli Vive I	Londrina
54200.000267/2005-92	Fazenda Porangaba II	Irmã Dorothy	Querência do Norte
54200.000293/2005-11	Fazenda São José	Madre Cristina	São João do Triunfo

Verificou-se, da análise das Relações de Beneficiários apresentadas, que a destinação das áreas adquiridas aos assentados ocorreu dentro do prazo de 3 (três) anos, contados da data de registro do título translativo de domínio, em conformidade com o previsto no Art. 16 da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de1993.

As áreas adquiridas resultaram no assentamento do seguinte quantitativo de beneficiários:

Beneficiários assentados nos Projetos de Assentamento criados nas áreas adquiridas

Processo Administrativo	**Nome do PA**	**Município**	**Número de Beneficiários no PA**
54200.000412/2007-05	Nova Geração PR0325000	Guarapuava	31
54200.000113/2004-10	Ely Moutinho PR0306000	Jundiaí do Sul	25
54200.000885/2008-85	Eli Vive I PR0326000	Londrina	412
54200.000267/2005-92	Irmã Dorothy PR0398000	Querência do Norte	75
54200.000293/2005-11	Madre Cristina PR0301000	São João do Triunfo	13

Fonte: Relação de Beneficiários dos PAs

Observou-se que foram expedidos os Certificados de Concessão de Uso para os todos os beneficiários dos Projetos de Assentamento vinculados aos imóveis dos processos de aquisição/desapropriação analisados, bem como, que está sendo publicada a relação dos CCUs expedidos, em sistema de livre acesso ao público, conforme determinado no Acórdão TCU 753/2008.

Constatada a regularidade da destinação das áreas dentro do período previsto para o público alvo da reforma agrária, foi avaliado o atendimento aos critérios definidos na Norma de Execução Incra nº 45, de 25 de agosto de 2005, e na Portaria MDA nº 06, de 31 de março de 2013. Para tanto, foi procedida à análise amostral dos processos individuais de dez beneficiários dos PA Nova Geração - PR0325000, dez beneficiários

do PA Madre Cristina - PR0301000, sete beneficiários do PA Carlos Marighella - PR0334000, e três beneficiários do PA Bom Sucesso - PR0335000.

Complementarmente, consultaram-se nos sistemas corporativos os dados registrados dos 31 beneficiários assentados no PA Nova Geração, dos treze assentados no PA Madre Tereza, dos 67 beneficiários assentados no PA Carlos Marighella e dos 28 assentados no PA Bom Sucesso, a fim de verificar se os assentados nos Projetos criados a partir das áreas adquiridas incidiam em algum dos critérios eliminatórios, que os impedissem de ser beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária, a que se refere à Norma de Execução nº 45, de 25 de agosto de 2005, tais como:

a) ser funcionário público civil ou militar;

b) o conjunto familiar auferir renda de atividade não agrícola superior a três salários mínimos mensais;

c) proprietário, quotista, acionista ou coparticipante de estabelecimento comercial ou industrial;

d) ex-beneficiário(a) ou beneficiários de regularização fundiária, salvo por motivos justificados;

e) proprietário(a) de imóvel rural com área superior a um módulo rural, enquadrando o cônjuge e/ou companheiro(a) ou aposentado(a) por invalidez;

Na análise dos processos individuais e nas pesquisas efetuadas no banco de dados dos sistemas corporativos não foram evidenciados registros de ocorrência impeditiva de acesso ao Programa Nacional de Reforma Agrária pelos assentados constantes das Relações de Beneficiários dos PA Nova Geração, PA Madre Tereza, PA Carlos Marighella e PA Bom Sucesso.

1.1.1.5 INFORMAÇÃO

Ausência de demonstração do vínculo entre o imóvel obtido e as regiões definidas como prioritárias à reforma agrária

Fato

Para fins de avaliação da regularidade dos procedimentos de obtenção de imóveis rurais, especificamente para verificar a demonstração do vínculo entre o imóvel a ser obtido e as áreas definidas como prioritárias de acordo com um diagnóstico regional, elaborado para definir as áreas de atuação prioritárias para obtenção e que atenda pontos mínimos definidos no Manual de Obtenção de Terras, foram incorporados os resultados da auditoria de Avaliação dos Resultados da Gestão (ARG), Relatório nº 201411163, acrescentando-se aos cinco processos da amostra do referido trabalho, dois outros na presente auditoria, estes últimos selecionados dentre aqueles mencionados no Relatório de Gestão da SR(09) do exercício de 2014.

Verificou-se que os sete imóveis da amostra analisada tiveram a motivação para aquisição originadas de situações distintas, conforme evidenciado a seguir:

Motivação para a aquisição dos imóveis da amostra selecionada:

Processo Administrativo	**Nome do Imóvel**	**Município**	**Origem da aquisição**
54200.000412/2007-05 (1)	Fazenda Madeirit	Guarapuava	Adjudicação do imóvel em hasta pública pela Fazenda Nacional
54200.000113/2004-10 (1)	Fazenda Itambé	Jundiaí do Sul	Imóvel ofertado pelo proprietário
54200.000885/2008-85 (1)	Fazenda Guairacá	Londrina	Imóvel ofertado pelo proprietário
54200.000267/2005-92 (1)	Fazenda Porangaba II	Querência do Norte	Imóvel invadido pelo MST em 1995
54200.000293/2005-11 (1)	Fazenda São José	São João do Triunfo	Desapropriação
54200.001103/2013-92 (2)	Fazenda Santa Terezinha	Carlópolis	Compra e Venda (3)
54200.002225/2012-15 (2)	Fazenda Nossa Senhora do Carmo/ Brasileira	Ortigueira/Faxinal	Compra e Venda

(1) processos tratados no ARG
(2) processos analisados durante os trabalhos de campo
(3) a aquisição não foi concretizada. Os responsáveis pela elaboração do Laudo desaconselharam a compra por ausência de dados para atualização cadastral de uma das áreas e pela pequena dimensão da outra área.

Não foi constatada em nenhum dos cinco processos da amostra analisada durante a Auditoria de Avaliação dos Resultados da Gestão a existência de documento tratando especificamente da demonstração do vínculo entre o imóvel a ser obtido e as áreas definidas como prioritárias de acordo com um diagnóstico regional.

No âmbito dos trabalhos de ARG, em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201410613-04, de 23 de Janeiro de 2015, que apresentou os fatos relatados, por meio do OFÍCIO/INCRA/SR(09)/Nº 432, de 09 de fevereiro de 2015, a SR (09) assim se manifestou: *"O diagnóstico regional e a consequente eleição da região prioritária de atuação não ocorreu no âmbito do processo administrativo de vistoria ou de aquisição por compra, todavia este foi efetuado para esta região. Cabe esclarecer que toda a área rural do Estado do Paraná é prioritária para a Reforma Agrária, a partir do Decreto Presidencial n.º 92.622, de 02/05/1986."*

Registre-se que a Norma de Execução nº 35, de 24 de março de 2004 determinava no artigo 1º que: *"as Superintendências Regionais definirão as regiões preferenciais de*

atuação com base nos dados constantes no Sistema Nacional de Cadastro Rural - SNCR e outras fontes, nos termos do Manual para Obtenção de Terras e Perícia Judicial, Módulo I."

Também o Manual de Obtenção de Terras aprovado pela NE/Incra/DT nº 52, de 25 de outubro de 2006, orientava que o Incra, na condição de órgão executor da reforma agrária, deveria adotar como estratégia de planejamento a eleição de áreas prioritárias de atuação fundamentadas no diagnóstico regional. Definiu-se, no Manual, como área prioritária a área contínua de terra dentro da Unidade da Federação, em que a Superintendência Regional do Incra destacaria como sendo área eleita para o implemento de ações fundiárias visando a obtenção de terras para o assentamento de trabalhadores rurais ou regularização fundiária, de conformidade com diagnóstico realizado no Plano Regional de Reforma Agrária – PRRA.

A informação apresentada pelo gestor, de que o diagnóstico regional e a eleição da região prioritária de atuação não ocorrem no âmbito do processo administrativo de vistoria ou de aquisição por compra, não está acompanhada de documento evidenciando a elaboração do diagnóstico.

Ademais, a alegação de que toda a área rural do Estado do Paraná é prioritária para a Reforma Agrária, a partir do Decreto Presidencial nº 92.622, de 05 de maio de 1986, não elide a necessidade de a SR(09) definir as regiões preferenciais de atuação, conforme disposto na Norma de Execução nº 35, de 24 de março de 2004.

Portanto, entende-se que é indispensável constar da instrução dos processos o demonstrativo de que o diagnóstico foi realizado e que o imóvel objeto da aquisição pertence à área prioritária, ainda que o diagnóstico tenha ocorrido previamente ao início dos trâmites da desapropriação/compra do imóvel. Ainda, cabe ressaltar que no caso de o imóvel não se situar em área prioritária, deve-se colacionar no processo administrativo as devidas justificativas e autorizações das instâncias superiores.

Ressalte-se que na análise dos dois processos acrescidos à amostra, no decorrer dos trabalhos de campo da presente auditoria, verificou-se que no Processo 54200.002225/2012-15, referente à aquisição da Fazenda Brasileira, constou o formulário "Área Prioritária de Atuação", datado de 31 de maio de 2010. O documento foi formalizado para atendimento ao disposto na Norma de Execução DT nº 83, de 26 de maio de 2009, que estabelece a necessidade de juntada de documento com identificação da área prioritária de atuação ou justificativa de atuação fora das áreas eleitas prioritárias, e também para atendimento ao contido no Manual de Obtenção de Terras, aprovado pela Norma de Execução DT nº 52, de 25 de outubro de 2006, que dispõe sobre o planejamento e a definição das áreas prioritárias.

Foram extraídos os seguintes excertos do referido formulário: *"A área prioritária de atuação foi escolhida a partir de critérios técnicos cuja fundamentação e detalhamento operacional consta no Plano de vistorias e obtenção disponível na Divisão de Obtenção de Terras.*

A área prioritária servirá de base e condicionante para a escolha dos municípios que serão alvo das vistorias do Incra. A norma se aplica mais às vistorias preliminares para levantamento de dados dos imóveis rurais visando a fiscalização do Cumprimento da Função Social da Propriedade.

Para o caso de ofertas de imóveis rurais com processos devidamente regulares, a vistoria poderá incidir em município não integrante desta área. Da mesma forma os processos de obtenção em andamento e para os casos de conflitos sociais relevantes, as vistorias se necessárias também poderão ser executadas fora da área prioritária de atuação.

Entende-se que a área prioritária tem um horizonte temporal de longo prazo para serem consignadas em um Plano de Vistorias e Obtenção de Terras que vislumbra um horizonte aproximado de 2 anos.

Este plano operacional contém a relação dos municípios e dos imóveis a serem escolhidos para a realização das fiscalizações do cumprimento da função social da propriedade no Estado do Paraná.(...).

(...) Fica estabelecido que a Área Prioritária de Atuação será a que coincide com áreas das regiões abaixo:

. Mesorregião Noroeste Paranaense;

. Mesorregião Norte Central;

. Mesorregião Centro Ocidental;

. Territórios da Cidadania existentes fora das áreas das mesorregiões escolhidas

Obs.: Anexo o Mapa do Paraná ilustrando a área prioritária.

O presente documento tem natureza preliminar é valido por 2 meses a partir de sua emissão, até que o assunto seja tratado com mais profundidade e referendado pelo Superintendente Regional."

Depreende-se da leitura do documento acima que a SR(09) não considerou qualquer diagnóstico regional para efeito de vistorias nos processos de obtenção que estavam em andamento até a data de 31 de maio de 2010, quando foi elaborado o formulário Área Prioritária de Atuação, constante da instrução do Processo de Obtenção 54200.002225/2012-15.

Conclui-se que apenas em um dos sete processos de obtenção de imóveis rurais analisados foi demonstrado que a área adquirida estava localizada em área prioritária de atuação.

Diante dos fatos relatados foram expedidas recomendações no sentido de que a Unidade institua rotinas de controle relacionadas ao processo de obtenção (*check lists*, procedimentos, normativos internos, orientações), de forma que os processos de

aquisição de imóveis para a reforma agrária sejam instruídos com a documentação que evidencie que a área objeto da aquisição/desapropriação está localizada em área prioritária. Ou, no caso de o imóvel não se situar em área prioritária, colacionar nos autos administrativos as devidas justificativas e autorizações das instâncias superiores.

As providências adotadas pelo gestor para atendimento às recomendações serão monitoradas via Plano de Providências Permanente, especificamente no que se refere às constatações consignadas no Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão nº 201411163.

1.1.1.6 INFORMAÇÃO

Aquisição de área com estimativa inadequada da capacidade de assentamento, resultando em elevado custo por família assentada

Fato

Da análise sobre a regularidade dos procedimentos para aquisição e desapropriação de imóveis para reforma agrária quanto ao cumprimento de normas e preços, verificou-se que no Processo 54200.000113/2004-10 referente à aquisição da Fazenda Itambé não foi observada a diretriz de menor custo por família, consequência da estimativa incorreta do número de famílias que a área comportaria, para assentamento.

Consta do Laudo de Vistoria e Avaliação (LVA), de 12 de junho de 2004, no Item 5.3 Resumo da Avaliação, que o custo por família seria de R$ 117.062,46, considerando o valor avaliado de R$ 4.682.498,31 e uma capacidade de assentamento de quarenta famílias.

A Procuradoria Federal Especializada – PFE, também fundamentou seu parecer pela regularidade do LVA considerando o custo por família apurado em R$ 117.062,46, e encaminhou o processo ao Superintendente Regional para apreciação da conveniência e oportunidade da aquisição com base no valor apurado.

Em documentos elaborados após a elaboração do LVA, os engenheiros agrônomos responsáveis pelo processo de aquisição consideraram uma capacidade ainda maior de assentados na área, tal como consta do expediente encaminhado à Divisão Técnica, em 05 de agosto de 2005, no qual os engenheiros concluem que "o imóvel apresenta viabilidade técnica econômica e social capaz de promover o progresso e o bem-estar para cinquenta famílias de trabalhadores rurais".

Não há memória de cálculo que demonstre a projeção da capacidade do imóvel para quarenta famílias, mencionada em 12 de junho de 2004, ou para cinquenta famílias, estimada em 05 de agosto de 2005. Cite-se que, tanto a estimativa inicial de quarenta famílias como aquela de cinquenta, foi elaborada pelos mesmos técnicos, engenheiros agronômicos, F.M. e S.R.A.O.

No Parecer Técnico da Divisão Técnica elaborado em 26 de outubro de 2005, ao tratar das Classes de Capacidade de Uso da Terra do imóvel ofertado, citou-se que o imóvel

possui ótima condição de localização e acesso, alcançando uma Nota Agronômica de 0,625, e que os vistoriadores sugerem a implantação de um projeto com capacidade de assentamento estimada em cinquenta famílias, voltado para exploração de culturas anuais, pastagem e subsistência.

Em novo encaminhamento à Procuradoria Jurídica da Superintendência, a Divisão Técnica, em 15 de dezembro de 2005, considera a estimativa da capacidade consolidada em 50 famílias , relatando que "*Quanto ao item 31, letra a: Consideramos que não há necessidade de manifestação singular do Superintendente Regional quanto ao preço por família, pois, conforme podemos verificar na folha 219, o custo por família ficou em R$ 93.649,96, valor este abaixo da referência estabelecida pela Superintendência Nacional de Desenvolvimento Agrário-SD, que no caso do Paraná ficou estabelecida até R$ 100.000,00 (...).*"

Na Informação SR(09) J 217/2005, de 19 de dezembro de 2005 (fls. 256), a Procuradoria Federal Especializada concordou com a desnecessidade de manifestação do Superintendente Regional quanto ao preço por família, porém ressalvou que deveria ser colocada em pauta a questão do custo por família na reunião do CDR, conforme segue: *"Quanto ao item 31, "a", concordo com o entendimento da Divisão Técnica exposto no item 4 de fls 251, ou seja, pela desnecessidade de pronunciamento singular do Superintendente Regional, já que por ocasião da reunião do CDR o mesmo poderá se pronunciar. No entanto, deverá ser colocada em pauta a questão do custo por família, quando da realização dessa reunião."*

Segundo o Manual de Obtenção de Terras, na delimitação das áreas de atuação deverão ser considerados todos os elementos obtidos na coleta de informações básicas para o diagnóstico, observando o instrumento de obtenção fundiária que melhor se adapte à região, levando-se em consideração, dentre outros, os indicadores de custo por família.

Cabe ressaltar que a Instrução Normativa/Incra/n º 14, de 8 de março de 2004, que estabelece diretrizes para descentralização das decisões, fixa as alçadas decisórias e os fluxos de procedimentos para as decisões colegiadas do INCRA, relativas a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária e aquisição de bens e contratação de serviços dispõe no Art. 3º, §2º que compete ao Grupo Técnico de Vistoria e Avaliação integrado pelo engenheiro agrônomo que coordenou a equipe de vistoria e avaliação do imóvel, na condição de relator, e por outros dois profissionais da mesma categoria, com direito a voto: *"(...) III – avaliar o custo, por família, do projeto de assentamento, observados os componentes do valor da terra nua, benfeitorias , créditos disponíveis e capacidade potencial de assentamento dos imóveis rurais."*

Analisando-se o número de assentados no PA Ely Moutinho, criado no imóvel da Fazenda Itambé, verificou-se que foram beneficiadas efetivamente 25 famílias, ou seja, apenas 50% da projeção apresentada pelos engenheiros agronômicos que vistoriaram o imóvel e avaliaram sua capacidade.

Considerando o valor pago pelo imóvel de R$ 4.682.498,31 e o número de famílias assentadas na área, o custo por família assentada no PA Ely Moutinho foi R$ 187.299,93. Dessa forma, o valor do custo por família estabelecido pela

Superintendência Nacional de Desenvolvimento Agrário - SD, referência para o Paraná, que era de R$ 100.000,00, conforme citado no processo de aquisição, foi excedido em 87% considerando-se o quantitativo efetivo de famílias assentadas no PA Ely Moutinho.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201410613-04, de 23 de janeiro de 2015, que apresentou os fatos relatados no âmbito dos trabalhos de Avaliação dos Resultados da Gestão, a UG apresentou a seguinte manifestação sobre a inexistência de memória de cálculo que evidencie os critérios de estimativa de assentamentos da área, por meio do OFÍCIO/INCRA/SR(09)/nº 432, de 09 de fevereiro de 2015: *"(...) Mencionamos que apesar de não haver cálculo específico para estabelecer a capacidade do futuro projeto de assentamento, há grande quantidade de dados que a equipe técnica buscou estabelecer o custo e a renda que seria gerado pela exploração do café, conforme fls. 355 a 361. Cabe ressaltar que no imóvel já havia grande quantidade de café plantado e em produção, que na implantação das famílias esta renda já seria de imediato, assim, a priorização dos dados com esta cultura. Neste conjunto de informações levou ao resumo à fl. 355, onde a equipe técnica firmou convicção para estimar a capacidade de famílias/lote, baseado na renda líquida obtida com a produção do café. Numa forma de exploração individual, a Planilha de Preços Referenciais - PPR já indicava um custo por família que variava de R$ 122.400,00 até R$ 165.200,00, conforme fl. 242 do processo administrativo. Em resumo, a capacidade de assentamento para 40 famílias poderia ser comportada, com uma manifestação diante das limitações impostas pela dificuldade de elaborar um projeto de exploração mais consistente. A equipe técnica manifestou-se favorável com a capacidade de 50 famílias, desde que a exploração da produção ocorresse de forma associativa."*

O gestor justificou que a Planilha de Preços Referenciais de Terras e Imóveis Rurais – PPR, de julho/2004, já indicava um custo por família que variava de R$ 122.400,00 até R$ 165.200,00. Efetivamente consta do processo uma planilha com o preço mínimo, médio e máximo para a região de Jacarezinho.

Não obstante a existência da citada planilha no processo, que a Unidade citou ter sido referência, as análises da procuradoria pautaram-se na estimativa de quarenta ou cinquenta famílias, que corresponderia a um custo por família de R$ 93.649,96, valor abaixo da referência estabelecida pela Superintendência Nacional de Desenvolvimento Agrário - SD, que no caso do Paraná era até R$ 100.000,00.

No Projeto de Assentamento Ely Moutinho criado na área da Fazenda Itambé foram destinadas 25 parcelas para assentamento, resultando em um custo real de R$ 187.299,93 por família. Assim, mesmo o preço médio por família de R$ 165.200,00, que consta da Planilha de Preços Referenciais de Terras e Imóveis Rurais – PPR, foi excedido, em decorrência da estimativa incorreta da capacidade de assentamento da área.

Portanto, a Planilha PPR que a Unidade informou haver utilizado como parâmetro não elide o fato de que o cálculo do número de famílias foi superestimado. Da análise da Relação de Beneficiários apresentada, verificou-se que foram assentadas, no período de 2007 a 2011, 23 famílias, e mais duas famílias em 2014, totalizando 25 famílias, o que representa apenas 50% da capacidade do assentamento estimada pelos vistoriantes.

Não consta do processo o demonstrativo da metodologia de cálculo utilizada que resultou na estimativa de cinquenta famílias pelos avaliadores, assim como não houve questionamento do Grupo Técnico que examinou o laudo de vistoria. Conforme dispõe a NORMA DE EXECUÇÃO/INCRA/SD/Nº 35, de 25 de março de 2004 (que estabelece procedimentos técnicos e administrativos nas ações de obtenção de recursos fundiários), em seu artigo 8º, ao Grupo Técnico de Vistoria e Avaliação, reunido em Mesa Técnica, compete, na forma do art. 3º, § 2°, da IN 14/2004, *(...) III – avaliar o custo, por família, do projeto de assentamento, observados os componentes do valor da terra nua, benfeitorias e créditos disponíveis*.

Diante dos fatos relatados foram expedidas recomendações no sentido de que a Unidade adote rotinas administrativas para assegurar que as diretrizes de custo máximo por família sejam observadas nos procedimentos de obtenção, mediante a criação de formulário específico que evidencie o cálculo detalhado e os parâmetros utilizados, tais como dimensão dos lotes previsto por assentado deduzindo da área total as áreas reservadas para proteção ambiental ou de utilização coletiva, de forma a dar transparência ao processo de obtenção quanto à efetividade dos valores investidos. Recomendou-se, ainda, que a SR(09) apresente justificativas elaboradas por profissionais competentes com argumentos técnicos apropriados quando houver alteração no quantitativo de famílias assentadas nos PA's em relação às estimativas constantes do LVA e quando houver mudanças na destinação das áreas previstas como de proteção permanente e de reserva legal no LVA.

As providências adotadas pelo gestor para atendimento às recomendações serão monitoradas via Plano de Providências Permanente, especificamente no que se refere às constatações consignadas no Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão nº 201411163.

1.1.1.7 INFORMAÇÃO

Intempestividade na revisão dos atos administrativos no processo de obtenção de imóveis

Fato

Da análise sobre a regularidade dos procedimentos para aquisição e desapropriação de imóveis para reforma agrária quanto ao cumprimento de normas e preços, verificou-se que no Processo 54200.000113/2004-10 referente à aquisição da Fazenda Itambé, decorreu um prazo excessivo para reavaliação da área, desde sua recomendação até o início dos procedimentos.

Na 1ª avaliação, realizada em junho de 2004, o valor da área foi avaliado em R$ 4.685.498,31 (Valor Total do Imóvel-VTI), sendo R$ 386.884,53 (Valor das Benfeitorias-VB) e R$ 4.295.613,78 (Valor da Terra Nua-VTN). O preço por hectare obtido foi de R$ 11.941,99. O Grupo Técnico de Vistoria e Avaliação reunido em Mesa Técnica, que tem por competência examinar os laudos de vistoria e avaliação quanto aos critérios técnicos adotados, reuniu-se, para análise e julgamento da avaliação do imóvel rural denominado Fazenda Itambé, e concluiu que os procedimentos adotados

basearam-se nas disposições contidas nos normativos e que o valor do imóvel refletia o preço de mercado de terras da região.

Tendo sido notificado do valor apurado, o procurador da proprietária da Fazenda Itambé apresentou o Termo de Concordância firmado em 04 de agosto de 2004, expressando haver concordado com a venda do imóvel pelo limite superior da avaliação, de R$ 4.984.667,49, sendo R$ 386.884,53 referente às benfeitorias e R$ 4.597.782,96 relacionado à terra nua.

Conforme cópia da Ata da Segunda Reunião Extraordinária do Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural e Agricultura Familiar-CEDRAF, na data de 11 de agosto de 2004, o Conselho apreciou a proposta de compra da Fazenda Itambé, pelo valor total de R$ 4.984.667,49, sendo R$ 386.884,53 pelas benfeitorias e R$ 4.597.782,96 pela terra nua. Colocada em votação a proposta, os presentes aprovaram por unanimidade a aquisição do Imóvel Fazenda Itambé, na forma e nos valores apresentados na reunião extraordinária. Não há nenhuma motivação para o fato de o CEDRAF aprovar a aquisição pelo limite superior, aceito pelo proprietário, no valor de R$ 4.984.667,49, sem apresentar uma contraproposta considerando o valor exato da avaliação, R$ 4.682.498,31, preço que era mais vantajoso para a administração pública.

Na análise da Procuradoria Federal Especializada do Incra (PFE) sobre a legalidade do processo de aquisição da Fazenda Itambé que já havia sido aprovado pelo conselho estadual, em 28 de novembro de 2005, a procuradora N.T.X. entendeu que, pelo fato de haver transcorrido um ano e cinco meses da avaliação, ocorrida em julho de 2004, haveria necessidade de a Divisão Técnica pronunciar-se sobre eventual alteração dos preços de mercado.

A Divisão Técnica da SR(09) manifestou-se em 15 de dezembro de 2005, afirmando que não vislumbrava a necessidade de nova avaliação, argumentando que os valores encontram-se em conformidade com a Planilha Referencial de Preços, bem como, com os parâmetros estabelecidos pela Secretaria de Abastecimento do Estado do Paraná-SEAB/DERAL, que estimava em R$ 11.541,30/ha o valor médio praticado na microrregião de Jacarezinho, sendo que a Fazenda Itambé foi avaliada em R$ 11.914,99/ha.

Submetido o processo à nova análise da Procuradoria Federal Especializada do Incra, em 19 de dezembro de 2005, a procuradora reiterou a necessidade de manifestação da Divisão Técnica quanto à avaliação, argumentando que o imóvel foi avaliado quando o mercado de terras estava aquecido, e que a tabela de preços médios apresentada se referia à região de Jacarezinho e não para onde o imóvel está localizado. Além disso, argumentou que o preço de R$ 11.541,30 se referia a áreas compostas totalmente pela terra roxa mecanizada, e que segundo laudo de avaliação apenas 60% do imóvel em questão era formado por aquele tipo de solo. Dessa forma, solicitava o esclarecimento quanto aos outros tipos de solo incidentes além da terra roxa e solicitou que a Divisão Técnica da Superintendência se manifestasse sobre a reavaliação da propriedade, justificando com pesquisa e preços atuais.

Em 19 de dezembro de 2005, a Divisão Técnica respondeu reiterando as manifestações já apresentadas, declarando que: "(...) *assumimos categoricamente que o valor apurado encontra-se contemplado pela Planilha Referencial de Preços, diga-se de passagem: "elaborada pelo Incra". A planilha da SEAB/DERAL anexada nos autos, teve como único objetivo reforçar que os preços praticados continuam atuais, pois na verdade bastaria apenas ter como referência a planilha do INCRA. Acrescentamos ainda que, a associação Latossolo Roxo mais Terra Roxa Estruturada configura-se, reconhecidamente, como uma das melhores tipologias de solos existentes no Brasil. E mais, a avaliação foi legitimada pela Mesa Técnica, aprovada em Manual Técnico e tramitado até o momento sem nenhum óbice. Por fim, quanto a esta questão, é muito importante deixar claro que a Região de Jacarezinho é a microrregião definida por contemplar os municípios de Jundiaí do Sul e Abatiá, conforme SNCR adotado pelo INCRA e também pela SEAB/DERAL.*"

Em 20 de dezembro de 2005, novamente a PFE analisou o pronunciamento da Divisão Técnica e reiterou que as informações prestadas não esclareceram a questão do preço da Fazenda Itambé, e que a Divisão de Obtenção deixou de se pronunciar sobre o fato de que o preço médio atual para a microrregião de Jacarezinho é de R$ 11.541,30/ha para a terra roxa mecanizada, aduzindo que o imóvel era composto tão somente de 60% desse tipo de solo, não tendo sido apontado no laudo de avaliação os demais tipos de solo incidentes sobre a área. Complementou que, mesmo que todo o imóvel fosse composto da classe "terra roxa", 30% do solo classifica-se como área inaproveitável, cujo preço médio, conforme a Planilha Referencial de Preços era de R$ 1.042,22/ha. A PFE argumentou que um cálculo simplificado já apontava que o preço do laudo não pode ser adotado para a atualidade, pois mesmo que fosse 100% da área terra roxa, teríamos o seguinte valor para os 392 ha de terra nua:

274,40 ha (70%) x 11.541,30 = R$ 3.166.932,70

117,60 ha (30%) x 1.602,28 = R$ 188.428,12

VTN = R$ 3.355.360,80.

Segundo o argumento da PFE, ainda que o imóvel fosse composto de terra roxa, a diferença entre o preço do laudo e o atual seria de R$ 940.252,90, uma vez que 30% do imóvel era constituído de solo inaproveitável. Concluiu, dessa forma, que era imperiosa uma avaliação atual da propriedade, sob pena de se correr o "*risco de pagamento em compra e venda por quantia superior ao preço de mercado e em desacordo com a situação fática do imóvel*".

O engenheiro agrônomo F.M., integrante da Comissão de Avaliação da Fazenda Itambé realizada em 2004, sustentou em expediente constante das fls. 275 e 276, que em razão das alterações impostas pela NBR-14653 ocorreu mudança significativa na forma de dimensionar os valores das benfeitorias reprodutivas, e que o valor correto das mesmas é o valor de todos os rendimentos futuros da cultura descontados a uma taxa para obter-se o valor presente considerando ainda uma taxa de risco. O avaliador fez o seguinte alerta: "*Ressaltamos que no período compreendido entre os anos de 2004 e 2005 ocorreu retração do mercado de terras tendo provavelmente ocorrido redução dos*

preços da terra nua, porém uma nova avaliação em áreas que possuam a especificidade de possuir elevada parcela de sua área com a cultura de café em bom estado fitotécnico ocasionara elevação significativa de valor final da avaliação e no caso de determinação neste sentido recomenda-se que fique claro a responsabilidade pela determinação da reavaliação e consequente aumento do dispêndio da Autarquia. (...) Considerando que tenha ocorrido redução do valor da terra nua em 10% temos uma redução no valor da mesma de R$ 429.561,38. Assim o aumento no valor do imóvel será superior a R$ 800.000,00."

Em 20 de dezembro de 2005, a Divisão Técnica encaminhou o Memo/SR(09)T 536/05 (fls. 276) para o Comitê de Decisão Regional (CDR), enviando também o processo administrativo de oferta da Fazenda Itambé, para que este se pronunciasse sobre a necessidade de nova avaliação, ressalvando que "*conforme estudo realizado pelo engenheiro agrônomo F.M. (fls 274-275) é conveniente para o Incra obter o referido imóvel considerando a presente avaliação, sob pena do valor do imóvel considerando a presente avaliação, sob pena do valor do imóvel aumentar em aproximadamente R$ 800.000,00."*

Segundo consta da Ata da 151ª Reunião do Comitê de Decisão Regional, iniciada em 20 de dezembro de 2005, com sequência em 21 de dezembro de 2005 e encerramento em 22 de dezembro de 2005, os membros do CDR, que tinha por coordenador o Superintendente Regional do Incra, deliberaram sobre a realização ou não de nova avaliação. O posicionamento do Comitê foi pela desnecessidade de nova avaliação, baseando-se principalmente nos esclarecimentos prestados pelo engenheiro F.M., integrante da equipe da avaliação realizada em 2004. Da citada Ata, foram extraídos os seguintes excertos, editados apenas quanto à identificação de servidores: "*Foi apresentado o processo que trata do imóvel denominado Fazenda Itambé (...) no valor total de R$ 4.682.498,31, sendo R$ 386.884,53 para indenização das benfeitorias e R$ 4.295.613,78 em TDA. (...) O Chefe Substituto da Procuradoria Regional colocou aos presentes a necessidade de se realizar uma nova avaliação do imóvel, baseada em justa indenização que reflita o preço atual de mercado do imóvel em sua totalidade. O Chefe da Divisão Técnica interviu baseado no estudo realizado pelo engenheiro agrônomo F.M. manifestando entendimento de que é conveniente para o INCRA obter o referido imóvel considerando a presente avaliação. Os membros do Comitê visando dar transparência no andamento do processo acharam por bem interromper a reunião e dar continuidade do dia seguinte, para que o servidor F.M, engenheiro agrônomo e avaliador, explicasse a metodologia da avaliação.(...) Conforme solicitado foi apresentado pelo servidor F. M., avaliador da Fazenda Itambé e pelo Chefe da Divisão Técnica N.B.G., a metodologia utilizada pelo Incra para aferição de valor de compra de área e pagamento de benfeitorias da mesma. Aqueles servidores explicaram que a avaliação é feita com base nas normas técnicas da ABNT sob a normatização NBR 14653, além do seguimento de normas padrão e tomado diversas medidas para que se chegue ao valor mais próximo do real e fugindo das possíveis especulações de mercado. Desta forma o valor do imóvel é calculado somando-se o valor da terra nua, benfeitorias não reprodutivas e reprodutivas. Assim, foram apresentadas as metodologias para se chegar ao preço de mercado do imóvel e respondidos todos os*

questionamentos suscitados. Restou unicamente a questão do tempo decorrido, questionada pelo Procurador Federal, entendendo no sentido de exigir nova vistoria para atualização de valores. Justificado pelo corpo técnico da Divisão Técnica o Engenheiro F.M., quanto a não existência de normatização a exigir um determinado prazo para renovar avaliações, ficando esclarecido que a avaliação vale para o momento de sua realização e o dato do imóvel ficar suscetível a mudança de valores. Em razão do adiantado da hora foi deliberado pelo prosseguimento da reunião no dia seguinte quando foi concluído pela unanimidade dos presentes que de fato não deveria se procedida nova avaliação dos imóveis, uma vez que a vistoria já realizada representa o correto valor a data do levantamento (vistoria e avaliação) já efetuado, sendo que o valor correspondente já foi Incra, pelo proprietário, pela mesa técnica e em reunião extraordinária do CEDRAF, que substitui a audiência pública. Não restando outras dúvidas referentes à metodologia de avaliação. Finalmente o Comitê aprovou o encaminhamento dos dois processos. O S.R. na qualidade de Coordenador esclareceu aos presentes que toda a polêmica criada em torno da aquisição das referidas áreas só serve para mostrar a transparência com que é conduzido os processos na Regional, aproveitando a oportunidade elogiou a competência técnica e habilidade didática do engenheiro agrônomo F.M., que demonstrou em exposição com recursos visuais em síntese ilustrativa a metodologia da avaliação de imóveis rurais de forma convincente, eliminando qualquer dúvida quanto aos critérios utilizados. O Chefe da Divisão Técnica elogiou a Procuradora Federal N.T.X., lembrando que questionamentos como esses aperfeiçoam o trabalho, de forma a torná-lo mais transparente e harmônico, proporcionando ao CDR todos os elementos para que as decisões sejam tomadas com total segurança e imparcialidade."

Na data de 15/03/2006, a Divisão Técnica da Superintendência fez o seguinte pronunciamento sobre a conveniência de nova avaliação: *"Em nossa ótica, e avaliação, principalmente orientados pela análise do engenheiro F.M., concluímos que o valor se adequava à nossa planilha, tendo em vista que o valor médio situa-se em R$ 11.800 para o VTI/ha, considerando uma nota agronômica de 0,55 (ver página 242). Deste modo, como o imóvel em tela apresentou uma nota agronômica de 0,625, portanto diferente de 0,55, fizemos uma correlação simples, através de uma "regra matemática de três", de forma a adequar a nota de 0,625 ou seja:*

11.800,00 R$/ha corresponde = nota agronômica de 0,55 (da planilha).

X reais/ha..... = nota agronômica de 0,625 (real do imóvel)

Portanto X será: 13.409,00 R$/ha

Conforme o acima exposto, para o raciocínio traçado, um imóvel com uma nota agronômica de 0,625, naquela região, teria um valor médio de R$ 13.409,00 de VTI por hectare. Como o imóvel avaliando teve seu valor definido em R$ 11.941,99 de VTI/há, ficou abaixo da planilha média referencial do Paraná, isso para um imóvel com uma nota agronômica de 0,625, por isso a Resolução e Portaria foram elaboradas no âmbito desta SR(09). Mas o entendimento da Superintendência Nacional foi diferenciado, onde somente avaliam o valor entanque da planilha do Paraná (...) de

nossa parte acatamos a orientação de Brasília, sugerindo que encaminhe o presente protocolado para o CDI."

Em 15 de março de 2006, o Superintendente Regional se reportou da seguinte forma ao Comitê de Decisão Intermediária: *"(...) tendo-se por base a planilha de preços referenciais da página 242, onde a área em epígrafe é pertencente à microrregião geográfica de Jacarezinho, podemos ver que o preço médio é de R$ 11.800,00/ha e o preço máximo por hectare é de R$ 14.800,00. Portanto a Fazenda Itambé ficou com uma avaliação de apenas R$ 141,99/ha acima do preço médio referencial, razão pela qual remetemos o processo ao CDI, conforme sugestão do Chefe da Divisão Técnica no parecer exarado na pág. 283.*

Quanto à questão da avaliação, destacada na pág. 276 é fundamental dizer que a avaliação já foi objeto de concordância pelo proprietário e já foi aprovada pelo CEDRAF, sendo elaborada dentro dos preceitos do manual técnico. Deste modo, podemos dizer com segurança que as negociações, alinhadas à luz do Decreto 433/92, foram realizadas de forma legal e cristalina, sendo configurada a plena conveniência e oportunidade de se continuar os trâmites processuais. Acrescenta-se, também, que o CDR nas páginas 285/287, incluindo assinatura do Chefe da Procuradoria Regional, concluem que não há necessidade de nova avaliação, sendo unânimes neste aspecto."

Encaminhado o processo para análise da Coordenação Geral Técnica-SDT, na Divisão de Obtenção e Destinação – SDTO do Incra Sede, essa entendeu, com base na análise das peças técnicas, serem pertinentes os questionamentos da Procuradoria Regional no sentido de reavaliar o valor do imóvel pretendido. Segundo a visão do Perito Federal Agrário dessa Divisão, a Planilha de Preços Referenciais do Estado do PR/2005, já sinalizava uma redução significativa nos preços dos imóveis rurais na microrregião de localização do imóvel.

Finalmente, na data de 02 de maio de 2006, a Superintendência editou a Ordem de Serviço nº 36, designando os servidores F.M. e S.R.A.O. para nova avaliação da Fazenda Itambé, os mesmos engenheiros agronômicos que haviam procedido à avaliação de 2004.

Em julho de 2006, a avaliação da Fazenda Itambé foi concluída apurando-se para a área o valor de R$ 3.435.249,94 (VTI), significativamente menor que o valor de R$ 4.984.667,49 (R$ 386.884,53-VB e R$ 4.597.782,96-VTN), obtido na 1ª avaliação de 2004, que havia sido aprovado pelo Cedraf na data de 11 de agosto de 2004. O Valor da Terra Nua do imóvel apurado em julho de 2006, de R$ 2.631.357,63 (VTN), representa 61,25 % do valor da 1ª avaliação para o VTN, que foi de R$ 4.295.613,78.

Em 28 de agosto de 2006, o proprietário manifestou sua concordância com o valor da 2ª avaliação realizada pelo Incra, porém, novamente pelo valor máximo do quadro de avaliação, que no Laudo era de R$ 3.698.384,94(VTI), R$ 803.892,31(VB), e R$ 2.894.492,63(VTN). Posteriormente o valor do limite superior da avaliação foi reduzido para R$ 3.693.403,90(VTI) em razão de dedução de R$ 4.981,80 por dano ambiental, conforme Despacho/Incra/DTT-1/Nº 15/2006, de 22/09/2006.

Em 18 de outubro de 2006, por intermédio do Relatório/Incra/DT/N28/2006, a Diretoria de Obtenção de Terras e Implantação de Projetos de Assentamento, após manifestação favorável da PFE, encaminhou a proposta de aquisição do imóvel pelo valor de R$ 3.693.403,90 para apreciação do Conselho Diretor – CD. Em 18 de outubro de 2006, por intermédio da Resolução/Incra/CD/Nº 44, o Conselho Diretor do Incra autorizou a aquisição do imóvel denominado Fazenda Itambé.

A postura mantida pela Divisão Técnica pela desnecessidade da 2ª avaliação recomendada pela PFE, principalmente baseada nas alegações do engenheiro agrônomo que havia participado da elaboração do 1º LVA, mostrou-se inoportuna, e a diferença encontrada entre a avaliação realizada em junho de 2004 para aquela realizada em 2006, quando os mesmos avaliadores obtiveram um valor 61% menor para a Terra Nua, suscitou questionamentos quanto à aderência dos procedimentos da 1ª avaliação às normas técnicas.

Em resposta ao questionamento sobre a morosidade da realização de nova avaliação, a Unidade manifestou-se formalmente por intermédio do OFÍCIO/INCRA/SR(09)/Nº 432, de 09 de fevereiro de 2015: *"A auditoria trata das amostras para a avaliação da Fazenda Itambé (Processo 54200.000113/2004-10), citando o banco de dados dos negócios realizados, que deveriam ser utilizados para a formação de convicção referente à avaliação do imóvel, e ainda que os valores estariam acima da Planilha de Preços Referenciais. Mencionando que no processo foi citado a necessidade de atualizar a referida planilha, dentre outros pontos levantados.*

As avaliações do processo da Fazenda Itambé analisadas não são contemporâneas, sendo que o período entre elas são de quase 02 anos. O preço de terras flutua conforme a oferta e a demanda e principalmente de acordo com a valorização das commodities. Observamos ainda que, no decorrer dos dois anos entre as avaliações, instalaram-se no município diversos conflitos agrários, com a ocupação de imóveis, o que também contribuiu para a alteração do valor das propriedades. Isso ocorre visto que em municípios com grande número de conflitos havia o receio de particulares adquirirem áreas grandes nas proximidades.

Quanto à análise da mesa técnica de 27 de agosto de 2004 entendemos estar correta, visto que naquele momento realmente o mercado de terras estava fortemente aquecido. O volume de benfeitorias no imóvel era elevado e o valor do produto exportável do café representava de imediato bom valor comercial, o que valorizava ainda mais o imóvel como um todo.

Relativamente à reunião do CEDRAF, da mesma forma entendemos estar correta a motivação para que este aprovasse a aquisição pelo valor do limite superior, e não pelo valor do limite médio, uma vez que havia necessidade de adquirir imóveis para incorporar ao programa de Reforma Agrária e que a concordância de venda pelo proprietário foi tão somente pelo valor superior.

A avaliação do INCRA contemplou a terra nua mais as benfeitorias, enquanto que a tabela referencial de preços da SEAB/DERAL refere-se exclusivamente ao preço de Terra Nua. Considerando que o valor da terra nua da avaliação da Fazenda Itambé foi

de R$ 10.955,30, observa-se que este está dentro do limite da tabela da SEAB/DERAL. O valor citado de R$ 11.914,99, como pode ser verificado na avaliação, englobava as benfeitorias.

A Procuradoria Federal Especializada do INCRA/PR reconheceu também, em 19 de dezembro de 2005, que o imóvel foi avaliado quando o mercado de terras estava aquecido em 2004. Quanto à tabela de preços o imóvel está localizado na microrregião de Jacarezinho, mais especificamente no município de Jundiaí do Sul.(...)"

O gestor argumentou que as diferenças entre as avaliações da Fazenda Itambé, ocorridas nas datas de junho de 2004 e julho de 2006, decorreram da flutuação do preço da terra resultante da oferta e a demanda e pelo fato de que no decorrer dos dois anos entre as avaliações instalaram-se no município diversos conflitos agrários, com a ocupação de imóveis.

Não obstante a ocorrência de tais fatos, a estruturação dos controles internos mostrou fragilidades, diante da demora da SR/09 na realização da 2ª avaliação. Entre a decisão pela reavaliação, cujos efeitos resultaram em grande economia na obtenção da área, e a recomendação pela sua necessidade, decorreu um período de 2 anos.

Diante dos fatos relatados foram expedidas recomendações no sentido de que a SR(09) formalize rotina administrativa para os casos de discordância com a Procuradoria Regional, assegurando a celeridade de encaminhamento dos processos de obtenção de imóveis às instâncias superiores para decisão, principalmente quando o motivo de controvérsia estiver relacionado ao preço de avaliação da área.

As providências adotadas pelo gestor para atendimento às recomendações serão monitoradas via Plano de Providências Permanente, especificamente no que se refere às constatações consignadas no Relatório nº 201411163.

1.1.1.8 INFORMAÇÃO

Ausência do Laudo Agronômico de Fiscalização (LAF) no processo de Aquisição da Fazenda Porangaba II e LAF da Fazenda Itambé incompleto

Fato

No que se refere à regularidade dos procedimentos para aquisição e desapropriação de imóveis para reforma agrária quanto ao cumprimento de normas e preços, verificou-se que no processo 54200.000267/2005-92, referente à aquisição da Fazenda Porangaba II, não consta o Laudo Agronômico de Fiscalização-LAF, em desacordo com o que prevê o Módulo II do Manual de Obtenção de Terras e Perícia Judicial.

Em relação ao processo 54200.000113/2004-10, Fazenda Itambé, foi constatada a existência de um LAF, porém composto apenas da identificação da proprietária, descrição e caracterização do imóvel com a identificação da propriedade; situação jurídica do imóvel; quadro resumo da terra; relação dos assalariados registrados. Não consta do LAF aspectos importantes relacionados às características gerais da região de

influência do imóvel; características físicas e edafoclimáticas do imóvel; uso do imóvel; efetivo pecuário; aspectos ambientais; aspectos trabalhistas; aspectos sociais; uso potencial recomendado para o imóvel e capacidade de assentamento.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201410613-04 , de 23 de janeiro de 2015, que apresentou os fatos relatados no âmbito dos trabalhos de Avaliação dos Resultados da Gestão, a Unidade apresentou a seguinte resposta, por meio do OFÍCIO/INCRA/SR(09)/Nº 432, de 09 de fevereiro de 2015: *"A modalidade dos processos da Fazenda Itambé (54200.000113/2004-10) e Fazenda Porangaba II (54200.000293/2005-11) é de oferta. Assim, a elaboração do Laudo Agronômico de Fiscalização é secundária, cuja função é a classificação do imóvel quanto ao cumprimento da função social da propriedade, garantindo que a Autarquia não esteja adquirindo por compra um imóvel improdutivo.*

A Fazenda Itambé foi vistoriada com a finalidade de avaliação através da Ordem de Serviço 001/2004, à fl. 19 do referido processo administrativo. Não ocorreu uma vistoria específica para a classificação do imóvel. Ou seja, a coleta dos dados ocorreu através da mesma vistoria para o Laudo Agronômico de Fiscalização.

Ainda, a Ordem de Serviço especifica que deve ser considerada a Lei 8.629/93, entre outras legislações, em que implica necessariamente na verificação da produtividade.

Quanto a Fazenda Porangaba II, esta foi avaliada conforme Ordem de Serviço 017/2005, à fl. 05 do respectivo processo administrativo. Se verificar atentamente no processo administrativo 54200.000293/2005-11, notará que o imóvel não teve LAF - Laudo Agronômico de Fiscalização, nem classificação para verificar o cumprimento da função social da propriedade. Isto porque este imóvel teve longo tempo de ocupação e conflito agrário e estava impossibilitado da classificação, devido aos proprietários não dispor da posse no momento da oferta. Não dispondo da posse, também não podia comprovar produção, alheio a sua vontade. A impossibilidade da classificação do imóvel foi tratada à fl. 135."

A Unidade acrescentou, ainda, que:

"A auditoria menciona que no LAF - Laudo Agronômico de Fiscalização da Fazenda Itambé, processo nº 54200.000113/2004-10, não constam informações importantes, como as características gerais da região de influência do imóvel; características físicas e edafoclimáticas do imóvel; uso do imóvel; efetivo pecuário; aspectos ambientais; aspectos trabalhistas; aspectos sociais; uso potencial recomendado para o imóvel e capacidade de assentamento.

Inicialmente informamos algumas das informações se encontram no LAF. Quanto ao uso do imóvel consta à fl. 59 nos quadros usos da terra, nos quadros 4.1 e 4.2 a exploração e produção agrícola do mesmo. Ao efetivo pecuário consta à fl. 60, quadro 4.3. Quanto aos demais itens foram tratados no LVA - Laudo de Vistoria e Avaliação.

Desta forma, devido à modalidade do imóvel ser oferta, o LAF apresentou informações mínimas, que seriam suficientes para a classificação do imóvel quanto à produtividade."

Na manifestação apresentada a Unidade expressou seu entendimento de que em razão de a modalidade dos processos da Fazenda Itambé e Fazenda Porangaba II ser de oferta, a elaboração do Laudo Agronômico de Fiscalização seria secundária, pois teria a função de classificação do imóvel quanto ao cumprimento da função social da propriedade, de forma a garantir que a Autarquia não adquirisse por compra um imóvel improdutivo.

O Incra SR(09) informou, ainda, que em relação à Fazenda Itambé não ocorreu uma vistoria específica para a classificação do imóvel e que a coleta dos dados ocorreu através da mesma vistoria para o Laudo Agronômico de Fiscalização.

Não obstante as justificativas apresentadas pelo gestor, a Norma de Execução nº 35, de 24 de março de 2004, não dispensava a realização do LAF nas aquisições por compra direta, uma vez que não apresenta distinção entre Aquisição Direta e Desapropriação para confecção do Laudo. Consta do art. 4º que : *"o Laudo Agronômico de Fiscalização será elaborado na forma estabelecida no Manual para Obtenção de Terras e Perícia Judicial, Módulo II, decorrente do levantamento de dados e informações sobre o imóvel rural, para a fiscalização do cumprimento de sua função social, conforme definido nos arts. 2º e 9º da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993 e suas alterações, devendo conter parecer quanto a viabilidade técnica e ambiental de sua exploração (...)"*

A citada norma aduz, ainda, no § 1º que: *"Constatado o cumprimento da função social do imóvel, fica o Laudo Agronômico de Fiscalização dispensado de conter parecer quanto à viabilidade do imóvel para implantação de projeto de assentamento."*

Ou seja, infere-se que a dispensa é quanto ao parecer que deve constar do LAF e não quanto ao Laudo, em caso da constatação do cumprimento da função social.

Ademais, o Decreto nº 433, de 24 de Janeiro de 1992, que dispõe sobre a aquisição de imóveis rurais, para fins de reforma agrária, por meio de compra , estabelece no § 2º do art. 1º que: *"É vedada a aquisição de imóveis rurais que, pelas suas características, não sejam adequados à implantação de projetos integrantes do programa de reforma agrária."*

Tal adequabilidade é verificada por meio da realização de vistoria agronômica.

Acrescente-se que o art. 5º do referido decreto dispõe que: "*Concluída e regularizada a instrução do processo administrativo de aquisição imobiliária, o INCRA realizará vistoria e avaliação do imóvel rural objeto dos autos."*

Portanto, a dispensa de elaboração do Laudo Agronômico de Fiscalização na aquisição da Fazenda Porangaba II e a ausência de itens mínimos no LAF elaborado na Aquisição da Fazenda Itambé (ainda que estes constem do Laudo de Vistoria e Avaliação), não possui amparo nos normativos que tratam da aquisição de imóveis.

Diante dos fatos relatados foram expedidas recomendações no sentido de que a SR(09) implemente rotinas para os procedimentos de obtenção de imóveis, de forma a certificar-se que todas as fases estabelecidas no Manual para Obtenção de Terras e Perícia Judicial, Módulo II sejam formalizadas em documentos específicos, a exemplo

do LAF, que deve ser elaborado com todos os itens previstos e para todos os processos, ainda que o imóvel for objeto de oferta de venda.

As providências adotadas pelo gestor para atendimento às recomendações serão monitoradas via Plano de Providências Permanente, especificamente no que se refere às constatações consignadas no Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão nº 201411163.

1.1.1.9 INFORMAÇÃO

Ausência do comprovante de encaminhamento ao proprietário do imóvel rural sobre a comunicação que informa a atual classificação fundiária do imóvel rural e sobre o cumprimento da função social da propriedade.

Fato

Na análise da existência de encaminhamento ao proprietário da comunicação sobre a atual classificação fundiária do imóvel rural, nos termos do art. 12 da Norma de Execução/INCRA/DT nº 95, de 27 de agosto de 2010, verificou-se que apenas no processo 54200.000113/2004-10, referente à Fazenda Itambé, não constou o registro do envio do comprovante do resultado da vistoria realizado pelo Incra.

Na Informação/SR-09/J/ACC 202/2004 da Procuradoria Federal, elaborada em 01/09/2004, registrou-se que "o levantamento de dados e informações sobre o imóvel concluiu que a área apresenta solo de elevada capacidade produtiva, tratando-se de imóvel produtivo, conforme documento das fls. 68". O formulário "Consulta Dados de Imóvel - Código do Imóvel Rural 7121080019537", constante das fls. 68 do processo administrativo, também classifica o imóvel como "Grande Propriedade Produtiva". Contudo, não há comprovante nos autos de que o proprietário foi comunicado da classificação.

A ausência da comprovação de que o proprietário da Fazenda Itambé foi comunicado da classificação contraria a Norma de Execução SD/INCRA nº 35, de 24 de março de 2004, art. 5º, que dispõe que, "*procedida a atualização cadastral do imóvel, serão encaminhados ao proprietário, preposto ou representante legal, através de correspondência com aviso de recebimento - AR, a Declaração para Cadastro de Imóvel Rural - DP ex officio, bem como ofício informando a situação cadastral encontrada.*"

Observou-se que consta do processo, o Termo de Concordância, firmado em 04 de agosto de 2004, no qual o proprietário concorda com a compra e venda da Fazenda Itambé, pelo limite superior da avaliação, pelo valor total de R$ 4.984.667,49. Na data de 14 de setembro de 2004, a Superintendente Regional substituta do Incra SR(09) encaminhou o Ofício/Incra/SR(09) 2350/04 ao proprietário solicitando dentre outros documentos, a declaração da proprietária manifestando sua concordância com as condições estabelecidas no Decreto nº 433/92, de 24 de janeiro de 1992. Na data de 29 de setembro de 2004 a proprietária respondeu ao Ofício/Incra/SR(09) 2350/04,

informando que já havia encaminhado os documentos relacionados, os quais já estavam integrando o processo administrativo 54200.000113/2004-10.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201410613-04, de 23 de janeiro de 2015, que apresentou os fatos relatados no âmbito dos trabalhos de Avaliação dos Resultados da Gestão, a UG apresentou a seguinte resposta, por meio do OFÍCIO/INCRA/SR(09)/Nº 432, de 09 de fevereiro de 2015: "*Em vista de tratar-se de um processo de aquisição, cuja classificação objetivava apenas a exclusão de compra de imóvel improdutivo, cuja forma de obtenção preferencial seria a desapropriação, entendemos que a notificação da classificação seria secundária, tendo em vista o proprietário estar acompanhando de todos os procedimentos.*"

A SR(09) manifestou-se quanto à inexistência de encaminhamento de correspondência informando o proprietário da situação cadastral encontrada, e também quanto à prévia comunicação ao proprietário para ingresso no imóvel rural de propriedade particular para o levantamento de dados e informações visando à elaboração do Laudo Agronômico de Fiscalização.

Sobre a questão relacionada à comunicação prévia para vistoria da fiscalização, considerando-se que por se tratar de oferta de imóvel pelo proprietário e que este inclusive concordou com o preço da avaliação, houve autorização para o ingresso, ainda que não conste do Laudo Agronômico de Fiscalização a informação de que os trabalhos foram acompanhados pelo proprietário, preposto ou representante.

Entretanto, ainda que presumivelmente o proprietário tenha sido informado quanto aos valores de avaliação, não o foi especificamente quanto à situação cadastral encontrada, conforme previsão no art. 5º da Norma de Execução SD/Incra nº 35, de 24 de março de 2004.

Considerando que essa norma não faz distinção entre a aquisição por compra e venda ou por desapropriação quanto à necessidade de encaminhamento do resultado da situação cadastral, entende-se que a ausência do comprovante do encaminhamento ao proprietário configura-se como não observância aos procedimentos instituídos na referida Norma de Execução.

Diante dos fatos relatados foram expedidas recomendações no sentido de que a SR(09) instrua os processos de aquisição com o comprovante do envio de correspondência, com aviso de recebimento – AR, que deve ser encaminhada ao proprietário sobre a situação cadastral do imóvel rural objeto de aquisição.

As providências adotadas pelo gestor para atendimento à recomendação serão monitoradas via Plano de Providências Permanente, especificamente no que se refere às constatações consignadas no Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão nº 201411163.

1.2 Desenvolvimento de Assentamentos Rurais

1.2.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.2.1.1 INFORMAÇÃO

Execução da supervisão ocupacional com o objetivo de levantamento da situação ocupacional e regularização das desconformidades na ocupação dos lotes

Fato

O Incra SR(09) realizou vistoriou 624 lotes em 2014, excedendo em mais de 100% as metas físicas planejadas para as atividades de Supervisão Ocupacional, as quais integram a Ação 211A – Desenvolvimento Sustentável de Assentamentos , inserida no macroprocesso finalístico "Desenvolvimento de Assentamentos Rurais", que tem por objetivo estratégico "*Promover a democratização do acesso a terra, com ações de reforma agrária e fundiária, observando as especificidades de cada território e bioma e a função social da propriedade, contribuindo para o desenvolvimento rural sustentável, a superação da pobreza e a paz no campo*."

O Plano de Metas e Créditos Orçamentários 2014 estabeleceu inicialmente como meta física da SR(09) a realização da supervisão ocupacional em 300 parcelas ou unidades familiares (com laudo entregue). O Plano de Metas, cuja elaboração tem a participação da Superintendência Regional, está alinhado aos projetos estratégicos elaborados pela Direção Central. Após ajustes no decorrer do exercício, as metas de supervisão ocupacional foram reduzidas para 246 parcelas.

Não obstante a execução das metas da supervisão ocupacional de 624 parcelas ter excedido de forma significativa a meta prevista, observou-se uma redução em relação ao número de parcelas fiscalizadas no exercício anterior, em 2013, quando haviam sido executadas 1379 supervisões ocupacionais.

Em 2012 o Incra editou a Instrução Normativa n.º 71, de 31 de maio de 2012, em substituição à Instrução Normativa nº 47, de 16 de setembro de 2008. O Grupo de Trabalho criado para revisão da Instrução Normativa nº 47, de 16 de setembro de 2008, mencionou que esta "retirava a decisão do superintendente, criando várias instâncias consultivas, tornando os atos extremantes burocráticos e demorados, resultando em um número elevado de processos acumulados, sinal claro da sua pouca efetividade."

Para fins de análise e parecer sobre o relatório de vistoria, a Instrução Normativa nº 47, de 16 de setembro de 2008, determinava a criação de uma comissão de supervisão da situação ocupacional, a ser integrada por no mínimo dois servidores da Divisão de Desenvolvimento, um procurador da Procuradoria Federal Especializada (PFE) e um servidor administrativo para secretariar os trabalhos, com respectivos suplentes. A comissão de supervisão deveria analisar e submeter um parecer ao Superintendente Regional, do qual constaria, obrigatoriamente, a sugestão das providências iniciais a serem tomadas, responsáveis, prazos e outros desdobramentos que se fizerem necessários.

A Instrução Normativa nº 071/2012, de 31 de maio de 2012, que substituiu a Instrução Normativa nº 47, de 16 de setembro de 2008, além de normatizar as ações e medidas a serem adotadas tendentes à retomada, possibilita a regularização dos lotes ocupados por terceiros em assentamentos, desde que preenchidos os requisitos estabelecidos na Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de1993, ainda que a ocupação ocorreu sem prévia autorização do Incra. Segundo dispõe o Manual de Procedimentos a irregularidade constatada deverá ser registrada em relatório técnico, que deverá ser elaborado de forma a subsidiar a manifestação do Chefe da Divisão de Desenvolvimento para decisão do Superintendente Regional.

Sobre a estratégia das ações de supervisão, a Instrução Normativa nº 47, de 16 de setembro de 2008, orientava que a retomada de parcelas irregularmente ocupadas e o aproveitamento das parcelas vagas deviam resultar da ação rotineira de supervisão das superintendências regionais. O Manual de Procedimentos relativo à aplicação da Instrução Normativa n.º 71, de 31 de maio de 2012, também menciona que "*as ações de retomada ou de regularização de lotes* ***devem ser rotineiras*** *e podem ser impulsionadas, a qualquer tempo, quando flagradas por servidores da autarquia. Isso sem mencionar as denúncias, que também ensejam providências na apuração imediata e específica por meio da ação fiscalizadora*." (original sem grifo)

A SR(09) possui sob sua jurisdição 18.621 lotes e fixou como metas físicas para supervisão ocupacional no exercício de 2014 a vistoria em 246 parcelas, que representa apenas 1,32% do total de lotes ocupados. Significa afirmar que seriam necessários 75 anos, nesta projeção, para que todos os lotes no âmbito da SR(09) fossem vistoriados ao menos uma vez.

Questionada sobre a redução das metas físicas previstas e também sobre a redução das metas executadas em comparação com aquelas do exercício anterior, a SR(09) informou que tal fato decorreu da suspensão das viagens para a Ação "PO 000A-Supervisão Ocupacional de Projetos de Assentamento", comunicada pela Diretoria de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento, da Sede, no Memo Circular 110/2014-DD em 12 de março de 2014, por solicitação do Presidente do Incra. A SR(09) informou que em 08 de abril de 2014, por meio do Memo nº 158, a Diretoria confirmou a suspensão, informando que a decisão se deu em virtude da edição da MP nº 636, de 26 de 12 de 2013, (convertida na Lei nº 13.001, de 20 de junho de 2014) e a estratégia de criação das Salas de Cidadania. O citado memorando informava que os casos de excepcionalidade deveriam ser submetidos à análise da Diretoria e atender a pelo menos um dos três critérios:

1. Decisão judicial com prazos e penalidades;
2. Resoluções de conflitos graves (devidamente identificado e qualificado);
3. Ações de retomadas de lotes ou parcelas.

A SR(09) informou que o trabalho de supervisão ocupacional realizado em 2014 foi direcionado para o atendimento ao Acórdão TCU nº 2.174/2014, de 20 de agosto de 2014 e foi vistoriado especificamente o PA Celso Furtado.

O Acórdão nº 2174/2014 – TCU – Plenário, de 20 de agosto de 2014, trata de irregularidades ocorridas na Superintendência Regional do Incra no Estado do Paraná relacionadas à criação de lotes na área denominada Corredor da Biodiversidade. O assunto se refere à ocupação de lotes por beneficiários irregulares e a ocorrência de alienações das parcelas, motivos que ensejam a rescisão contratual e a redestinação do lote.

Além das determinações específicas para a verificação das irregularidades de ocupação no PA Celso Furtado, o TCU determinação à SR(09), que:

> *9.8.4. notifique todos os beneficiários dos assentamentos localizados no Estado do Paraná que alienaram os seus lotes, para o exercício da ampla defesa, alertando-os de que os seus contratos de concessão de uso poderão ser rescindidos, observado o prazo de 30 (trinta) dias para apresentação de defesa, nos termos do artigo 9º da Instrução Normativa Incra n.º 71/2012.*

A SR(09) manifestou-se pela inviabilidade de atendimento ao determinado pelo TCU no item 9.8.4, conforme consta do seguinte expediente, encaminhado pela Divisão de Desenvolvimento ao Superintendente Regional, (PROCESSO: 54200.002483/2014-64):

> "*No tocante a este aspecto, preliminarmente há que se estipular um limite temporal. É inconcebível e não há capacidade operacional desta Autarquia, em realizar levantamento em todos os mais de trezentos projetos de assentamento do Estado do Paraná, ou em todos os processos individuais, para identificar as supostas alienações*."

A determinação do TCU no sentido de notificar todos os beneficiários no Estado do Paraná que alienaram seus lotes corrobora a necessidade de ampliação das atividades de supervisão ocupacional, em razão de que as negociações de lotes somente podem ser identificadas em tais vistorias.

No Relatório de Gestão do exercício de 2014, a SR(09) relatou que a suspensão dos serviços de Supervisão Ocupacional determinada no Memorando nº 110, de 12 de março de 2014, interferiu no andamento dos trabalhos e refletiu diretamente na meta de assentamento de famílias.

A ação de supervisão ocupacional executada no exercício de 2014, quando foi vistoriado o PA Celso Furtado em decorrência do Acórdão TCU nº 2174/2014 – TCU – Plenário, de 20 de agosto de 2014, identificou as seguintes situações:

Lotes vistoriados	**Situação Regular**	**Situação Irregular por**	**Situação Irregular por**

		ocupação	retirada de madeira
624	452	65	107

A SR(09) informou que todas as famílias foram notificadas, em respeito ao contraditório e a ampla defesa. As justificativas apresentadas foram analisadas pela Divisão de Desenvolvimento da Unidade Avançada Laranjeiras do Sul e nos casos de seu indeferimento, as famílias foram formalmente comunicadas da decisão para defesa no Comitê de Decisão Regional. A Unidade informou que até a data de 15 de maio de 2015, 28 beneficiários haviam apresentado nova defesa, sendo que oito foram analisados e encaminhados ao Comitê de Decisão Regional (CDR) com indicativo de retomada da parcela. Acrescentou que, em relação às 107 famílias que estão no PA Celso Furtado, no local conhecido como Corredor da Biodiversidade a proposta é de que 67 delas, regularizadas pela SR(09) sejam mantidas nos lotes, ainda que tenham retirado a madeira antes do prazo previsto, porém estão desde o início do processo de implantação da área, desenvolvendo e investindo nos lotes que lhes foram destinados.

O alto percentual (27,5%) de situações irregulares apuradas na vistoria do PA Celso Furtado evidencia que a ampliação das ações de vistorias e a consequente análise das situações de inconformidades possibilitará a identificação e posterior regularização de ocorrências similares, nos demais Projetos de Assentamentos.

Verificou-se que efetivamente, conforme informou o gestor, a redução das atividades de supervisão ocupacional decorreu da diretriz institucional da Autarquia, que restringiu as viagens. Mesmo com as limitações orçamentárias a SR(09) realizou 624 supervisões diante de uma meta de 246 previstas. Os procedimentos para regularização das ocorrências de ocupação no PA Celso Furtado, para onde foram direcionados os trabalhos no exercício de 2014 estão em curso.

1.3 Organização da Estrutura Fundiária

1.3.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

1.3.1.1 INFORMAÇÃO

Resultados positivos obtidos na Ação 210U - Organização da Estrutura Fundiária

Fato

O desempenho da SR(09) na Ação 210U - Organização da Estrutura Fundiária, do macroprocesso Ordenamento da Estrutura Fundiária merece destaque pelos resultados positivos obtidos no exercício, principalmente nos serviços de Certificação de Imóveis Rurais.

No Estado do Paraná a SR(09) atua em processos de certificação de imóveis rurais de particulares acima de 4 (quatro) módulos e no georreferenciamento de Projetos de Assentamento.

Foi observado um resultado expressivo no exercício no que se refere à análise do passivo de 1.548 processos em meio físico existentes no início do exercício de 2014, os quais haviam sido protocolizados até a implantação do Sistema de Gestão Fundiária (Sigef), em 23 de novembro de 2013, quando o processo de certificação de imóveis passou a ser automatizado.

O Sigef é uma ferramenta eletrônica desenvolvida pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) para subsidiar a governança fundiária do território nacional. Por meio do referido sistema são efetuadas a recepção, validação, organização, regularização e disponibilização das informações georreferenciadas de limites de imóveis rurais, públicos e privados. Por meio do Sigef a SR(09) já certificou 263.313,2275 ha no Estado do Paraná, em 4.789 imóveis em todo o Estado.

De todo o passivo de 1.548 processos existentes no início do exercício, a Unidade informou que atualmente existem apenas vinte processos físicos aguardando análise no Serviço de Cadastro. Outros 63 processos já foram analisados e estão aguardando manifestação do proprietário ou responsável técnico. O bom resultado obtido decorreu de solicitações de arquivamento de processos físicos para novas certificações via Sigef e dos trabalhos empreendidos pela SR(09) para análise e conclusão dos processos em estoque.

A SR(09) relatou que o aumento de produtividade na análise dos processos decorreu da chegada de três novos servidores. Mesmo com a saída posterior de um servidor, os trabalhos puderam ser melhor distribuídos, resultando no excelente desempenho na conclusão dos requerimentos de certificação de imóveis rurais.

Após o término dos processos físicos de certificação, a rotina de análise deste tipo de demanda se dará apenas via Sigef, que possui ferramentas de controle/gestão de passivo.

A Unidade informou que, com relação à malha fundiária do estado, o Serviço de Cartografia está iniciando um trabalho de desenvolvimento de um Banco de Dados Geográfico, que servirá para melhorar a gestão da base de dados cartográficos.

A SR(09) citou como ponto negativo para as análises via sistema eletrônico a condição precária da estrutura de rede e da internet, que prejudica a produtividade dos servidores que atuam na análise dos processos de certificação de imóveis rurais com utilização do sistema Sigef quanto do SNCI (Sistema Nacional de Certificação de Imóveis).

Solicitou-se da SR(09) informar sobre as medidas adotadas e expedientes encaminhados para Administração Central no sentido de buscar a melhoria da rede e da infraestrutura de tecnologia e suporte para operação do sistema Sigef e do SNCI, fundamentais para a gestão da base de dados cartográficos.

A Unidade apresentou a seguinte resposta por meio do OFÍCIO/INCRA/SR(09)G/nº 2031, de 15 de maio de 2015:

"Além dos contatos rotineiros pelos responsáveis do Núcleo Regional de Tecnologia, pela chefe do Planejamento, com a Coordenação Nacional de Tecnologia da Informação em Brasília, a Superintendência encaminhou em março/15 o Memo/SR(09)/GAB/Nº57/2015 ao presidente do Incra.

Além disso, o NTI faz o acompanhamento da utilização da rede de internet diariamente, para evitar que a mesma seja utilizada pelos servidores em atividades fora do computo do trabalho, o qual é emitido relatório a qualquer tempo."

A Unidade relatou, ainda, no Relatório de Gestão que foi encaminhada proposta para contratação de transmissão de internet com velocidade de 100 Mbps, porém a demanda não foi atendida, em razão de incompatibilidade no protocolo de segurança.

Conclui-se que a SR(09) adotou medidas proativas no sentido de buscar a melhoria da rede e da internet para o bom desempenho do Sigef e SNCI, indispensáveis para o bom desempenho da atividade de Certificação de Imóveis Rurais, que passou a ser requerida exclusivamente na forma eletrônica, após a edição da Instrução Normativa nº 77, que entrou em vigência em 23 de novembro de 2013.

2 Agricultura Familiar

2.1 Assistência Técnica e Extensão Rural para Reforma Agrária

2.1.1 EFETIVIDADE DOS RESULTADOS OPERACIONAIS

2.1.1.1 INFORMAÇÃO

Resultados da Ação 210S - Assistência Técnica e Extensão Rural Para Reforma Agrária

Fato

Conforme resultados apresentados no Relatório de Gestão (RG) do exercício de 2014, o Incra SR(09) cumpriu as metas físicas previstas para os Serviços de Assistência Técnica – Ater, atendendo 15.607 famílias no Estado do Paraná, em uma área de abrangência de 245 Projetos de Assentamento, distribuído em 96 municípios do Estado do Paraná. O Incra SR(09) demonstrou no RG que a Ater é executada por seis empresas, cujos serviços estão distribuídos em treze contratos.

A Unidade informou no RG que o custo total planejado em 2014 para a Ater foi de R$ 17.175.952,35 e há projeção para o ano de 2015 de mais R$ 19.258.914,85, considerando as repactuações de preços e ajustes de metas. A equipe técnica de assistência técnica rural nos projetos de assentamento é formada de 158 profissionais contratados, e para a fiscalização dos contratos o Incra designou seis servidores da Unidade.

Os resultados alcançados em termos de abrangência de atuação da Ater no âmbito da SR(09) são significativos para a atividade que é fundamental para a viabilização e

desenvolvimento dos assentamentos da reforma agrária, no sentido de promover a viabilidade econômica, a sustentabilidade socioambiental e a segurança alimentar e nutricional das famílias assentadas. A contratação dos serviços de Ater atualmente é viabilizada mediante chamadas públicas reguladas pela Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010, que alterou o artigo 24 da Lei nº. 8.666, de 21 de junho de 1993, a Lei de Licitações. A seleção das propostas deve seguir critérios técnicos, observar o currículo da equipe e valorização da entidade com experiência em atividades de assistência técnica rural, com metodologia de trabalho compatível com a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural. A fiscalização das atividades executadas para a assistência técnica pelo Incra ocorre mediante a utilização do Sistema Informatizado de Ater – Siater, e mediante a fiscalização em campo, conforme amostragem preestabelecida pela coordenação da Ater, selecionada mediante sorteio aleatório.

Considerando-se a relevância das ações em termos de famílias atendidas e de volume orçamentário e financeiro envolvido foram solicitados os Relatórios de Fiscalização elaborados pelos fiscais da SR(09) em 2014, para se avaliar a efetividade das atividades Assistência Técnica e Extensão Rural e o alinhamento dos serviços prestados pela Ater com a demanda das famílias. Não foi objeto da avaliação a conformidade dos pagamentos ou a legalidade da contratação.

A metodologia utilizada para a verificação dos resultados obtidos na execução da Ater consistiu na análise das respostas apresentadas pelas famílias beneficiadas contidas nos formulários de fiscalizações realizados pelo Incra SR(09), que registram as opiniões dos próprios assentados em uma série de perguntas relacionadas à atuação dos técnicos contratados para a implementação da assistência técnica nos assentamentos. Pretendeu-se avaliar a execução da Ação 210S - Assistência Técnica e Extensão Rural para Reforma Agrária não só quanto ao cumprimento das metas físicas, mas quanto ao cumprimento dos seus objetivos. Para tanto, foi utilizada como referência as respostas dos assentados à questão apresentada pela fiscalização do Incra, que sintetiza a efetividade dos serviços de Assistência Técnica na visão do próprio assentado: *"Houve melhoria em seu lote após os trabalhos de Assistência Técnica?"*

Os formulários de fiscalização e a tabulação dos resultados obtidos da aplicação dos questionários para uma amostragem de famílias que receberam algum tipo de assistência técnica no exercício de 2014, constam dos Relatórios de Fiscalização elaborados pelos fiscais do Incra. Foram solicitados para análise os Relatórios dos seguintes contratos, abrangendo o número de famílias visitadas a seguir discriminado:

Famílias entrevistadas em 2014 sobre os serviços de Ater por Contrato selecionado

CONTRATO / ENTIDADE	**Fiscalização in loco**
CRT/PR nº 49.000/11 / Ceagro	45
CRT/PR nº 52.000/11 / Cooperiguaçú	13
CRT/PR nº 247.000/2013 / Cooptrasc	27
CRT/PR nº 248.000/2013 / Cooperiguaçú	57

Fonte: Amostra obtida da Tabela 9 do Relatório de Gestão 2014

As metas estabelecidas nos contratos tratam das seguintes atividades: realização de seminários; planejamento participativo no assentamento; Visita Técnica (VT) à Unidade de Produção Familiar (UPF); oficinas de capacitação; atendimentos técnicos na sede; unidades demonstrativas; intercâmbios; elaboração de projetos diversos; reuniões técnicas; evento coletivo de dias de campo e realização de seminário de avaliação final.

Verificou-se que as metas mais expressivas em termos de recursos financeiros envolvidos nos contratos de Ater se referem à Visita Técnica (VT) à Unidade de Produção Familiar (UPF). A visita técnica é atividade de caráter individual planejada, dos profissionais da Ater à UPF e tem por objetivo orientar tecnicamente o desenvolvimento de sistemas produtivos, dos processos de comercialização, a logística, o gerenciamento da UPF, considerando as esferas social, produtiva, econômica, ambiental e da infraestrutura e construir soluções de forma conjunta.

Consta da metodologia de execução da atividade que cada visita técnica deverá ter duração média de duas horas, com o objetivo de acompanhar, orientar e planejar a produção de forma qualificada, coleta de dados para a elaboração de projetos produtivos, elaboração de laudos, devendo ser realizadas como visitas obrigatórias ou visitas sob demanda. Consta, ainda, que pela característica de atendimento é coerente que cada profissional faça até três visitas técnicas diárias considerando que o profissional deve percorrer a UPF para poder fazer orientações com qualidade e assertivas.

O resultado das pesquisas aplicadas às famílias na visita in loco, constante dos trabalhos de fiscalização realizados pelos servidores da SR(09), indicou que 56% dos entrevistados responderam que não houve melhoria em decorrência das atividades de Assistência Técnica.

Verificou-se, ainda, que nas respostas a outra questão aplicada aos assentados, a maior parte dos assentados informou que o tempo de duração das visitas técnicas foi inferior a duas horas. Houveram vários relatos de visitas técnicas com duração de quinze ou trinta minutos, muito abaixo da média recomendada para a atividade que é de duas horas. Considerando que a visita técnica consiste na principal demanda dos assentados, o tempo dispensado na sua realização pode explicar as respostas negativas sobre a efetividade da Ater, na visão de grande parte das famílias abrangidas pelas atividades. Verificou-se no campo "observações" nos formulários de fiscalização, registros de relatos de assentados sobre visitas muito rápidas; que o técnico não percorreu o lote; que não houve aprofundamento nas orientações; que o assunto tratado não era de interesse; e relatos de que a família não recebeu visita técnica quando solicitou. Verificou-se, também, nos Relatórios de Fiscalização, a existência de relação que discrimina as visitas técnicas realizadas por cada um dos técnicos, situações em que um

mesmo profissional procede a quatro visitas diárias, quando as orientações é de que ocorram no máximo três visitas diárias por profissional.

Na análise do relatório de fiscalização elaborado para acompanhamento do Contrato Ater 248000/2013 observou-se o relato de irregularidades graves, que resultaram na decisão pela rescisão contratual, bem como, na indicação pela suspensão dos pagamentos até a realização de auditoria para apuração da extensão dos prejuízos em razão da gravidade dos atos praticados pela contratada. Após suspeição de que a execução contratual da Ater apresentava inconsistências, quando da análise dos documentos alimentados pela executora no sistema Siater, a fiscalização do Incra SR(09) dirigiu-se aos locais de funcionamento dos núcleos de apoio da contratada e entrevistou uma amostra de assentados. Com base na inspeção in loco nos escritórios da contratada e com base nos depoimentos reduzidos a termo apurou-se as seguintes situações de irregularidades no âmbito do contrato relacionado:

- Encontrou-se nos núcleos de apoio, fichas/atestes de visitas técnicas que continham apenas a assinatura dos assentados, referentes aos anos de 2013, 2014 e 2015, e até mesmo com datas futuras. Ressalte-se que o assentado somente pode assinar as fichas/atestes, somente quando estas tiveram sido preenchidas.

- Verificou-se nos escritórios dos técnicos da contratada, listas de presença preenchidas com nome, Sipra, com assinaturas de assentados, porém sem data, relacionadas a cursos, oficinas, intercâmbios, atividades complementares, as quais poderiam ser utilizadas para comprovação de execução de atividades que não ocorreram de fato.

- Na fiscalização para avaliar a implantação da Unidade Administrativa - UD 06/2015 lançada no Siater, os fiscais do Incra constataram que a UD já existia, e a execução registrada pela executora consistiu apenas na entrega de acessórios mínimos ao proprietário da área. Além disso, foram constatadas manipulação das datas existentes nas fotos apresentadas para evidenciar a execução da meta. A implantação de Unidades Demonstrativas (UD) consiste na criação de áreas que apresentam inovações em termos de atividades produtivas visando à geração de novos conhecimentos.

- Constatou-se a comprovar atividades complementares mediante a utilização de fotos que se referiam a outros eventos, ocorridos em outras épocas, configurando supostamente alteração das datas;

- Observou-se a utilização de nomes de assentados para compor relação de presentes em atividades complementares, sem a efetiva participação dos mesmos, inclusive com a utilização de Sipra sem correspondência com o nome verdadeiro;

- Constatou-se que uma mesma pessoa possivelmente assinou mais de uma vez para um mesmo evento e a tentativa de cobrança por cursos supostamente executados pela contratada, sendo que a execução teria sido efetiva por prefeitura municipal;

- Apresentação de relação de nome de assentados supostamente participantes de intercâmbio, sendo que os relacionados não confirmam a presença na atividade;

- Verificação de assinaturas de um mesmo assentado apostas em dois projetos elaborados, sendo que o assentado reconhece apenas uma delas;

- Realização de reuniões em uma mesma data, adulterando-se as datas de forma a parecer que foram realizadas em datas distintas;

- Verificou-se a apresentação de comprovação de 2 visitas técnicas em datas diferentes, quando teria ocorrido apenas 1 delas, com solicitação de assinatura do assentado em dois formulários, de forma a simular duas visitas;

- Verificou-se a existência de laudos e diagnósticos preenchidos, no escritório, antes da efetiva visita, faltando apenas a assinatura do assentado;

- Constatou-se a solicitação de pagamento de atividades de implantação de Unidade Demonstrativa, sendo que os serviços informados (piqueteamento) não teriam sido realizados.

Diante das situações relatadas na execução da Ater, foram expedidos questionamentos ao Gestor, por intermédio da Solicitação de Auditoria nº 201503810/08, de 27 de maio de 2015, para os quais a Unidade apresentou as correspondentes respostas, por meio do Ofício/Incra/SR(09)G/nº 2401, de 27 de maio de 2015:

1. Da análise dos Relatórios de Fiscalização de Campo referente ao acompanhamento das atividades de Ater (Ação 210S - Assistência Técnica e Extensão Rural para Reforma Agrária) verificou-se que 56% dos assentados responderam negativamente ao questionamento: "*Houve melhoria em seu lote após os trabalhos de Assistência Técnica?*", ou seja, na impressão de grande parte das famílias assistidas, os objetivos da Ater não foram efetivos.

Verificou-se, ainda, nas respostas dos assentados sobre o tempo de duração das visitas técnicas, que estes informaram que as VT têm duração média inferior às duas horas recomendadas. Informar se as respostas acima foram utilizadas como subsídio para o realinhamento das ações de Ater junto aos contratados no sentido de se buscar atender às expectativas dos assentados e o consequente atingimento dos objetivos da Ação 210S.

R.: *A melhoria dos lotes dos assentados após a inclusão dos serviços de Ater é vista a longo prazo, pois inicialmente há resistência à mudanças por parte das famílias em acatar e aplicar as orientações propostas pelos profissionais. É esperado que num primeiro momento apenas uma parcela dos assentados confiem plenamente no trabalho da Ater, coloquem em prática as orientações e consigam melhorias em seus lotes. Há também muitas famílias endividadas, sem acesso a créditos dificultando avanços efetivos em seus lotes.*

O monitoramento e as fiscalizações de campo permitiram levantar as dificuldades e avanços na prestação dos serviços de Ater dando subsídio para melhoria das ações. Durante reuniões com os profissionais de Ater são apresentados os resultados e solicitada melhoria nos trabalhos de Campo.
Em alguns casos, solicitamos a substituição do profissional de campo, exceto quanto à entidade já o fez.
Ao longo da execução dos contratos, e, principalmente nos seminários de avaliação final, os assentados têm oportunidade de expor suas demandas e expectativas para que possamos melhorar as metodologias visando atender a dinâmica de desenvolvimento.
As entidades são sempre questionadas quando apresentam execuções parciais de atividades, e quando não apresentam justificativas plausíveis e são penalizadas com o desconto/glosas, incluindo neste rol as atividades de Visita Técnica quando executadas sem observar a metodologia proposta.
Todo este trabalho de monitoramento e fiscalização visa atender às expectativas dos assentados e o consequente atingimento dos objetivos da Ação de Ater(210S).

2- Informar se a metodologia de fiscalização das atividades de Ater realizada pelo Incra SR(09) é adequada e suficiente para assegurar a fidedignidade das informações e documentos apresentados como comprovantes da realização de atividades, de forma a evitar a ocorrência de irregularidades como aquelas identificadas na fiscalização do Contrato Ater 248000/2013, tais como: assinaturas de assentados em fichas/atestes de visitas técnicas em datas que não correspondem à data de efetiva ocorrência ou assinadas sem data; autorização de pagamento por atividades inseridas no Siater, mas que não ocorreram na prática, ou cuja lista de presença não é fidedigna; atesto de atividades de implantação de Unidades Demonstrativas (UD) em área com infraestrutura já existente, com inclusão indevida de despesas que efetivamente não ocorreram; utilização de fotos de outros eventos para comprovar atividades complementares ocorridas durante o contrato, mas que ocorreram em outras épocas, mediante a alteração das datas; utilização de nomes de assentados (inclusive utilizando-se do Sipra destes) para compor relação de presentes em atividades complementares, sem a efetiva participação dos mesmos; inclusão de nome de assentados como participantes de intercâmbio no qual o mesmo alega não ter participado; assinatura de um mesmo assentado aposta em dois projetos elaborados, sendo que o assentado reconhece apenas uma delas; realização de reuniões em uma mesma data, adulterando-se as datas de forma a parecer que foram realizadas em datas distintas; fichas de ateste de visitas técnicas entregues para assinatura do assentado em um mesmo dia, porém as datas preenchidas em datas diferentes de forma a evidenciar duas visitas, dentre outras.

R.: *Quanto à metodologia de fiscalização entendemos que a mesma é suficiente e adequada, pois detectou as irregularidades na execução do Contrato CRT 248.000/13, o qual após fiscalização in loco comprovou diversas fraudes relatadas, resultando na decisão da administração em rescindi-lo unilateralmente. Por outro lado, ao longo do ano de 2014, alguns profissionais foram substituídos por desvios de conduta observados no monitoramento (análise dos relatórios) e comprovadas nas fiscalizações in loco.*

Por fim informo que no acompanhamento dos contratos detectamos inexecução ou execução parcial de alguma atividade executadas no ano de 2014, resultando em glosas de mais 5% dos valores dos contratos. Isso tudo é devido à sistemática de monitoramento e fiscalização in loco dos contratos."

Em sua resposta a SR(09) considerou que a sistemática de fiscalização adotada é suficiente para identificar situações tais como aquelas ocorridas no contrato de Ater 248000/2013 e acrescentou que detectou inexecução ou execução parcial de alguma atividade executadas no ano de 2014, que resultou em glosas de mais de 5% dos valores dos contratos.

Registre-se que a SR(09) procedeu às fiscalizações conforme previsto na Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010, que dispõe em seu artigo 21: "*Os contratos e todas as demais ações do Pronater serão objeto de controle e acompanhamento* ***por sistema eletrônico,*** *sem prejuízo do lançamento dos dados e informações relativos ao Programa nos demais sistemas eletrônicos do Governo Federal*." (grifo nosso) Por sua vez, o Decreto nº 7.215, de 15 de junho de 2010, regulamentou a fiscalização da Ater, dispondo no Art. 8º, inciso I, que "*o monitoramento será realizado periodicamente e à distância, por meio de sistema eletrônico*". Consta ainda do inciso II que "*a fiscalização será realizada in loco e por meio de critérios de amostragem*". A questão que é verificar redação se a metodologia de fiscalização definida na Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010 e Decreto nº 7.215, de 15 de junho de 2010, mediante a utilização de sistema eletrônico**,** periodicamente, à distância, e segundo critérios de amostragem definidos nos citados dispositivos legais é suficiente para prevenir a ocorrência de irregularidades nos contratos da Ater. Ressalte-se que no exercício de 2015 foi realizada apenas uma fiscalização *in loco* para cada contrato.

Embora a Unidade tenha informado que o monitoramento e as fiscalizações de campo permitiram levantar as dificuldades e avanços na prestação dos serviços de Ater dando subsídio para melhoria das ações, não há como se afirmar que o bom desempenho no cumprimento das metas físicas verificado na Ação 210S resultou no desenvolvimento dos assentamentos e na promoção da viabilidade econômica das famílias assentadas. A manifestação apresentada pela Unidade, de que a melhoria nos lotes dos assentados após os serviços de Ater é perspectiva de longo prazo, que há resistência à mudanças por parte das famílias em acatar e aplicar as orientações propostas pelos profissionais e a dificuldade de acesso a créditos pode justificar em parte as impressões negativas dos assentados quanto às melhorias obtidas das atividades de assistência técnica.

Considerando-se que a equipe de auditoria não realizou trabalhos de campo para aferir a efetividade da Ação 210S – Assistência Técnica e Extensão Rural para Reforma Agrária, e que a avaliação da efetividade das atividades de Ater está baseada nos formulários de fiscalizações que registram as avaliações dos assentados, não há como se afirmar que os resultados qualitativos tenham sido positivos. As evidências de que as atividades de assistência técnica desenvolvidas na SR(09) no exercício de 2014 não estão alinhadas com as demandas dos parceleiros decorre das respostas dos assentados

constante dos relatórios dos fiscais dos contratados. Desta forma, entende-se que a avaliação efetiva das ações de Ater demanda um trabalho sistemático sobre a execução contratual, acompanhado de visita in loco junto aos assentados.

3 CONTROLES DA GESTÃO

3.1 CONTROLES INTERNOS

3.1.1 AUDITORIA DE PROCESSOS DE CONTAS

3.1.1.1 INFORMAÇÃO

Registro dos Processos Administrativos no Sistema CGU-PAD.

Fato

Ao confrontar a lista de processos do relatório emitido por meio do sistema CGU-PAD com a relação de processos administrativos instaurados (PAD e Sindicâncias) e a instaurar apresentada pela Unidade, constatou-se que havia seis processos de PAD não registrados no sistema. Embora fora do prazo de cadastro determinado no art. 4º da Portaria CGU nº 1.043, de 24 de julho de 2007, a Unidade efetuou os registros em 2015. Um processo ainda aguarda registro.

Processos Administrativos não registrados no CGU-PAD

Processo nº	Apenso nº	Observação
54200.001176/2009-06 *	-	Registrado no CGU-PAD em 2015
54200.000822/2007-48*	54200.001833/2006-64*	Registrado no CGU-PAD em 2015
54200.000823/2007-92*	54200.002968/2003-02*	Registrado no CGU-PAD em 2015
54200.003083/2007-46**	54200.001896/2005-30**	Pendente de registro no CGU-PAD

*encaminhados à Procuradoria Jurídica em 26/05/2010

**encaminhado à Diretoria administrativa em 2010.

3.1.1.2 INFORMAÇÃO

Manutenção de rotinas pra acompanhamento e atendimento das recomendações da CGU

Fato

Foi realizada a revisão do Plano de Providências do Incra/SR(09) abrangendo as recomendações emitidas referentes à auditoria de contas do exercício de 2013. Verificou-se que a unidade mantém uma rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações da CGU. Das seis recomendações emitidas, quatro foram atendidas integralmente e duas encontram-se em monitoramento, pois sua implementação está prevista para o decorrer do ano de 2015.

A avaliação do cumprimento das recomendações constantes do Relatório de Auditoria de Contas nº 201407462 segue demonstrada no quadro a seguir:

Recomendações da CGU no Relatório de Auditoria de Contas nº 201407462

Item do Relatório - Descrição sumária	*Recomendação*	*Situação*
1.1.3.1 Atuação intempestiva na análise das prestações de contas de transferências voluntárias apresentadas; e, Descumprimento de Plano de Ação visando ao cumprimento de determinação do TCU (Acórdão 578/2010 - TCU Plenário).	Recomenda-se ao Incra/PR que envide os esforços necessários para que se promova a análise célere das prestações de contas de transferências voluntárias recebidas.	Monitorando
	Recomenda-se a atualização dos registros dos fatos contábeis relacionados às transferências voluntárias concedidas no SIAFI que estejam nas situações "A aprovar" e "A comprovar".	Atendida
	Recomenda-se a instituição de mecanismos formais de aviso e cobrança de prestações de contas aos convenentes.	Atendida
1.2.3.1 Desconformidades nos registros contábeis dos imóveis desapropriados para fins de reforma agrária na Superintendência Regional do Incra no Estado do Paraná - SR(09).	Recomenda-se ao Incra/PR estabelecer formalmente, no âmbito interno, os prazos e as responsabilidades pelo cumprimento do Acórdão 557/2004 - TCU/Plenário, fornecendo os meios necessários aos servidores para sua plena execução (treinamentos, orientações do Incra/Sede, etc.).	Monitorando
3.1.1.3 Quantidade significativa de processos administrativos instaurados não registrados no CGU-PAD	Recomenda-se ao Incra/PR o planejamento das atividades de acompanhamento e inserções das informações no Sistema CGU-PAD referentes aos procedimentos disciplinares instaurados, em cumprimento à Portaria CGU nº 1.043 de 24/07/2007.	Atendida
4.1.1.1 CONSTATAÇÃO Ausência de cronograma para levantamento das informações sobre imóveis desapropriados.	Recomenda-se o estabelecimento do 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.	Atendida

A unidade mantém uma rotina de acompanhamento e atendimento das recomendações da CGU e 66,66% das recomendações emitidas no exercício de 2014 foram atendidas e as demais encontram-se sob análise do controle interno quanto ao atendimento e adequação e serão monitoradas via Plano de Providências Permanente durante o exercício de 2015. As recomendações não impactaram a gestão.

As recomendações e as respectivas análises encontram-se a seguir:

Item 1.1.3.1 Atuação intempestiva na análise das prestações de contas de transferências voluntárias apresentadas; e, Descumprimento de Plano de Ação visando ao cumprimento de determinação do TCU (Acórdão 578/2010 - TCU Plenário).

Recomendação 1: Recomenda-se ao Incra/PR que envide os esforços necessários para que se promova a análise célere das prestações de contas de transferências voluntárias recebidas.

Posição CGU: Monitorando. Dentre os dez convênios cujos prazos para conclusão de análise de prestações de contas estavam vencidas até o final de 2013, objeto da constatação, verificou-se que cinco deles tiveram sua análise finalizada no exercício de 2014. Portanto, o atendimento da UG no sentido de concluir as análises das prestações de contas representou 50% do total de processos consignados na constatação, que

tratava dos convênios sob número 517867, 600682, 625145, 629775, 701927, 702389, 747886, 747936, 751396 e 760467.

Os convênios com prestação aprovada em 2014 foram os seguintes: 629775-abril/2014; 702389 - junho/2014; 751396-junho/2014 ; 760467-junho/2014 e 747886-agosto/2014. Portanto, a recomendação de analisar celeremente as prestações de contas de transferências voluntárias foi parcialmente atendida.

Recomendação 2: Recomenda-se a atualização dos registros dos fatos contábeis relacionados às transferências voluntárias concedidas no Siafi que estejam nas situações "A aprovar" e "A comprovar".

Posição CGU: Atendida. O gestor informou que atualizou a situação dos convênios 701927 e 723473 para "a aprovar". Verificou-se que efetivamente, o registro contábil no sistema Siafi e as informações no sistema Siconv indicam que a situação do convênio encontra-se no status "a aprovar". Quanto aos convênios 764816 e 764858 o Incra SR(09) informou que estavam aguardando mudança de Status, com classificação contábil no sistema Siafi "Aprovado", também apresentam situação registrada no sistema Siconv "Prestação de Contas Aprovada com Ressalvas". A UG evidenciou, ainda, que a classificação da situação dos demais convênios apresentam status compatíveis com as informações contábeis no Siafi.

Portanto, conclui-se que houve atualização dos registros dos fatos contábeis no Siafi, e que as situações dos convênios "A aprovar" e "A comprovar" e "Aprovado" apresentam adequação com as informações consignadas nos sistemas consultados.

Recomendação 3: Recomenda-se a instituição de mecanismos formais de aviso e cobrança de prestações de contas aos convenentes.

Posição CGU: Atendida. Considerando-se que o Sistema Siconv possui campos específicos para a informação do prazo para prestação de contas, inclusive para as eventuais prorrogações de prazo a ser informado pelo concedente, e em razão de que o próprio sistema envia mensagens automáticas ao convenente com informações do prazo limite, conclui-se que o gestor está se utilizando de mecanismos formais aptos para o atendimento da recomendação formulada, conforme informou no Ofício/Incra/SR(09)G/Nº 7010 de 15 de dezembro de 2014.

Item 1.2.3.1 Desconformidades nos registros contábeis dos imóveis desapropriados para fins de reforma agrária na Superintendência Regional do Incra no Estado do Paraná - SR(09).

Recomendação 1: Recomenda-se ao Incra/PR estabelecer formalmente, no âmbito interno, os prazos e as responsabilidades pelo cumprimento do Acórdão 557/2004 - TCU/Plenário, fornecendo os meios necessários aos servidores para sua plena execução (treinamentos, orientações do Incra/Sede, etc.).

Posição CGU: Monitorando. O Incra SR(09) informou que todos os imóveis adquiridos na modalidade Compra foram registrados contabilmente. Verificou-se que efetivamente tais imóveis encontram-se devidamente registrados.

Entretanto, quanto aos imóveis adquiridos na modalidade Desapropriação, não houve contabilização para a maioria dos processos. A Unidade argumentou que a contabilização desses processos depende da verificação do trânsito em julgado das ações judiciais e do levantamento dos valores envolvidos nas ações, já que os valores são pagos em Títulos da Dívida Agrária (TDAs) que são sujeitos a variações mensais. Aduziu, ainda, que eventualmente podem existir emissões complementares dos títulos e que o levantamento dos valores para envio à contabilidade para fins de registro dos imóveis desapropriados é criterioso, o que causa dificuldades para o registro contábil de sua totalidade.

O Incra informou que possui um cronograma para cumprimento até julho de 2015. O confronto da planilha de imóveis desapropriados com os imóveis registrados na conta 142112267 - IMOVEIS REGISTRADOS DESTINADOS a REFOR.AGRAR evidencia que a maior parte dos imóveis adquiridos por desapropriação ainda não foram contabilizados. Desta forma, embora tenha havido avanços no registro dos imóveis adquiridos por compra, o registro dos imóveis desapropriados não foi concluído, ressalvando-se que o prazo estabelecido no cronograma ainda não expirou. Essas recomendações estão sendo monitoradas por este Órgão de Controle Interno e serão consideradas atendidas quando ocorrer o cumprimento de todas as etapas do cronograma apresentado pela unidade examinada.

Item 3.1.1.3 Quantidade significativa de processos administrativos instaurados não registrados no CGU-PAD

Recomendação 1: Recomenda-se ao Incra/PR o planejamento das atividades de acompanhamento e inserções das informações no Sistema CGU-PAD referentes aos procedimentos disciplinares instaurados, em cumprimento à Portaria CGU nº 1.043 de 24/07/2007.

Posição CGU: Atendida. O Incra SR(09) designou servidores para o acompanhamento e inserção das informações dos procedimentos disciplinares. Todos os processos administrativos pendentes foram registrados no sistema CGU-PAD exceto seis processos. Desses processos, cinco que estavam na posse de um procurador, já foram registrados. Um ainda aguarda orientação do órgão central quanto à sua instauração. Desta forma, considera-se que houve atendimento da recomendação, embora intempestivamente, a Unidade regularizou os registros pendentes no CGU-PAD.

Item 4.1.1.1 Ausência de cronograma para levantamento das informações sobre imóveis desapropriados.

Recomendação 1: Recomenda-se o estabelecimento do 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.

Posição CGU: Atendida. Foi consignado no Relatório nº 201407462 referente à prestação de contas do exercício de 2013, *na avaliação dos imobiliários, especificamente na análise dos registros dos imóveis desapropriados no âmbito da Superintendência Regional nas contas contábeis do ativo para controle dos Bens Imóveis Para Fins de Reforma Agrária, que a Unidade* apresentou cronograma de trabalho à equipe de auditoria, no qual se comprometeu à regularização da contabilização dos imóveis desapropriados até julho de 2015.

Trata-se *do cumprimento ao Acórdão nº 557/2004 – TCU – Plenário, que nos subitens 9.2.6; 9.2.6.1; 9.2.6.2 e 9.2.6.3 determinava a adoção de* medidas cabíveis para a inclusão dos imóveis desapropriados em seu Balanço *Patrimonial da Autarquia.*

Depreende-se que a recomendação acima já está inserida na recomendação 68104, a qual orienta o estabelecimento de prazos e as responsabilidades pelo cumprimento do Acórdão 557/2004 - TCU/Plenário. O estabelecimento do cronograma foi apresentado, conforme constou do Relatório de Auditoria 201407462 e, portanto, a recomendação foi atendida.

Quanto ao atendimento do cronograma, que se refere ao efetivo r*egistro de todos os imóveis desapropriados nas contas contábeis específicas do ativo para controle dos Bens Imóveis Para Fins de Reforma Agrária, a Unidade informou que os procedimentos ainda estão em execução, razão pela qual a recomendação 68104 continua em monitoramento.*

4 GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS

4.1 MOVIMENTAÇÃO

4.1.1 QUANTITATIVO DE PESSOAL

4.1.1.1 INFORMAÇÃO

Avaliação do Quantitativo de Pessoal

Fato

Segundo as informações apresentadas pelo gestor relativamente ao quantitativo de pessoal, a Unidade possuía 134 servidores efetivos ao final de 2014, considerando-se 04 (quatro) cedidos a outros órgãos, dentre eles três para Procuradoria da União e Advocacia da União, sendo que um estava em licença não remunerada.

Verificou-se que a política de requisição de servidores ou nomeação de concursados não foi suficiente para a reposição do quadro mínimo. O último concurso foi realizado pela autarquia em 2010, visando o provimento de 250 vagas do cargo efetivo de Analista em

Reforma e Desenvolvimento Agrário, 150 vagas do cargo efetivo de Analista Administrativo, ambos de nível superior, setenta vagas do cargo efetivo de Técnico em Reforma e Desenvolvimento Agrário, de Nível Intermediário, pertencentes ao Plano de Carreira dos Cargos de Reforma e Desenvolvimento Agrário, e de oitenta vagas do cargo efetivo de Engenheiro Agrônomo, de Nível Superior, pertencente à Carreira de Perito Federal Agrário, quantitativo definido em nível nacional. O concurso teve sua validade prorrogada até 31 de dezembro de 2013, quando venceu o prazo para convocação dos classificados, não tendo sido preenchidas grande parte das vagas. No decorrer do exercício de 2014, no âmbito do Incra SR(09), observou-se um decréscimo de cinco servidores.

No Parecer de Auditoria Interna do Incra foi traçado um panorama do aumento da demanda do Incra frente as suas responsabilidades institucionais e a diminuição do número de servidores nas últimas três décadas (1985 a 2014). Segundo o quadro apresentado, neste período houve um aumento no número de Projetos de Colonização/Assentamento sob administração da Autarquia de 67 para 9.255, ou seja, o quantitativo atual sofreu um acréscimo de 138 vezes. O número de famílias atendidas (assentadas) aumentou de 117.000 para 969.648, significando um aumento de oito vezes. Por outro lado, houve uma diminuição no número de servidores de 9.800 para 5.461, que representa 44% do total existente em 1985.

O reduzido quantitativo de servidores efetivos, juntamente com restrições orçamentárias e financeiras no exercício de 2014, impactou negativamente no desempenho de ações relevantes relacionadas aos macroprocessos finalísticos do Incra SR(09), sendo recorrente a justificativa de déficit de servidores para o não atingimento das metas físicas planejadas.

A SR(09) relatou insuficiência de servidores na área de Cadastro Rural, aduzindo que na década 80/90 contava com aproximadamente 50 servidores para atender uma demanda menos complexa que a atual, para a qual conta com apenas 7 servidores, dos quais 3 poderão solicitar suas aposentadorias em 2015.

As atividades relacionadas à obtenção e criação de projetos de assentamentos também foram impactadas pela insuficiência de servidores, conforme comentários sobre o cumprimento das metas de assentamento de famílias no exercício, principalmente em razão da ausência de servidores para a execução das atividades de campo.

Citou-se, ainda, o impacto negativo do déficit de servidores no atendimento das demandas de infraestrutura, cujas ações devem prover e assegurar as condições físicas de desenvolvimento dos assentamentos da Reforma Agrária, inviabilizando o atendimento eficiente dos assentamentos, no médio e no curto prazo. A SR(09) relatou a desproporção entre as demandas de infraestrutura e a capacidade operacional para o seu atendimento, principalmente pela falta de servidores na área de engenharia e pela alta rotatividade de servidores que impacta na continuidade nos processos e sobrecarrega os técnicos responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização da qualidade dos serviços e obras.

A Unidade mencionou também no Relatório de Gestão que para execução das atividades de reconhecimento, demarcação e titulação de áreas remanescentes de

quilombos houve uma redução de 30% no quadro de pessoal em 2014, com impactos diretos na execução das atividades previstas para a ação, inclusive sendo impeditivo para a publicação do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação de Mamãs, em razão de que o técnico responsável pela execução da cadeia dominial foi realocado.

A Unidade destacou ainda a necessidade de mais servidores na Divisão de Desenvolvimento para procederem à operacionalização do Sistema Nacional de Cobrança do Crédito Instalação-SNCCI, ferramenta criada para o controle e cobrança sistematizada dos créditos aplicados, e a consequente baixa contábil no Siafi. A Unidade informou que são aproximadamente vinte mil registros para serem alimentados no sistema, o que poderá demandar inclusive a necessidade de terceirização para o lançamento dos dados dos processos saneados no SNCCI, processo apenas iniciado. Segundo a Unidade, como resultado do déficit de servidores nas atividades administrativas há uma sobrecarga nos serviços técnicos reduzindo o tempo a ser dedicado à execução das peças técnicas e nos trabalhos de vistorias de campo.

O Incra SR(09) informou que observou nos últimos anos 5 anos uma redução de aproximadamente 24% no quadro de servidores da SR(09) considerando apenas aposentadorias e óbitos (não se considerando as vacâncias, exonerações e remoção para outras Superintendências). Acrescentou que do total de 130 servidores atualmente, cerca de cinquenta tem os requisitos para aposentadoria cumprido ou cumprirão no próximo ano, o que poderá representar uma redução de 38% de servidores nos quadros da SR(09) até o próximo ano.

Em resposta à Solicitação de Auditoria nº 201503810/03, de 11 de maio de 2015, sobre o quantitativo de pessoal, por meio do OFÍCIO/INCRA/SR(09)G/Nº 2032 de 18 de maio de 2015, a Unidade apresentou as seguintes respostas, as quais evidenciam que a gestão de pessoas foi conduzida segundo as soluções possíveis considerando o âmbito de competência da Superintendência Regional:

1. Apresentar planilha contendo a situação da força de trabalho à disposição da UJ em 31.12.2014.

R-

Planilha 1 - força de trabalho à disposição da UJ em 31.12.14

Diretoria de Lotação	Situação Quantidade	DAS	FG	Cargo
Gabinete	Ativo Permanente = 12 Estagiário = 0	5	1	Fiscal de Cadastro e Trib. Rural = 1 Técnico em Comunicação Social = 2 Analista em Reforma e Des. Agrário = 3 Analista Administrativo = 2 Assistente de Administração = 1 Auxiliar Administração = 1 Engenheiro Agrônomo = 2
Divisão de Administração	Ativo Permanente = 19 Estagiário = 1	2	0	Analista em Reforma e Des. Agrário = 3 Analista Administrativo = 3 Técnico Administrativo = 1 Agente de Portaria = 1 Artífice = 1 Assistente de Administração = 6 Motorista = 3 Técnico de Contabilidade = 1
Divisão de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento	Ativo Permanente = 22 Estagiário = 0	2	0	Engenheiro = 1 Orientador de Proj. de Assentamento = 2 Analista em Reforma e Des. Agrário = 6 Técnico em Reforma e Des. Agrário = 2 Assistente de Administração = 3 Técnico Agrícola = 1 Técnico em Cadastro Rural = 1 Engenheiro Agrônomo = 6
Divisão de Regularização da Estrutura Fundiária	Ativo Permanente = 45 Estagiário = 4	2	0	Engenheiro = 2 Fiscal de Cadastro e Trib. Rural = 3 Geografo = 1 Orientador de Proj. de Assentamento = 1 Analista em Reforma e Des. Agrário = 11 Técnico em Reforma e Des. Agrário = 2 Artífice = 1 Assistente de Administração = 5 Assistente Técnico = 1 Auxiliar Administração = 1 Auxiliar Técnico = 1 Desenhista = 3 Motorista = 1 Técnico Agrícola = 4 Técnico de Contabilidade = 1 Topografo = 3 Engenheiro Agrônomo – 4
Divisão de Obtenção de Terras	Ativo Permanente = 12 Estagiário = 0	2	0	Agente de Portaria = 1 Assistente de Administração = 1 Engenheiro Agrônomo = 10
Unidade Avançada Iguaçu	Ativo Permanente = 10 Estagiário = 2	0	0	Artífice = 1 Assistente de Administração = 4 Motorista = 1 Técnico Agrícola = 1 Topografo = 2 Engenheiro Agrônomo = 1
Unidade Avançada Laranjeiras do Sul	Ativo Permanente = 2 Estagiário = 0	1	0	Orientador de Proj. de Assentamento = 1 Técnico Agrícola = 1
Procuradoria Regional	Ativo Permanente = 1	2	0	Assistente de Administração = 1 Procurador Federal = 2

Especializada	Exerc. Descent. = 2			

2. Apresentar os estudos realizados quanto ao dimensionamento da força de trabalho, no que diz respeito ao quantitativo, composição, perfil e parâmetros de lotação, bem como quanto à definição de estratégias e ações a viabilizar o alcance de suas necessidades.

R. *O Quadro da distribuição da força ideal de trabalho foi construído através da participação de todos os gestores e responsáveis das Divisões/Serviços da Superintendência Regional do Paraná, conforme um levantamento demandado pela Coordenação Geral de Desenvolvimento Humano do INCRA, em Brasília, no final do primeiro semestre de 2014. Este levantamento fez parte de um estudo objetivando criar um diagnóstico das reais necessidades de força de trabalho, com o intuito de demandar ao Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão à recuperação do Quadro de Servidores deste Instituto, para os próximos 10 a 15 anos. Segue planilha anexa:*

Planilha Quadro Distribuição da Força Ideal de Trabalho

SETOR	Quadro Atual	Quadro ideal
GABINETE:		
Superintendente	1	1
Sup. Adjunto	1	1
Comunicação Social	3	3
Gabinete e Planejamento	4	6
Sala da Cidadania	1	3
Ouvidoria Agrária	2	3
TOTAL:	12	16
DIVISÃO DE ORDENAMENTO FUNDIÁRIAO		
Chefe	01	01
Serviço de Cartografia:	16	16
Serviço de Cadastro Rural:	07	14
Serviço de Regularização Fundiária:	15	39
Serviço de Regularização de Territórios Quilombolas	04	18
TOTAL:	43	88
DIVISÃO DE OBTENÇÃO DE TERRAS		
Chefe/substituto	2	2
Serviço de Obtenção de Terras	9	16
Serviço de Implantação Projetos de Assentamento	2	04
Serviço de Meio Ambiente Recursos Naturais	2	5
TOTAL:	15	27
DIVISÃO DE DESENVOLVIMENTO DE PROJETOS DE ASSENTAMENTOS		
Chefe da Divisão	1	1
Serviço de Infra Estrutura	6	14
Serviço desenvolvimento de Assentamentos	16	22
Serviço Educação do Campo e Cidadania	01	2
TOTAL:	23	39
DIVISÃO DE ADMINISTRAÇÃO		

Chefe :	1	1
Serviço de Desenvolvimento Humano	4	8
Serviço de Administração e Serviços Gerais	9	22
Serviço de Orçamento e Finanças	2	2
Serviço de Contabilidade	3	7
TOTAL:	19	40
UNIDADES AVANÇADAS		
UAL – LARANJEIRAS DO SUL	02	02
UAI – IGUAÇU – FCO BELTRÃO	12	12
TOTAL Geral	126*	224

* Houve uma diferença de 3 servidores no quantitativo final entre as planilhas 1 e 2, pois na planilha 2 não foram computados os 3 servidores cedidos para Procuradoria da União e Advocacia da União.

3. Informar se a UG realizou estudos quanto à suficiência quantitativa / qualitativa do quadro de pessoal frente aos objetivos e metas e estratégias da Unidade

R. *A distribuição da força de trabalho atual na Superintendência do Paraná é realizado como estratégia de gestão levando-se em conta as especificidades dos cargos que compõem o quadro de servidores, como também as necessidades de cada Unidade/Divisão/Serviço. Ademais, sempre quando possível, tentamos aliar a formação acadêmica dos servidores com as atividades desenvolvidas em cada setor deste Órgão.*

4. Informar se a Unidade realizou estudos quanto à utilização de instrumentos e metas para a redução da defasagem entre o quantitativo e o perfil atual e o desejado, com estimativa de custos e cronograma de implementação

R. *Esta UJ não efetuou nenhum estudo referente à pergunta acima.*

5. Informar se a Unidade realizou estudos quanto ao impacto no quantitativo de pessoal decorrente da evolução futura dos desligamentos e aposentadorias.

R. *Em março de 2015, o Superintendente Regional demandou ao Serviço de Desenvolvimento Humano, um levantamento aproximado da situação atual da força de trabalho do quadro de servidores do Paraná, considerando os futuros possíveis desligamentos, o que resultou na seguinte conclusão:*
Nos últimos anos (05 anos) tivemos uma diminuição de aproximadamente 24% no quadro de servidores da SR(09) considerando apenas aposentadorias e óbitos (não estão computados vacâncias, exonerações e remoção para outras Superintendências). Na Divisão de Administração o número de servidores diminuiu 30% nos últimos 5 anos. Do total de 130 servidores da Superintendência, aproximadamente 50 já tem condições de aposentadoria ou terão preenchido os requisitos no próximo ano. O que significa que aproximadamente 38% dos servidores da Superintendência Regional do Paraná

poderão se aposentar até o próximo ano. Dos 19 servidores lotados na Divisão de Administração, 07 já preencheram ou irão preencher os requisitos para aposentadoria até o final de 2015, o que poderá ocasionar uma baixa de 36% no número atual de servidores.

Diante do relatado, conclui-se que o Incra SR(09) realizou estudos sobre o impacto no quantitativo de pessoal decorrente da evolução futura dos desligamentos e aposentadorias, bem como a Unidade apresentou às instâncias superiores informações sobre o quadro ideal da força de trabalho, que evidencia uma defasagem de quase 50% entre os quantitativo existente e o desejado para fazer frente às demandas. Ressalte-se, entretanto, que a Coordenação-Geral de Desenvolvimento Humano – INCRA Sede é o órgão competente para tomar decisões sobre os aspectos quantitativos e qualitativos da força de trabalho ou avaliá-los, e bem como, para promover concursos públicos a fim de contratar servidores, conforme sua necessidade.

4.2 REMUNERAÇÃO, BENEFÍCIOS E VANTAGENS

4.2.1 CONSISTÊNCIA DOS REGISTROS

4.2.1.1 INFORMAÇÃO

Análise da regularidade das rubricas de pessoal

Fato

Para verificar a conformidade da folha de pessoal e da concessão de aposentadorias e pensões, são realizadas periodicamente, análise nos sistemas corporativos da Administração Pública Federal. Assim, por meio de cruzamentos de bases de dados para a análise de situações com potencial ocorrência de inconformidades, são identificadas inconsistências de informações, as quais são registradas no sistema específico de Pessoal. No exercício de 2014, foram apresentadas ao gestor as ocorrências apuradas até a competência 06/2014.

Durante os trabalhos de Acompanhamento de gastos no exercício de 2014 verificou-se que o INCRA/PR incorreu em 05 ocorrências de pessoal, referentes aos servidores e/ou pensionistas.

Em atendimento aos questionamentos apresentados na auditoria baseada no sistema desenvolvido e implementado pela Secretaria Federal de Controle Interno da CGU – SFC/CGU, no qual as justificativas e análises das inconsistências são registradas via ambiente Web, a Unidade concluiu a apresentação das respectivas justificativas, até 11 de novembro de 2014.

Destaca-se que houve, durante essa auditoria, manifestação para cinco das cinco inconsistências apontadas na competência em análise, das quais a CGU entendeu que em 100% das situações as inconsistências foram justificadas e/ou sanadas pelo gestor. Não houve impacto financeiro ao erário em decorrência de valores devolvidos, haja vista que as inconsistências apontadas se tratavam de erros formais e cadastrais.

Ressalte-se, ainda, que na Unidade não há casos de ocorrência pendente de regularização dos levantamentos anteriores (Ocorrências/Atuação 2013).

Quanto às correções de inconsistências e às justificativas apresentadas pela Unidade e acatadas após análise da CGU, registra-se a seguinte situação:

Atuação da Unidade para saneamento das ocorrências

Código da ocorrência	Quantidade de inconsistências encaminhadas ao órgão	Quantidade de inconsistências respondidas pelo órgão	% de inconsistências justificadas
001 – Servidores com desconto de faltas ao serviço na Folha, sem o respectivo registro no cadastro	1	1	100%
036 -Servidores que recebem quintos/décimos pelo módulo PIF concomitante com pagamento judicial para o mesmo objeto	1	1	100%
047 - Vantagem do art. 184, Lei 1.711 ou art. 192, Lei 8.112/90, calculada em tabela de vencimento básico diferente da tabela do cargo efetivo do servidor.	3	3	100%
Total	**05**	**05**	**100%**

Fonte: Sistema corporativo da CGU para controle do atendimento às ocorrências apresentadas.

Portanto, a Unidade apresentou manifestação para as cinco inconsistências apontadas na auditoria de pessoal no decorrer do exercício avaliado, sem questionar a materialidade das ocorrências apontadas, justificando que estas decorreram da alimentação incorreta dos dados cadastrais no sistema de Pessoal. Com a correção dos dados cadastrais foi afastada a existência de pagamento indevido, e as ocorrências foram classificadas com o status de "falha formal", e com "atendimento total".

Ressalta-se que todas as ocorrências foram analisadas a partir dos documentos e das justificativas apresentados, assim como de consultas ao Sistema Siape e à legislação aplicável a cada situação.

Sendo assim, considerando-se que a Unidade adotou medidas para corrigir as cinco ocorrências relacionadas aos seus servidores, todas relacionadas a aspectos formais ou cadastrais, observou-se que a Unidade cumpriu com a legislação aplicada à remuneração de servidores no exercício de 2014.

Certificado de Auditoria Anual de Contas

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

Certificado: 201503810
Unidade(s) Auditada(s): SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO INCRA DO ESTADO DO PARANÁ - SR(09)
Ministério Supervisor: MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO
Município (UF): Curitiba (PR)
Exercício: 2014

1. Foram examinados os atos de gestão praticados entre 01/01/2014 e 31/12/2014 pelos responsáveis das 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, 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. Não foram registradas constatações relevantes referentes aos atos de gestão praticados no exercício de 2014, no escopo dos trabalhos realizados.

4. Diante do exposto, proponho que o encaminhamento das contas dos integrantes do Rol de Responsáveis seja pela **regularidade**.

Curitiba (PR), 28 de agosto de 2015.

Parecer de Dirigente do Controle Interno

Parecer: 201503810
Unidade Auditada: Superintendência Regional do Incra no Estado do Paraná (SR-09)
Ministério Supervisor: Ministério do Desenvolvimento Agrário
Município/UF: Curitiba/PR
Exercício: 2014
Autoridade Supervisora: Senhor Patrus Ananias de Sousa

Tendo em vista os aspectos observados na prestação de contas anual do exercício de 2014, da Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária no Estado do Paraná do Ministério do Desenvolvimento Agrário, expresso a seguinte opinião acerca dos atos de gestão com base nos principais registros e recomendações formulados pela equipe de auditoria.

O registro de resultado mais significativo alcançado relacionado a objetivos estratégicos da Autarquia verificou-se no âmbito do macroprocesso Ordenamento da Estrutura Fundiária, observando os resultados obtidos no exercício na gestão da Certificação de Imóveis Rurais. Do passivo de 1.548 processos físicos existentes (requerimentos de georreferenciamento de terras rurais) no início do exercício de 2014, protocolados até a implantação do Sistema de Gestão Fundiária (Sigef), em 23/11/2013, quando o processo de certificação de imóveis passou a ser automatizado, evidenciou-se análise em 98,7% do universo referenciado. Cabe, ainda, destacar o registro da melhoria no acompanhamento e registro de processos no Sistema de Gestão de Processos Disciplinares (CGU-PAD) decorrente da implementação de controles.

Os resultados da avaliação da gestão do macroprocesso finalístico Obtenção de Recursos Fundiários e Implantação de Projetos de Assentamento verificaram-se consignados no Relatório de Avaliação dos Resultados da Gestão nº 201411163, de 16/6/2015, que apresenta os pontos fortes e pontos fracos verificados na gestão do processo de Obtenção de Recursos Fundiários no âmbito da Superintendência Regional do Incra/SR-09, bem como as recomendações expressas no sentido de mitigar as situações de desconformidades.

Nesse contexto, em cumprimento ao escopo definido nos termos do §§ 6º, 7º e 8º do Art. 9º da Decisão Normativa/TCU nº 140, de 15 de outubro de 2014, os registros constituídos

no Relatório de Avaliação da Gestão do exercício de 2014 demonstram que restou verificada a regularidade dos procedimentos de aquisição e desapropriação de imóveis para fins de reforma agrária quanto ao cumprimento de normas e preços; que os processos apresentam as informações mínimas previstas no Manual de Obtenção de Terras e Perícia Judicial do Incra; e a destinação dos imóveis adquiridos ao público-alvo, no período previsto nos normativos, e expedição de Certificados de Concessão de Uso (CCU) aos beneficiários. Dentre as desconformidades evidenciadas, destacam-se a aquisição de área com estimativa inadequada da capacidade de assentamento, resultando em elevado custo por família assentada; ausência de demonstração do vínculo entre o imóvel obtido e as regiões definidas como prioritárias à reforma agrária; intempestividade na revisão de atos administrativos em processo de obtenção de imóveis; inexistência de Laudo Agronômico de Fiscalização (LAF) na obtenção da Fazenda Porangaba II.

Em relação às recomendações emitidas pela Controladoria-Geral da União (CGU) na Auditoria Anual de Contas relativa ao exercício de 2013, verificou-se que de seis recomendações, quatro foram plenamente atendidas (66,6%), e duas encontram-se em monitoramento, posto que os prazos de implementação estão previstos para o decorrer do exercício de 2015, observando registro no sentido de que a Unidade manteve rotina adequada de monitoramento e atendimento das recomendações da CGU.

Assim, em atendimento às determinações contidas no inciso III, art. 9º da Lei n.º 8.443, de 16 de julho de 1992, combinado com o disposto no art. 151 do Decreto n.º 93.872, de 23 de dezembro de 1986 e inciso VI, art. 13 da IN/TCU/nº 63, de 1º de setembro de 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 8.443/1992, e posterior remessa ao Tribunal de Contas da União.

Brasília/DF, 31 de agosto de 2015.

Diretor de Auditoria das Áreas de Produção e Comunicações